



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Hubert Dafflon

2017-CE-33

Amnistie conditionnelle pour les fraudeurs à l'aide sociale

I. Question

Dans le Canton de Genève les presque 92 000 personnes au bénéfice de prestations sociales ont reçu un courrier dont elles ne devaient pas mésestimer l'importance. Elles avaient jusqu'au 31 décembre 2016 pour se dénoncer, dans l'éventualité où elles auraient une fraude à avouer. Elles ne seraient alors pas dénoncées au procureur général à moins d'une escroquerie, mais devront trouver un accord raisonnable avec les services concernés sur le montant perçu à tort. Depuis le 1^{er} octobre les nouvelles dispositions pénales sont entrées en vigueur. Alors qu'avant, recevoir indûment des prestations sociales n'était pas considéré comme un délit pénal à moins que l'escroquerie ne soit prouvée, désormais ça l'est automatiquement. Ce type de fraude est puni entre un an à cinq ans de prison ou d'une peine pécuniaire, suivant la violation. Pour les étrangers c'est l'expulsion obligatoire en plus, bien que le législateur ait prévu quelques exceptions. Ainsi en a voulu le parlement fédéral, après l'acceptation par le peuple, en 2010, de l'initiative populaire « pour le renvoi des étrangers criminels ».

Plus de 3200 bénéficiaires genevois se sont dénoncés dans les délais laissant présager des économies de plusieurs dizaines de millions de francs pour le canton et les communes genevoises. Cette mesure permet d'éviter les renvois douloureux d'étrangers tout en garantissant une égalité de traitement entre citoyens et des économies importantes dans le domaine de l'aide sociale !

1. Est-ce que le Conseil d'Etat fribourgeois envisage une telle amnistie pour les fraudeurs de l'aide sociale dans notre canton ?
2. Si oui, quel en sera le cadre et les conditions ?
3. Si non, pourquoi ?

10 février 2017

II. Réponse du Conseil d'Etat

La question du député Dafflon fait référence à l'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2016, du nouvel art. 148a du Code pénal suisse (CP) qui permet désormais de poursuivre en Suisse, sur le plan pénal, toute personne qui obtient des prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale, soit en fournissant des informations fausses ou incomplètes, soit en dissimulant des informations (par exemple des comptes bancaires ou des biens immobiliers en Suisse et/ou à l'étranger), qui auraient pu influencer l'octroi ou le montant de ces prestations. Cet article prévoit comme sanction possible une peine privative de liberté d'un an au plus ou une peine pécuniaire. L'infraction est réalisée lorsqu'il y a intention : « l'auteur doit volontairement et en connaissance de cause, faire des déclara-

tions fausses ou incomplètes afin d'induire une personne en erreur et obtenir de la sorte une prestation à laquelle il n'a pas droit »¹. Elle se distingue effectivement de l'escroquerie (art. 146 CP) – passible d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire – qui nécessite la réalisation de la condition de l'astuce.

Simultanément est également entré en vigueur l'art. 66a CP qui impose au juge de prononcer une expulsion de Suisse, pour une durée de 5 à 15 ans, de toute personne étrangère, quel que soit son statut, qui aura été condamnée pour certaines infractions, dont l'escroquerie et l'obtention illicite de prestations de l'aide sociale (art. 148a CP précédemment cité). Exceptionnellement, le juge pourra renoncer à cette expulsion en tenant compte de la situation particulière de l'étranger qui est né ou qui a grandi en Suisse. De plus, le cas est présumé de peu de gravité lorsque les prestations obtenues indûment d'une assurance sociale ou de l'aide sociale, directement ou par le financement d'un loyer ou d'un objet, correspondent à un montant inférieur à 3000 francs². Cette nouvelle infraction introduite dans le CP a notamment été créée pour que les conditions de l'expulsion soient les mêmes dans toute la Suisse.

Les conséquences mentionnées ci-dessus s'appliquent à toute infraction commise dès le 1^{er} octobre 2016.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées :

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat fribourgeois envisage une telle amnistie pour les fraudeurs de l'aide sociale ?*
2. *Si oui, quel en sera le cadre et les conditions ?*

Le Conseil d'Etat fribourgeois n'envisage pas de réaliser une amnistie pour les fraudeurs de l'aide sociale.

