

# NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2011.142 vom 22. Januar 2018

Ne Jurisprudence Adm, 2018-01-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2011.142](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2011.142)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2011.142 du 22 janvier 2018

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2011.142 del 22 gennaio 2018

## Regeste

En vertu de l'article 50 LASoc, l'action en remboursement se prescrit par deux ans à partir du jour où l'autorité a eu connaissance de son droit (al. 1). Le droit au remboursement s'éteint, dans tous les cas, dix ans après le jour où l'aide matérielle a pris fin (al.2). Une première demande de remboursement date du 3 février 2011, décision qui a toutefois été annulée suite aux griefs soulevés par la recourante dans un premier recours. Une nouvelle décision de remboursement a été rendue le 6 mai 2011. Le remboursement porte sur des prestations reçues par l'institution de prévoyance professionnelle de la recourante (2009), un gain de loto (reconnaissance de dette) et une rente AI encaissée directement par la recourante (2009). Le délai de 2 ans est ainsi respecté. La recourante a bénéficié d'une aide pendant deux périodes, du 1er août 2005 au 30 avril 2007 et du 1er mars 2008 au 31 octobre 2009, le délai de dix ans est lui aussi respecté. Quant au remboursement, l'aide versée à titre d'avances dans l'attente de prestations d'assurances sociales est remboursable dès que celles-ci sont accordées. Une unité de temps doit toutefois être requise. Les contributions des assurances sociales versées rétroactivement sont mises en concurrence avec les prestations d'aide sociale accordées pendant la même période. Les indemnités versées par l'institution de prévoyance et la rente AI sont supérieures à la dette sociale de la recourante, le demande de remboursement doit ainsi être confirmée. Le remboursement du gain à la loterie ne pouvait pas être demandé par l'autorité intimée. Cette compétence revient au service de l'action sociale (art. 43 al. 1 et 48 LASoc).

## Volltext

A.

X. (ci-après : la recourante) a bénéficié d'une aide sociale accordée par l'office de l'aide sociale de A. (ci-après : l'autorité intimée ou autorité communale) durant deux périodes distinctes, du 1er août 2005 au 30 avril 2007 et du 1er mars 2008 au 31 octobre 2009. Cette aide a été accordée à la recourante les deux fois à titre d'avance sur des prestations d'assurances sociales. La recourante a ainsi signé une première demande d'aide sociale en date du 8 août 2005 et une seconde en date du 13 mars 2008.

B.

Lors de sa première demande, en août 2005, la recourante était en arrêt maladie et avait fait une demande de rente invalidité auprès de l'office AI du canton de Neuchâtel.

La recourante bénéficiait également depuis le 1er juillet 2005 d'indemnités perte de gain de l'assurance B..

C.

Le 2 novembre 2005, la recourante a signé une cession en faveur de l'autorité communal pour B. relative à d'éventuelles indemnités perte de gain maladie et une cession toujours en faveur de l'autorité communale pour la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation relative à d'éventuelles rentes AI et prestations complémentaires AVS/AI.

D.

Pour la période du 1er juillet 2005 au 15 avril 2006, B. a versé des indemnités en faveur de la recourante directement à l'autorité communale pour un montant de 21'409 fr. 85.

E.

Pour la période du 1er février 2007 au 30 avril 2007, des indemnités journalières AI ont également été versées directement à l'autorité communale pour un total de 12'956 fr. 10.

F.

Dès le 1er mai 2007, la recourante ne dépendait plus de l'autorité communale dans la mesure où la mesure de reconversion professionnelle octroyée par l'office AI lui permettait d'être autonome financièrement.

G.

Courant janvier 2008, suite à une dégradation de son état de santé, la recourante a signifié à l'office AI qu'elle n'était plus apte à continuer son placement. En date du 1er avril 2008, une décision de fin d'aide au placement a été rendue par l'office AI.

H.

La recourante a alors sollicité pour la seconde fois des prestations d'aide sociale de A. et une aide lui a été versée dès le 1er mars 2008 dans l'attente d'une décision du versement d'une rente AI.

I.

En juillet 2009, l'assurance invalidité a octroyé une rente d'invalidité de trois-quarts avec effet au 1er avril 2005.

J.

Le 24 août 2009, la recourante a signé une cession en faveur de l'autorité intimée adressée à la Fondation de libre passage D. relative à une éventuelle rente 2ème pilier.

K.

