

# **NE\_GERICHTE CDP.2021.307 vom 25. August 2022**

NE Tribunal cantonal, 2022-08-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2021.307](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2021.307)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2021.307 du 25 août 2022

IT: NE\_GERICHTE CDP.2021.307 del 25 agosto 2022

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

### **E. 2**

a) D'après les règles générales régissant la détermination du droit applicable, qui se déploient en l'absence de dispositions transitoires particulières, l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur est interdite ( ATF 137 II 371 cons. 4.2). En dérogation à ce principe général, les nouvelles règles de procédure s'appliquent pleinement dès leur entrée en vigueur aux causes qui sont encore pendantes (cf. ATF 137 II 409 cons. 7.4.5, 129 V 113 cons. 2.2, 115 II 97 cons. 2c ; arrêt du TF du 31.01.2017 [2C\_739/2016] cons. 4.2.2). La procédure administrative connaît néanmoins une exception à l'application immédiate de la nouvelle procédure : celle-ci n'est admissible que pour autant que l'ancien et le nouveau droit s'inscrivent dans la continuité du système de procédure en place et que les modifications procédurales demeurent ponctuelles ( ATF 137 II 409 cons. 7.4.5, 130 V 1 cons. 3.3.2, 112 V 356 cons. 4a et 4b, 111 V 46 cons. 4, arrêts du TF des 02.11.2015 [2C\_947/2014] cons. 3.2 et 17.02.2015 [2C\_842/2014] cons. 3.2). En revanche, l'ancien droit de procédure continue à gouverner les situations dans lesquelles le nouveau droit de procédure marque une rupture par rapport au système procédural antérieur et apporte des modifications fondamentales à l'ordre procédural ( ATF 137 II 409 cons. 7.4.5 ; arrêt du TF du 02.11.2015 [2C\_947/2014] cons. 7.2.2). b) De jurisprudence constante, l'autorité de recours doit appliquer le droit en vigueur au jour où l'autorité de première instance a statué. Font exception à cette règle les cas dans lesquels une application immédiate du nouveau droit répond à un intérêt public prépondérant ( ATF 141 II 393 cons. 2.4, 139 II 243 cons. 11.1, 135 II 384 cons. 2.3). Cette pratique s'est formée sur une analogie avec les dispositions du Titre final du CC, dont l'article 1 prévoit en principe la non-rétroactivité des lois et l'article 2 prévoit que les règles établies dans l'intérêt de l'ordre public et des mœurs sont applicables dès leur entrée en vigueur à tous les faits pour lesquels la loi n'a pas prévu d'exception. Le Tribunal fédéral a ainsi notamment admis que les dispositions de la nouvelle loi sur la protection des eaux, relevant d'une tâche nationale urgente, devaient prévenir aussi rapidement que possible une aggravation des pollutions, ce qui justifiait leur application aux recours pendants lors de son entrée en vigueur ( ATF 99 Ib 150 cons. 1, 99 Ia 113 cons. 9). La question s'est également posée pour une cause pendante devant le Tribunal fédéral lors de l'entrée en vigueur de la LAT. Dans cette affaire, il a été jugé que la LAT n'apportait pas de durcissement des prescriptions en vigueur, mais permettait à la Confédération et aux cantons de prendre les mesures d'exécution nécessaires. A cela s'ajoutait que la LAT, au contraire de la loi sur la protection des eaux, n'étendait pas le pouvoir d'examen, réduit, du Tribunal fédéral. Il n'y avait partant pas lieu d'appliquer la LAT pour la première fois dans la procédure pendante devant lui ( ATF 106 Ib 325 cons. 2).

