RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

TRIBUNAL CANTONAL

COUR ADMINISTRATIVE

ADM 2026 34

Présidente : Sylviane Liniger Odiet
Juges : Carine Guenat et Lisiane Poupon
Greffière : Mélanie Farine

ARRÊT DU 6 AOÛT 2026

en la cause liée entre

A._____, c/o D._____,

recourant,

et

le Service de l'action sociale, Secteur aide sociale, Faubourg des Capucins 20, 2800 Delémont,

intimé,

relative à la décision sur opposition de l'intimé du 30 janvier 2026.

_____

CONSIDÉRANT

En fait :

A. Après avoir quitté le canton du V1._____, pour vivre quelques mois chez sa fille dans le canton de V2._____, A._____, né le ._____ 1939, a intégré l'établissement médico-social de la Fondation B._____ (ci-après : la fondation), à U1._____ (JU) (attestation de résidence du 21 février 2025 de la fondation). Par décision du 7 mai 2025, la Caisse de compensation du canton du Jura a rejeté la demande de prestations complémentaires d'A._____, motif pris qu'il vivait dans le canton du V1._____ avant son placement dans un établissement médico-social jurassien. La Caisse de compensation du canton du V1._____ a, par décisions

du 2 juillet 2025, accordé des prestations complémentaires à l'intéressé dès le 1er février 2025.

B. En octobre 2025, A._____ a déposé une demande de prestations d'aide sociale auprès du Service de l'action sociale (ci-après : le SAS ou l'intimé) afin de pouvoir régler les factures relatives à son séjour au sein de la fondation, la taxe journalière pour un établissement médico-social reconnue par les prestations complémentaires V._____ (CHF 139.00) étant inférieure à celle reconnue par les prestations complémentaires jurassiennes (CHF 161.80) (p. 1 du dossier produit par l'intimé ; les pages citées ci-après, sans autre mention, se réfèrent à ce dossier).

Par décision du 17 décembre 2025 (p. 9), confirmée sur opposition le 30 janvier 2026, le SAS a refusé d'allouer, au titre d'avances sur prestations d'assurances, une aide financière à A._____, au motif que le domicile dans un home ne constitue pas un domicile d'assistance au sens de la loi.

C. Le 24 février 2026, A._____ (ci-après : le recourant) a recouru contre la décision sur opposition de l'intimé, concluant, sous suite des frais, à son annulation, au constat que son domicile d'assistance se trouve dans le canton du Jura, à ce qu'il soit ordonné que les frais de son placement en home soient pris en charge par le canton du Jura, subsidiairement au renvoi de la cause à l'intimé pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Pour l'essentiel, le recourant allègue avoir quitté en urgence son domicile dans le canton du V1._____ en octobre 2024, compte tenu de violences dont il faisait l'objet de la part de sa compagne. Temporairement hébergé par sa fille domiciliée dans le canton de V2._____, le recourant précise que rien ne laissait présager, à ce moment-là, qu'il ne pourrait plus réintégrer son domicile dans le canton du V1._____. Son état de santé s'étant toutefois rapidement dégradé, il n'était plus possible pour sa fille de l'héberger. Le recourant a ainsi été admis au home de la fondation, où réside également sa sœur. Dans ces circonstances, le recourant estime que le centre effectif de ses relations personnelles se trouve dans le canton du Jura et qu'il ne dispose plus d'aucune attache dans le canton du V1._____.

D. Invité à se déterminer sur le recours, l'intimé conclut à son rejet, sous suite des frais et dépens. Pour l'essentiel, l'intimé, admettant que le recourant a rompu ses liens avec le canton du V1._____, estime toutefois que le centre effectif de ses relations personnelles ne se trouve pas exclusivement dans le canton du Jura. Dès lors qu'il a été hébergé chez sa fille dans le canton de V2._____ avant d'intégrer le home de la fondation, l'intimé considère que, suite à son départ du canton du V1._____, le recourant s'est constitué un nouveau domicile d'assistance chez sa fille, à U2._____ (canton V2.).

E. Il sera revenu ci-après, dans la mesure utile, sur les autres éléments du dossier.

<u>En droit</u> :

1. La Cour administrative du Tribunal cantonal examine d'office et librement les conditions de recevabilité (art. 83 Cpa).