Par décision du 22 septembre 2009, l'office AI a recalculé les indemnités journalières en faveur de la recourante pour les périodes allant du 1er septembre 2005 au 28 février 2007 et du 1er mars 2008 au 30 septembre 2009 pour un total de 48'864 francs.

De cette somme, l'autorité intimée a reçu directement 38'182 fr. 30 en octobre 2009.

L.

Suite à l'ouverture de son droit à une rente AI, la recourante a également eu droit à une rente de la part de l'institution de prévoyance Fondation LPP "C.". Par courrier du 8 octobre 2009, l'institution de prévoyance a informé la recourante que pour la période du 16 avril 2006 au 30 septembre 2009 (sans la période du 1er mars 2007 au 28 février 2008) un arriéré de 41'565 fr. 50 allait lui être versé directement.

M.

En date du 21 juillet 2009, la recourante s'est engagée à rembourser à l'autorité intimée la somme de 6'696 fr. 90 gagnée à la loterie en 2008.

N.

En date du 3 février 2011, l'autorité communale a fait parvenir à la recourante une décision relative au remboursement d'une partie de l'aide sociale qu'elle a reçue en avance des prestations d'assurances sociales.

O.

Après avoir pris connaissance des griefs soulevés par la recourante dans son recours du 4 mars 2011, l'autorité communale a admis que la décision du 3 février contenait des inexactitudes quant à certaines dates et montants et a décidé de l'annuler et rendre une nouvelle décision.

P.

Le 6 mai 2011, la direction de la santé et des affaires sociales de A. a adressé une nouvelle décision à la recourante dans laquelle elle demande le remboursement de 22'236 fr. 40 représentant le solde de la dette d'assistance de la recourante envers l'autorité communale.

Q.

Contre cette dernière décision, la recourante, par le biais de sa mandataire, dépose un recours en date du 8 juin 2011. Elle invoque en substance une constatation inexacte des faits et une violation du droit. Elle estime que l'intimée ne peut pas faire valoir quelque prétention à l'égard de la recourante dans la mesure où la cession sur laquelle il se fonde est erronée. La décision est aussi erronée en ce sens que la recourante n'a pas perçu la somme de 41'565 fr. 50 le 8 octobre 2009 mais plus tard. La décision repose par ailleurs sur des décomptes inexacts et qui ne sont nullement établis. Elle demande par conséquent l'annulation de la décision. La recourante invoque ensuite la violation de l'article 39 LPP. Elle prétend qu'au moment où elle a signé la déclaration de cession que l'autorité communale invoque pour se prévaloir de ses droits, la prestation de 2epilier d'invalidité n'était pas exigible ; l'octroi de la rente et son montant éventuel n'étaient même pas décidés. Selon elle, l'acte de cession est donc nul et l'autorité communale ne peut pas s'en prévaloir pour exiger un quelconque remboursement à la recourante. Enfin, l'autorité intimée a rendu dans le cadre d'une première procédure de recours, une nouvelle décision annulant une première décision et péjorant ainsi la situation de la recourante puisqu'elle réclame un montant plus élevé. L'autorité ne peut pas par le biais de la reconsidération ou de la révision réparer ses négligences et ce au détriment de la recourante. Elle conclut à l'annulation de la décision attaquée.

R.

Dans ses observations du 29 juin 2011, le service juridique de A., chargé par la Direction de la santé et des affaires sociales, donne des précisions quant à des faits reportés dans le recours. Ensuite, il invoque l'article 43a de la loi sur l'action sociale (LASoc) qui prévoit un droit au remboursement en faveur de l'autorité d'aide sociale lorsque l'aide est accordée dans l'attente de prestations d'assurances sociales, un engagement écrit de remboursement n'étant pas nécessaire. De plus, la possibilité offerte à l'autorité dont la décision est attaquée de reconsidérer ou réviser sa décision n'est soumise à aucune condition. Enfin, il estime que la

décision querellée repose sur des éléments de fait et des décomptes dûment vérifiés. Il conclut ainsi au rejet du recours.

S.

En date du 16 novembre 2017, la recourante a déposé un recours pour déni de justice à la cour de droit public du Tribunal cantonal. Elle invoque l'article 33, lettre e LPJA et la prescription prévue à l'article 50 LASoc.

Considérant en droit:

1.

Le recours, déposé dans les formes et délai légaux, est déclaré recevable.

2.