Le Tribunal fédéral a ensuite admis l'application immédiate de la loi sur la protection de l'environnement à une cause pendante devant un tribunal cantonal lors de son entrée en vigueur. Précision était donnée que l'applicabilité de la loi ne devrait être déniée qu'en cas de violation du principe de l'interdiction de l'arbitraire dans le cas concret ( ATF 112 Ib 39 cons. 1c). L'applicabilité immédiate de nouvelles prescriptions du droit de l'environnement ou de la protection des eaux a ainsi été régulièrement rappelée par la jurisprudence, qui a admis le procédé même lorsque les procédures de première instance ou de recours avaient subi des retards considérables qui n'étaient pas imputables au requérant (cf. notamment ATF 119 Ib 174 cons. 3). En revanche, de nouvelles règles, en matière de protection des eaux ou de protection de l'environnement, relatives à l'imputation des frais ne relevant pas de l'intérêt de l'ordre public au sens de l'article 2 du Titre final du CC, ne devaient pas être appliquées pour la première fois en procédure de recours contre des décisions antérieures à leur entrée en vigueur ( ATF 122 II 26 cons. 3, 101 Ib 410 cons. 3). En résumé, pour déterminer si une application immédiate du nouveau droit s'impose en instance de recours, il se dégage de cette jurisprudence les critères suivants. Par analogie avec les règles du Titre final du CC, il faut que la nouvelle règle réponde à un intérêt public majeur, dont l'application ne souffre aucun délai. Il convient ensuite de tenir compte du pouvoir d'examen de l'instance de recours auprès de laquelle la cause est pendante; un pouvoir d'examen complet en légalité peut déjà suffire à une application immédiate du nouveau droit ( ATF 141 II 393 cons. 2.4 in fine).

### **E. 3**

a) En l'espèce, le 1<sup>er</sup> septembre 2020, date à laquelle la directrice de l'Action sociale de Z.\_\_\_\_\_ a exigé du bénéficiaire le remboursement des prestations sociales versées du 1<sup>er</sup> octobre au 31 décembre 2018, cette compétence n'était du ressort de cette autorité que pour le cas prévu à l'article 43 al. 1 let. a de la loi sur l'action sociale ( LASoc ), à savoir lorsque l'aide matérielle a été obtenue indûment à la suite d'indications fausses ou incomplètes (art. 48 al. 1 let. b LASoc dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31.12.2020). Le 1<sup>er</sup> janvier 2021, lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit – qui confère dorénavant à l'autorité qui a accordé l'aide la compétence pour en demander le remboursement non seulement lorsque l'aide a été perçue indûment (art. 43 al. 1 let. a LASoc ), mais également lorsque l'équité l'exige, dans d'autres circonstances ou pour d'autres motifs (let. c) (art. 48 al. 1 let. a LASoc ) – la cause était pendante devant le département depuis le 2 octobre 2020 compte tenu de l'effet dévolutif du recours déposé par l'intéressé. Après avoir considéré que les conditions permettant, selon le droit en vigueur au moment où la décision du 20 septembre 2020 avait été rendue, à l'autorité qui a accordé l'aide d'en exiger le remboursement n'étaient pas remplies (absence d'indications fausses ou incomplètes de la part du bénéficiaire), le département a confirmé la décision par substitution de motifs en faisant application de l'article 43 al. 1 let. c LASoc (remboursement lorsque l'équité l'exige, dans d'autres circonstances ou pour d'autres motifs). La compétence pour exiger un remboursement de l'aide fondé sur cette disposition ne relevant de l'autorité qui a fourni l'aide que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, le département a justifié l'application du nouveau droit par un motif de célérité. Il a en effet considéré que l'annulation de la décision attaquée ne ferait que rallonger la procédure puisque l'intimée aurait ensuite tout loisir de rendre la même décision sur la base du nouveau droit. b) On ne saurait le suivre. D'une part, si de nouvelles règles de procédure s'appliquent dès leur entrée en vigueur aux causes pendantes, une compétence, qui faisait défaut à l'intimée lorsqu'elle a statué, ne saurait lui être reconnue par l'application rétroactive de nouvelles dispositions entrées en vigueur au