1.1 La Cour administrative est compétente pour statuer sur recours de droit administratif contre les décisions rendues par le Service de l'action sociale (art. 73 al. 1 de la loi du 15 décembre 2000 sur l'action sociale [LASoc ; RSJU 850.1], art. 160 let. b de la loi du 30 novembre 1978 de procédure et de juridiction administrative et constitutionnelle [Code de procédure administrative] [Cpa ; RSJU 175.1]), étant précisé que le Cpa est applicable (art. 73 al. 1 LASoc). Le recours, formé contre une décision finale (art. 119 al. 1 Cpa), a été déposé dans les forme et délai légaux (art. 121 al. 1, art. 126 s. Cpa) par une personne disposant de la qualité pour recourir (art. 120 Cpa) en tant que destinataire de la décision sur opposition litigieuse. Le recours étant ainsi recevable, il convient d'entrer en matière.

1.2

1.2.1 L'objet d'une procédure ne peut pas s'étendre qualitativement ou se modifier au fil des instances. Il peut par contre se réduire dans la mesure où certains éléments ne sont plus contestés devant l'autorité de recours (RJJ 2009 p. 178 ss, consid. 2.1 ; BROGLIN/WINKLER DOCOURT/MORITZ, Procédure administrative et juridiction constitutionnelle - Principes généraux et procédure jurassienne, 2e éd., 2021, N 411). L'objet de la contestation portée devant la Cour administrative est circonscrit par la décision sur opposition attaquée (cf. art. 118 al. 1 *cum* art. 160 let. b Cpa). L'objet du litige, délimité par les conclusions du recours (cf. art. 143 al. 1 Cpa), ne saurait s'étendre au-delà de l'objet de la contestation. Dès lors toute conclusion, toute requête ou grief du recours qui ne se rapportent pas à cette décision sont irrecevables (RJJ 2009 p. 178 ss, consid. 2.1 ; cf. ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 136 II 457 consid. 4.2).

En matière d'aide sociale, il a été admis qu'il n'est pas exclu que l'objet du recours puisse également être étendu, comme pour la sécurité sociale, à des conditions strictes : la question qui excède l'objet de la contestation doit être en état d'être jugée ; il doit exister entre cette question et l'objet initial du litige un rapport de connexité si étroit que l'on peut parler d'un état de fait commun ; l'administration doit s'être prononcée à son sujet dans un acte de procédure au moins ; le rapport juridique externe à l'objet de la contestation ne doit pas avoir fait l'objet d'une décision passée en force de chose jugée (RJJ 2009 p. 178, consid. 2.1).

1.2.2 L'objet de la contestation porte, en l'espèce, sur la décision sur opposition du 30 janvier 2026 refusant d'allouer des prestations compte tenu de l'absence de domicile d'assistance au sein du canton du Jura. Ce faisant, l'intimé a implicitement considéré qu'il n'était pas compétent pour allouer des prestations d'aide sociale, sans examen des conditions matérielles d'octroi. Aussi, à ce stade, l'objet de la contestation ne porte que sur la question de la compétence de l'intimé. Dans ces circonstances, la conclusion no 4, en tant qu'elle requiert la prise en charge des frais du placement en home du recourant par le canton du Jura, a trait aux conditions matérielles du droit aux prestations d'aide sociale, qui n'ont pas été examinées par

l'intimé. En conséquence, la conclusion n° 4 sort de l'objet de la contestation et est, partant, irrecevable.

1.3 Selon un principe général de procédure, les conclusions constatatoires ne sont recevables que lorsque des conclusions condamnatoires ou formatrices sont exclues (ATF 148 I 160 consid. 1.6 ; 141 II 113 consid. 1.7 ; 135 I 119 consid. 4). L'interdiction du formalisme excessif commande toutefois d'interpréter les conclusions à la lumière de la motivation, selon le principe de la confiance (cf. ATF 137 II 313 consid. 1.3). En l'espèce, la conclusion n° 3 par laquelle le recourant demande à la Cour de céans de constater que son domicile d'assistance se trouve dans le canton du Jura est irrecevable. On peut toutefois déduire de la lecture de son mémoire, respectivement des autres conclusions, qu'il demande que la décision litigieuse soit réformée en ce sens que le recours est admis, la décision de l'intimé annulée et la cause renvoyée à ce dernier pour qu'il entre en matière sur sa demande de prestations. Il convient dès lors de ne pas se montrer trop formaliste et d'admettre la recevabilité de cette conclusion ainsi interprétée.

2. En matière d'aide sociale, le pouvoir d'examen de la Cour administrative est limité à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, et à la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 122 let. a et b Cpa). Il ne comprend pas d'examen en opportunité (art. 122 let. c Cpa *a contrario*).

3. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à refuser d'examiner le droit aux prestations d'aide sociale, au motif que le domicile d'assistance du recourant ne se trouve pas dans le canton du Jura.

4.

4.1 Les personnes dans le besoin sont assistées par leur canton de domicile. La Confédération règle les exceptions et les compétences (art. 115 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [RS 101 ; Cst.]). La loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (RS 851.1 ; loi fédérale en matière d'assistance ; LAS) précise, dans le cadre fixé par la Constitution, quel canton est compétent en matière d'aide sociale et régit le remboursement des frais d'aide sociale entre les cantons (cf. art. 1 al. 1 et 2 LAS). En vertu de cette loi, l'assistance à un citoyen suisse incombe en principe au canton de domicile (art. 12 al. 1 LAS) ou, à titre d'exceptions, lorsque la personne dans le besoin n'a pas de domicile d'assistance ou lorsqu'un citoyen suisse a besoin d'une aide immédiate hors de son canton de domicile, au canton de séjour (art. 12 al. 2 et art. 13 al. 1 LAS). Le canton de domicile rembourse au canton de séjour les prestations d'assistance que celui-ci a accordées d'urgence, ainsi que les prestations allouées ultérieurement sur mandat du canton de domicile ; il en est de même des frais de retour au lieu de domicile (art. 14 al. 1 LAS).

4.2 Au sens de la LAS, la personne dans le besoin a son domicile (domicile d'assistance) - qui n'est pas nécessairement identique au domicile au sens du droit civil - dans le canton où elle réside avec l'intention de s'y établir. Ce canton est appelé canton de

domicile (art. 4 al. 1 LSA ; ATF 150 V 297 consid. 3.2 ; 149 V 156 consid. 4.3 et les références citées). Le domicile s'acquiert par la déclaration d'arrivée à la police des habitants à moins qu'il ne soit prouvé que le séjour a commencé plus tôt ou plus tard ou encore qu'il n'est que provisoire (art. 4 al. 2 LAS).

Une personne perd le domicile d'assistance qu'elle avait jusqu'alors non seulement lorsqu'elle quitte son canton de domicile (art. 9 al. 1 LAS), mais également lorsqu'elle quitte la localité avec laquelle elle entretenait jusqu'alors des liens spatiaux et personnels justifiant son domicile. Tant que la personne concernée n'établit pas de nouveau domicile ni dans un autre canton ni dans son canton de résidence antérieur, elle ne possède en règle générale plus de domicile d'assistance. En effet, contrairement au droit civil (cf. art. 24 du Code civil du 10 décembre 1907 [CC ; RS 210]), la LAS ne connaît pas de domicile fictif (TF 8C_223/2010 du 5 juillet 2010 consid. 3.1 et les références citées).

4.3 A teneur de l'art. 5 LAS, le séjour dans un home, un hôpital ou toute autre institution et, s'il s'agit d'une personne majeure, le placement dans une famille décidé par une autorité, ne constituent pas un domicile d'assistance. Le domicile d'assistance existant subsiste lors de l'admission dans un home, un hôpital ou une autre institution (art. 9 al. 3 LAS ; ATF 150 V 297 consid. 3.2). Cette réglementation vise notamment à protéger les cantons de résidence et à réduire l'incitation à placer hors du canton les personnes ayant besoin d'aide (ATF 138 V 23 consid. 3.1.3 et les références). Le législateur a délibérément accepté qu'une personne entrant volontairement dans un home et établissant son domicile civil à cet endroit conserve son domicile d'assistance là où se trouvait antérieurement son centre de vie (ATF 138 V 23 consid. 3.1.3 ; THOMET, Commentaire concernant la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin [LAS], 1994, N 109 ad art. 5 LAS et N 153 ad art. 9 LAS).