Prescription

En matière d'aide sociale, la prescription est prévue à l'article 50 de la loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996. L'action en remboursement se prescrit par deux ans à partir du jour où l'autorité compétente a eu connaissance de son droit (al. 1). Le droit au remboursement s'éteint, dans tous les cas, dix ans après le jour où l'aide matérielle a pris fin, si aucune des conditions prévues à l'article 43 ne s'est réalisée (al. 2).

Selon la jurisprudence, pour déterminer la nature d'un délai, on ne saurait, surtout s'il s'agit de textes qui ne sont pas récents, se fonder sur les termes dont use son auteur et il faut bien plutôt analyser la disposition - légale ou réglementaire - en cause (ATF 111 V 136 et les références citées). Ainsi, les délais dont la loi exclut l'interruption de façon expresse ou implicite sont des délais de péremption (GRISEL, Traité de droit administratif, p. 663). Or, si l'on analyse le texte de l'article 50 LASoc, on constate que celui-ci non seulement fixe les délais dans lesquels l'autorité compétente doit agir, mais, en outre, qu'il définit le seul moyen dont dispose cette dernière pour sauvegarder ses droits et qui consiste à demander le remboursement. On ajoutera que, selon ses termes, l'article 50, alinéa 2 LASoc ne règle pas, à proprement parler, l'extinction d'une créance mais celle d'un droit d'action, auquel s'applique généralement la péremption et non la prescription (GAUCH/SCHLUEP/TERCIER, Partie générale du droit des obligations, 2e éd., tome II, p. 159). De fait, pris à la lettre, l'article 50, alinéa 2 LASoc ne règle pas l'extinction d'une créance mais l'extinction d'un droit d'action. En d'autres termes, le droit à la restitution doit être invoqué dans le délai absolu de 10 ans.

En l'espèce, la première demande de remboursement date du 3 février 2011, décision qui a toutefois été annulée suite aux griefs soulevés par la recourante dans le recours interjeté auprès de l'autorité de céans le 4 mars 2011. Une nouvelle décision de remboursement a ainsi été rendue le 6 mai 2011 : un montant de 22'236 fr. 40, représentant la dette d'assistance encore ouverte envers l'autorité intimée, est réclamé à la recourante.

Le remboursement porte sur les sommes suivantes :

a) des prestations reçues par la fondation LPP C. (courrier du 8 octobre 2009 qui calcule la rente invalidité dont la recourante bénéficie et entretien avec l'assistante sociale du 27 octobre 2009) ;

b) un gain au loto encaissé par la recourante (décomptes de gain du 15 juillet 2008 et engagement de remboursement du 21 juillet 2009) ;

c) une rente AI encaissée pour le mois d'octobre 2009 directement par la recourante (décision du 22 septembre 2009).

S'agissant du délai de prescription de 2 ans prévu par l'article 50, alinéa 1 LASoc, il est respecté. En effet, l'autorité intimée a eu connaissance, au plus tôt:

- en octobre 2009, qu'une rente invalidité de la part de la Fondation LPP C. depuis le mois d'avril 2006 allait être versée à la recourante, et,

- le 22 septembre 2009, que la rente AI pour le mois d'octobre 2009 était versée directement à la recourante.

Quant au gain de la loterie, la recourante s'est engagée à deux reprises à rembourser la somme reçue de la loterie romande, les 9 mars et 21 juillet 2009. L'engagement de remboursement est un acte propre à faire admettre la prétention en question et à ainsi, interrompre la prescription. En effet, la délimitation des actes interruptifs en droit public est, jurisprudentiellement, beaucoup plus large qu'en droit privé (art. 135 CO): il s'agit de tout acte propre à faire admettre la prétention en question, visant à l'avancement de la procédure et accompli dans une forme adéquate (P.Moor, E.Poltier, Droit administratif, vol. II, Berne 2011, p. 100).

S'agissant enfin du délai de 10 ans, la recourante a bénéficié d'une aide pendant deux périodes, du 1er août 2005 au 30 avril 2007 et du 1er mars 2008 au 31 octobre 2009. Ainsi, le droit au remboursement a été exercé en 2011 soit dans le délai.