3. *Si non, pourquoi ?*

Tout d'abord, il s'agit de relever que dans d'autres domaines également, un durcissement du régime de sanction pénale n'est pas assorti d'une amnistie ni d'une campagne préalable d'information ciblée. Concernant les modifications du Code pénal évoquées, les principales informations ont été diffusées par les médias. Quant aux services sociaux régionaux (SSR), dont l'une des tâches est de transmettre ce type d'information aux bénéficiaires de l'aide sociale (art. 4 al. 3 et art. 18 al. 2b LASoc), ils ont été tenus au courant et informés des mesures à prendre via la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS), faïtières du domaine de l'aide sociale. Toutes deux ont publié et diffusé des dossiers thématiques à ce sujet.

Ensuite, le nombre de personnes qui pourraient être concernées par une telle amnistie paraît faible en comparaison avec l'importance du dispositif qu'il faudrait mettre en place. En effet, une analogie

¹ ARTIAS, FAUCHÈRE Y., *Aide sociale et « renvoi des étrangers criminels » - loi d'application*, http://www.artias.ch/artias_veille/aide-sociale-et-renvoi-des-etrangers-criminels-loi-dapplication/, Yverdon-les-Bains, juillet 2015, consulté le 27.03.17.

² CONFERENCE DES PROCUREURS DE SUISSE, ASSEMBLEE DES DELEGUES, *Recommandations relatives à l'expulsion des personnes étrangères condamnées (art. 66a à 66d CP)*, adoptées à Baden, le 24 novembre 2016.

avec les résultats genevois permet d'envisager environ 6 auto-dénonciations de cas d'aide sociale dans le canton de Fribourg.

Par ailleurs, les modifications législatives effectuées au niveau fédéral sont entrées en vigueur le 1^{er} octobre 2016. C'est à partir de cette échéance que la commission des faits déterminants est prise en compte et depuis cette date le Procureur général du canton de Fribourg a constaté que des dénonciations pour une infraction à l'art. 148 CP ont d'ores et déjà été déposées.

A ces éléments s'ajoute la prochaine entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018 de l'échange automatique de renseignements (EAR), permettant de lutter contre la soustraction d'impôt au plan international. Ce mécanisme implique que la banque d'un pays dans lequel un individu détient un compte est tenue de fournir des données financières à ses autorités, qui à leur tour les font suivre à celles du pays dans lequel réside le contribuable pour analyse. Malgré une hausse déjà observable depuis 2011, la perspective d'un premier échange d'informations en 2018 semble actuellement pousser un nombre important de personnes à communiquer au fisc leurs avoirs à l'étranger jusque-là non déclarés. Jusqu'en mai 2017, le Service cantonal des contributions (SCC) du canton de Fribourg a enregistré 380 dénonciations spontanées, soit une hausse de 40 % par rapport au total de 2016 (270 cas) et même de 120 % par rapport au total de 2015 (172 cas). Ces dénonciations spontanées portent principalement sur des biens immobiliers voire des comptes bancaires à l'étranger. Les avoirs non déclarés découverts via l'amnistie genevoise pour les personnes fraudant aux prestations sociales étant du même type, il est dès lors possible d'envisager que les 6 personnes susceptibles de se dénoncer via l'amnistie fribourgeoise se soient déjà annoncées au fisc ou le fassent d'ici la fin de cette année.

Enfin, il faut relever que le canton de Fribourg est déjà engagé dans la lutte contre la fraude dans l'aide sociale. En effet, d'une part, selon la loi sur l'aide sociale (LASoc, 1991), les SSR ont pour mission d'instruire les dossiers d'aide sociale, instruction pour laquelle la personne requérante doit avoir fourni des renseignements complets. En cas de manquement, les SSR sont autorisés à réduire les montants versés à titre de sanction (art.10 al. 2 OLASoc) et lorsqu'il s'agit d'abus, ils les dénoncent. Depuis 2011, le Ministère public a traité 42 affaires. D'autre part, le canton possède depuis le 1^{er} janvier 2011 un dispositif de prévention et de contrôle des abus dans l'aide sociale, défini à l'art. 21b LASoc. Celui-ci est doté d'un concept qui fixe le cadre de la mise en œuvre de travaux d'inspection et peut être activé soit par l'inspection désignée au niveau cantonal, soit par les SSR. Ces dispositions permettent notamment d'effectuer des observations, des prises de vue dans le domaine public ou de consulter différentes sources d'informations. En 6 ans (du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2016), 128 demandes d'inspection ont été traitées au niveau cantonal, parmi lesquelles 40 soupçons d'abus se sont avérés et au moins autant de fois des mesures ont été prises. En outre, le développement d'un système d'échange d'informations automatique entre les SSR et l'Etat est examiné dans le cadre de la réforme de la loi sur l'aide sociale, actuellement en cours, afin de faciliter le contrôle des demandes adressées à l'aide sociale et ainsi lutter plus efficacement contre les abus.

31 octobre 2017