4.4 Les art. 5 et 9 al. 3 LAS visent certes à protéger les cantons dans lesquels sont situés les homes. Toutefois, le placement dans un home ne doit pas avoir pour conséquence que le domicile d'assistance ne puisse pratiquement plus changer. Le domicile d'assistance peut changer malgré un séjour ininterrompu dans un home si l'on peut considérer que la personne ayant besoin d'assistance rompt ses liens avec son canton de domicile et établit, d'un point de vue subjectif et objectif, une nouvelle relation avec un autre canton. Cela peut notamment être le cas lorsque les principales personnes de référence déménagent dans un nouveau canton et que la personne ayant besoin d'assistance les suit en changeant d'établissement, pour autant que ce changement ne soit pas principalement motivé par des raisons médicales, mais par d'autres circonstances, notamment familiales. Ici encore, tout dépend essentiellement de l'ensemble des circonstances propres à chaque cas (TF 8C_511/2025 du 7 janvier 2026 consid. 4.2.2 ; TF 2A.714/2006 du 10 juillet 2007 consid. 3.3 ; TF 8C_79/2010 du 27 septembre 2010 consid. 7.2 non publié *in* ATF 136 V 346).

4.5 Selon l'art. 11 al. 1 LAS, est considéré comme séjour au sens de la LAS, la présence effective d'une personne dans un canton, appelé canton de séjour.

5.

5.1 Aux termes de la décision entreprise, l'intimé a refusé d'entrer en matière sur la demande de prestations d'aide sociale du recourant, au motif que l'entrée au home de la fondation dans le canton du Jura ne crée pas de domicile d'assistance. Il estime que le séjour dans le canton de V2._____, chez sa fille cadette, a entraîné la constitution d'un nouveau domicile d'assistance, puisque sans la survenance de ses problèmes de santé, le recourant aurait demeuré chez sa fille.

Le recourant conteste l'appréciation de l'intimé. Il allègue que son séjour chez sa fille cadette dans le canton de V2._____ n'était que temporaire, puisque rien ne laissait présager qu'il ne pourrait plus réintégrer son domicile en V1._____. Compte tenu de ses problèmes de santé, le choix a été pris de l'admettre au home à U1._____ (JU), où réside également sa sœur.

5.2 Il ressort du dossier que le recourant, d'origine V3._____, a vécu plusieurs années dans le canton du V1._____, à U3._____, en compagnie de sa compagne, jusqu'en octobre 2024. Aussi, jusqu'à cette période à tout le moins, le centre de vie du recourant se trouvait dans le canton du V1._____. Ce canton doit, partant, être considéré comme le domicile d'assistance (initial) du recourant.

Cela étant, il convient d'examiner si le recourant s'est constitué un nouveau domicile d'assistance dans le canton du Jura, respectivement s'il ne bénéficie plus d'aucun domicile d'assistance. Dans ces deux cas, il appartient à l'intimé d'admettre sa compétence et d'examiner les conditions d'octroi des prestations d'aide sociale en tant que canton du domicile d'assistance (art. 12 al. 1 LAS), respectivement en tant que canton de séjour en l'absence de domicile d'assistance (art. 12 al. 2 LAS).

5.3 En l'occurrence, contrairement à ce que soutient l'intimé, on ne saurait considérer que le recourant s'est constitué un nouveau domicile d'assistance dans le canton de V2._____. En effet, il ressort du dossier qu'entre fin 2024 et début 2025, le recourant a dû précipitamment quitter le logement qu'il partageait avec sa compagne dans le canton du V1._____, compte tenu de violences de la part de celle-ci (p. 1 ; courriel du 27 octobre 2025 de la police régionale ; intimé, PJ 2). Cette solution de logement était provisoire (p. 1), tel que le confirme le recourant dans son mémoire de recours (« Ma fille cadette, Madame C._____, domiciliée à U2._____ [V2._____], m'a alors accueilli temporairement. A ce moment-là, rien ne laissait présager que je ne pourrais plus réintégrer mon domicile en V1._____ »). Au vu de la nature temporaire du séjour dans le canton de V2._____, aucun nouveau domicile d'assistance n'a été créé. Pour les mêmes motifs, le domicile d'assistance est demeuré dans le canton du V1._____.

5.4 Reste encore à examiner si le recourant s'est constitué un nouveau domicile d'assistance dans le canton du Jura. Dans ce cadre, il convient de relever que si le domicile s'acquiert en principe, par la déclaration d'arrivée à la police des habitants,

cette présomption peut être renversée lorsqu'il est prouvé que le séjour a commencé plus tôt ou plus tard ou encore qu'il n'est que provisoire (art. 4 al. 2 LAS). La commune de U4._____ (JU) a délivré une attestation de domicile dans la commune depuis le 22 février 2025 (attestation de domicile du 28 février 2025 de la Commune de U4._____), le recourant ayant déposé ses papiers chez sa fille aînée qui habite dans cette commune (p. 1). L'attestation mentionne au titre d'adresse, l'adresse de la fondation à U1._____ (JU), et comme date d'arrivée le 22 février 2025, soit le lendemain de l'admission au sein de la fondation précitée. Aussi, la présomption de création de domicile ne saurait trouver application dans le cas d'espèce.