### 3. Remboursement

#### 3.1

Dans le canton de Neuchâtel, la LASoc a pour but d'apporter l'aide sociale aux personnes dans le besoin. L'aide sociale comprend l'aide matérielle allouée en espèces ou en nature; elle est déterminée en fonction du but à atteindre et de la situation personnelle de l'intéressé. Une personne est dans le besoin lorsqu'elle "éprouve des difficultés matérielles ou sociales" ou "ne peut subvenir à son entretien d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens" (art. 5). La première condition nécessaire pour l'octroi de l'aide matérielle est donc le manque actuel de la personne de moyens suffisants pour subvenir à son entretien, autrement dit le besoin. Toutefois, en vertu du principe de la subsidiarité applicable en la matière, les prestations de l'aide sociale ne sont accordées que si la personne concernée ne peut pas subvenir elle-même à ses besoins, si elle ne reçoit pas l'aide d'un tiers ou si elle n'a pas été accordée en temps voulu. Ce principe souligne le caractère complémentaire de l'aide sociale et implique que toutes les autres possibilités d'aide aient déjà été utilisées avant que des prestations d'aide publique ne soient accordées (RJN 1999 p. 252).

L'article 43a LASoc précise que l'aide matérielle versée à titre d'avances dans l'attente de prestations d'assurances sociales est remboursable dès que celles-ci sont accordées.

#### 3.2

La réglementation neuchâteloise va dans le sens des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Lesdites normes, à l'instar de la LASoc, contiennent le principe de subsidiarité et indiquent que l'aide sociale est notamment subsidiaire par rapport aux prestations légales de tiers, telles que les prestations d'assurances sociales (normes CSIAS 04/05 A. 4-2).

Les normes précisent que les organismes d'aide sociale sont tenus de garantir le minimum vital, même si en principe d'autres formes d'aide sont revendicables, mais ne sont pas immédiatement disponibles. Cela concerne essentiellement les prétentions à l'égard des assurances sociales. Le versement de prestations d'assurances en mains de tiers nécessite un ordre de paiement signé par l'ayant-droit. Par cet ordre, l'assurance sociale concernée est assignée à verser le montant dû à l'organisme d'aide sociale (normes CSIAS 04/05 F.2-1).

Des prestations d'assurance sociale versées rétroactivement ne peuvent être prises en compte que s'il y a chevauchement entre la période de droit et la période durant laquelle les avances ont été faites. Autrement dit, une unité de temps est requise (normes CSIAS 04/05 F.2-2). Les collectivités publiques ne doivent pas accorder à double des prestations destinées au même but et couvrant une même période. Les contributions des assurances sociales versées rétroactivement sont mises en concurrence avec les prestations d'aide sociale accordées pendant la même période (ATF 121 V 17).

### 3.3

Dans le cas présent, la recourante a bien perçu, suite à la décision de l'assurance invalidité du 22 septembre 2009, une rente invalidité complémentaire de son institution de prévoyance professionnelle pour la période du 16 avril 2006 au 30 septembre 2009 (sans la période du 1er mars 2007 au 28 février 2008). La cession que la recourante avait signée le 24 août 2009 relative à cette rente contenait une erreur sur l'institution de sorte que la recourante a touché directement le rétroactif des dites rentes, soit un montant de 41'565 fr 50.

Pendant les périodes du 16 avril 2006 au 28 février 2007 et du 1er mars 2008 au 30 septembre 2009, l'aide matérielle qui a été apportée à la recourante est supérieure aux indemnités versées par l'assurance AI. Les indemnités invalidité complémentaires versées par l'institution de prévoyance professionnelle doivent ainsi être considérées comme une avance et être remboursées à hauteur du solde de la dette sociale, soit 22'236 fr. 40 (décompte figurant à l'annexe 10 de la décision attaquée).

Pendant le mois d'octobre 2009, la recourante a encore bénéficié d'une aide de la part de la ville et la rente AI encaissée directement par la recourante pour ledit mois doit aussi être considérée comme une avance et être remboursée.

### 3.4

Quant au gain à la loterie, le remboursement est du ressort du service de l'action sociale lorsque le bénéficiaire, par suite d'un héritage, d'un don, d'un gain de loterie ou d'autres revenus extraordinaires ne provenant pas de son travail, peut s'acquitter de tout ou partie de sa dette (art. 48 et 43 al. 1, let. b LASoc).

Dans ces circonstances, force est de constater que l'autorité intimée ne pouvait pas réclamer le montant litigieux sur la base de l'article 43, alinéa 1, lettre b LASoc.