moment où la cause était pendante devant l'instance de recours. D'autre part, si, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, la Direction de l'action sociale de Z. \_\_\_\_\_ a la compétence d'exiger le remboursement de l'aide fournie au sens de l'article 43 al. 1 let. c LASoc, une telle demande se heurterait quoi qu'il en soit à la prescription. En effet, selon l'article 50 al. 1 LASoc (dont la formulation a été simplifiée pour plus de clarté par rapport à la disposition en vigueur jusqu'au 31.12.2020 [Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil no 20.013 du 17.02.2020]), le droit au remboursement se prescrit par deux ans à partir du jour où l'autorité compétente a eu connaissance de son droit, mais au plus tard par dix ans après le jour où l'aide matérielle a pris fin. Or, il n'est pas contesté que l'intimée avait connaissance de son droit au remboursement au moment où elle a versé les aides pour les mois de novembre 2018 (versement le 16.11.2018) et décembre 2018 (versement le 17.12.2018) (observations de l'intimé des 15.12.2020 et 29.01.2021). c) Par surabondance, on relève que la II<sup>e</sup> Cour de droit social du Tribunal fédéral (cf. arrêt du TF du 06.03.2019 [9C\_881/2018] cons. 4.2) a dénié l'application en droit des assurances sociales de la jurisprudence rendue par les Cours de droit public du Tribunal fédéral en matière de droit transitoire ( ATF 141 II 393 ). Il a considéré qu'à l'inverse des cas envisagés dans les domaines du droit relatif à la protection des eaux, de la nature, du paysage et de l'environnement, le droit à des prestations périodiques de l'assurance-invalidité ne relevait pas d'une situation impliquant des circonstances exceptionnelles dans lesquelles un intérêt public majeur justifierait une intervention immédiate pour empêcher la survenance d'effets irréversibles pour la communauté ou l'environnement. On ne voit pas qu'il en irait différemment en matière de remboursement de l'aide matérielle fournie, ce d'autant plus que la reformulation, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021, des règles sur les compétences du Service cantonal de l'action sociale et des services sociaux en matière de remboursement s'explique exclusivement par des questions de « clarté » (cf. rapport no 20.013 précité, ad art. 48 LASoc ). Il suit de ce qui précède que le département ne pouvait pas confirmer la décision de l'intimée par substitution de motifs après avoir retenu, à juste titre, que les conditions d'un remboursement de l'aide fournie pour les mois d'octobre et décembre 2018 au sens de l'article 43 al. 1 let. a LASoc n'étaient pas réalisées.

#### **E. 4**

Bien fondé, le recours doit ainsi être admis, ce qui conduit à annuler la décision du département du 24 août 2021, ainsi que le prononcé de l'intimée du 1<sup>er</sup> septembre 2020. La cause sera par ailleurs renvoyée au département pour qu'il statue sur les dépens de la procédure menée devant lui. Il est statué sans frais, la procédure étant gratuite (art. 36 LASoc ) et les autorités cantonales et communales n'en payant au demeurant pas (art. 47 al. 2 LPJA ). Vu l'issue de la cause, le recourant, représenté par un mandataire professionnel, peut prétendre à des dépens . Me B. \_\_\_\_\_ n'ayant pas déposé un état des honoraires et des frais, les dépens seront fixés sur la base du dossier (art. 64 LTFrais par renvoi de l'art. 67 LTFrais ). Tout bien considéré, l'activité déployée par ce dernier, qui, s'il avait une bonne connaissance du dossier pour avoir représenté son client devant le département, a dû compter avec une substitution de motifs, n'a pas excédé quelque 8 heures. Eu égard au tarif appliqué par la Cour de droit public, de l'ordre de 280 francs de l'heure (CHF 2'240), des débours à raison de 10 % des honoraires (CHF 224) et de la TVA de 7,7 % (CHF 189.70), l'indemnité de dépens sera fixée à 2'653.70 francs.