Si l'entrée dans le home ne crée pas de nouveau domicile d'assistance (art. 5 LAS), respectivement de met pas fin au domicile antérieur (art. 9 al. 3 LAS), cela n'empêche pas, selon la jurisprudence précitée (cf. consid. 4.4 *supra*), que le domicile d'assistance ne puisse pratiquement plus changer. Si la jurisprudence précitée s'applique en cas de changement de home, il n'existe pas de raison objective de distinguer cette situation de celle d'une première admission en home (dans ce sens, cf. arrêt du Tribunal administratif du canton de Saint-Gall B 2024/36 du 24 septembre 2024 consid. 5.2). Aussi, convient-il de faire application de cette jurisprudence dans le cas d'espèce. En l'occurrence, si la décision d'intégrer un home résulte d'une dégradation de l'état de santé, en particulier d'une récidive d'un cancer de la vessie, il n'en demeure pas moins que le choix de l'établissement relève principalement de motifs personnels, en particulier familiaux, et n'était pas motivé par la volonté de trouver une place appropriée hors canton, en l'occurrence du V1._____. Tel que le relève le recourant dans son opposition, il ne dispose plus de lien familial dans ce canton, en raison du comportement violent de son ex-compagne. En revanche, il compte d'importantes attaches familiales dans le canton du Jura, puisque sa fille aînée y est domiciliée et que sa sœur ainée est résidente de la même fondation que lui à U1._____ (JU). En outre, sa fille cadette réside dans le V2._____. Il en résulte que si des motifs médicaux sont à l'origine de l'intégration au home, le choix de l'établissement est dicté par la volonté de se rapprocher/retrouver de sa famille. Aussi, le changement de canton apparaît comme l'expression de l'intention d'y créer un nouveau centre de vie à proximité de sa famille.

Finalement, il convient de préciser qu'il n'est pas déterminant que le recourant bénéficie de prestations complémentaires de la caisse de compensation du canton du V1._____, les notions de domicile au sens de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) (art. 13 LPGA) et de domicile (d'assistance) au sens de la LAS (art. 4 LAS) étant différentes.

5.5 En définitive, avec son entrée au home, le recourant a établi un nouveau domicile d'assistance dans le canton du Jura ou, à tout le moins, perdu son domicile d'assistance dans le canton du V1._____. Dans ces circonstances, il appartenait au canton du Jura, en particulier à l'intimé d'admettre sa compétence, en tant que canton du domicile d'assistance - ou à tout le moins en tant que canton du séjour en l'absence de tout domicile d'assistance - et d'examiner les conditions matérielles du droit aux prestations d'aide sociale.

6. Compte tenu de ce qui précède, le recours est admis et la décision litigieuse annulée. La cause est renvoyée à l'intimé qu'il entre en matière sur la demande de prestations du recourant et en examine les conditions matérielles.

7. La procédure est gratuite (art. 73 al. 2 LASoc). Il n'est pas alloué de dépens au recourant qui n'est ni représenté, ni ne justifie d'aucuns frais particuliers dans le cadre de la présente procédure (art. 224 Cpa *a contrario*).

PAR CES MOTIFS, LA COUR ADMINISTRATIVE ARRÊTE :

1. Le recours est admis, dans la mesure de sa recevabilité.

2. La décision sur opposition du 30 janvier 2026 est annulée.

3. La cause est renvoyée à l'intimé afin qu'il examine le droit aux prestations d'aide sociale du recourant au sens des considérants.

4. La procédure est gratuite.

5. Il n'est pas alloué de dépens.

6. Les parties sont informées des voie et délai de recours selon avis ci-après.

7. Le présent arrêt est notifié :
- au recourant, c/o D._____ ;
- à l'intimé, le Service de l'action sociale, Secteur aide sociale, Faubourg des Capucins 20, 2800 Delémont.

Porrentruy, le 6 août 2026

AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE
La présidente : **La greffière :**

Sylviane Liniger Odiet Mélanie Farine

Communication concernant les moyens de recours :

*Le présent arrêt peut faire l'objet, **dans les trente jours** suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie ; il en va de même de la décision attaquée.*

*Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste **Suisse** ou à une représentation diplomatique ou consulaire **suisse** (art. 48 al. 1 LTF).*