La décision attaquée doit par conséquent être qualifiée de nulle concernant la question du remboursement du gain de la loterie. En effet, l'incompétence de l'autorité à raison de la matière et de la fonction constitue un cas de nullité de la décision (P. Zen-Ruffinen, Droit administratif ; Partie générale et éléments de procédure, p. 159).

### 3.5

Néanmoins, même sans tenir compte du gain de la loterie, il y a lieu de constater que les indemnités versées par l'institution de prévoyance et la rente AI sont supérieures à la dette sociale de la recourante : la dette s'élève à 22'236 fr. 40 alors que les indemnités LPP et AI à 42'933 fr. 50 (41'565.50 + 1'368). Ainsi, la demande de remboursement de 22'236 fr. 40, représentant le solde de la dette d'assistance envers l'autorité intimée doit être confirmée.

#### 4. Violation LPP

La recourante se plaint également d'une violation de l'article 39 LPP. Elle soutient qu'en vertu de cet article, la rente invalidité de son 2epilier devait être exigible pour que le droit afférent puisse être le cas échéant cédé. Elle précise que pour que ce soit le cas, elle devait être reconnue invalide par l'organisme et la rente devait être chiffrée pour que la prestation puisse être considérée comme exigible. Elle estime que lorsqu'elle a signé la déclaration de cession le 24 août 2009, la prestation invalidité n'était pas exigible et donc la déclaration sur laquelle l'autorité se fonde pour demander le remboursement est nulle.

En l'espèce, l'autorité intimée a fondé son droit au remboursement sur le droit cantonal. La recourante perd de vue que l'autorité n'a pas réclamé des arriérés de rente à la caisse LPP mais le remboursement de prestations d'aide sociale perçues comme avances directement à la recourante en application du droit cantonal. Par conséquent, les dispositions de droit fédéral invoquées par la recourante ne sont pas applicables au présent litige.

#### 5. Reconsidération

Enfin la recourante estime que l'autorité intimée a, dans le cadre du recours, rendue une nouvelle décision péjorant sa situation puisqu'elle lui réclame un montant plus élevé.

Une première décision relative au remboursement de la dette d'assistance de la recourante a effectivement été rendue le 3 février 2011. Elle a fait l'objet d'un recours le 4 mars 2011. Après le dépôt du recours et pendant le délai imparti à l'autorité communale pour déposer les observations, une nouvelle décision a été envoyée à la recourante en date du 6 mai 2011, laquelle annulait et remplaçait la décision du 3 février 2011.

L'article 39, alinéa 2 LPJA stipule que l'autorité dont la décision est attaquée peut, jusqu'au dépôt de sa réponse, reconsidérer ou réviser sa décision. Si la reconsidération ou la révision a pour effet de rendre le recours sans objet, celui-ci est classé (al.3).

Cette alinéa crée une dérogation au principe de l'effet dévolutif (art. 39 al. 1 LPJA), en ce sens que l'effet dévolutif n'est réputé pleinement atteint qu'à partir du dépôt de la réponse au recours ■ c'est-à-dire des observations de l'autorité intimée ■ laquelle peut revoir sa décision jusqu'à ce stade de la procédure de recours (R. Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, p. 166, P. Moor, Droit administratif, vol. II, p. 402). L'autorité qui a pris la décision peut la reconsidérer ou la réviser lorsqu'une erreur a été commise par l'administration (art. 6 al. 1 let. d LPJA).

L'autorité communale, constatant des inexactitudes dans la décision du 3 février 2011, a décidé, avant le dépôt des observations, de rendre une nouvelle décision en opérant ainsi les corrections adéquates. Si la recourante estimait que la nouvelle décision de l'autorité intimée péjorait sa situation, elle aurait dû soulever ce grief en recourant contre la décision de classement de l'autorité de céans du 31 mai 2011.

6.

Au vu de ce qui précède, la décision du 6 mai 2011 de l'autorité intimée visant à demander le remboursement du solde de la dette sociale de la recourante envers l'autorité communale est conforme au droit et doit être confirmée.

7.

La recourante n'a pas sollicité l'assistance administrative dans la présente procédure. En application de l'article 36 LASoc, la procédure d'aide sociale est en principe gratuite, en conséquence il n'est pas prélevé de frais. Vu le sort de la cause, il n'est pas alloué de dépens (art. 48 al. 1 LPJAa contrario).

Par ces motifs, le conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale, décide :

1. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2. Il est statué sans frais ni dépens.

Neuchâtel, le 22 janvier 2018

Jean-Nathanaël Karakash

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.