



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Antoinette de Weck

QA 3073.12

Prestations d'aide sociale et autres prestations sociales à charge des communes en cas de décès

I. Question

Les communes versent des prestations selon la loi sur l'aide sociale (LASoc), par leurs services sociaux régionaux (SSR). Précisons que les SSR peuvent rester tenus à des engagements financiers après une période d'aide sociale (par ex. garantie de loyer ou de dentiste). Les communes accordent aussi des prestations sociales hors LASoc selon certaines lois (par ex. frais d'inhumation, cotisations AVS pour personnes sans activité lucrative ni fortune, frais d'ambulance et de sauvetage). En application du principe de subsidiarité, ces prestations LASoc et hors LASoc ne sont accordées qu'en cas d'indigence avérée, la personne devant d'abord utiliser ses propres ressources ou devant solliciter des tiers tenus par une obligation d'entretien.

Dans les situations où la commune risque d'intervenir, la situation financière de la personne est précaire (dettes notamment). En cas de décès, la succession est alors répudiée, une personne ou autorité (souvent l'Office cantonal des faillites OF) étant chargée de la liquider. Mais au moment du décès, le défunt n'est pas nécessairement indigent au sens de la LASoc. Il peut disposer de comptes bancaires approvisionnés ou de ressources courantes ou en attente (assurances sociales, salaires, indemnités, etc.). Mais l'administrateur de la succession ou, le cas échéant, la banque bloque l'accès aux ressources et n'effectue plus aucun versement pour le compte du défunt.

On aboutit alors à une situation paradoxale. Alors que les ressources existent, le SSR ou la commune doit verser une aide financière pour le compte du défunt. D'un côté, la loi n'est pas respectée, une aide étant octroyée sans que l'état d'indigence ne soit établi. Et de l'autre, le SSR, respectivement la commune, ne peut pas refuser la prestation, d'autant qu'il faut parfois agir dans l'urgence – que l'on songe aux frais d'inhumation, la société de pompes funèbres exigeant une garantie financière de la commune sans délai, ce qui est bien compréhensible. Au bout du compte, le SSR ou la commune ne peut que faire valoir la créance résultant de sa prestation dans le cadre de la liquidation de la succession, ne récupérant que des dividendes très réduits ou plus souvent rien du tout.

Ces situations sont inadmissibles et lèsent injustement les communes.

Aussi, je demande au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Est-il au courant de la situation ?
2. Que compte-t-il entreprendre pour y remédier ?
3. Notamment, ne peut-on pas faire en sorte que l'administrateur de la succession continue de verser les prestations de base (selon obligations légales) durant la phase de liquidation de la

succession, dès lors que les ressources sont disponibles et que leur non-utilisation se reporterait sur les finances de la collectivité publique ?

4. Faut-il examiner des modifications législatives pour remédier à ce problème ?

21 septembre 2012

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Est-il au courant de la situation ?

Le Conseil d'Etat est conscient de la problématique soulevée par la députée Antoinette de Weck. Il estime cependant qu'il faut distinguer entre les prestations qui relèvent de l'aide sociale et les prestations qui relèvent des compétences communales. En effet, s'agissant des premières prestations, elles sont soumises au principe de subsidiarité, de telle sorte que si la masse successorale comporte certains actifs, les créanciers devront patienter, car l'aide sociale ne devrait en principe pas être accordée pour payer des frais après le décès d'une personne.

2. Que compte-t-il entreprendre pour y remédier ?

Le Conseil d'Etat rappelle, comme il l'a fait en réponse à la députée Erika Schnyder s'agissant de sa question sur la situation des EMS (QA 3063.12), que dans le cadre de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), le critère d'insaisissabilité tombe tant à l'égard du défunt, par sa mort, que des héritiers (= la famille) par leur décision de répudiation. Dès cet instant, c'est l'article 573 al. 1 CC qui s'applique et qui prévoit que, dans l'hypothèse où il y a répudiation, les actifs sont dévolus à l'Office des faillites, qui est chargé de les liquider selon les règles de la LP.

Personne ne pouvant donc prétendre à cette insaisissabilité, l'Office des faillites se doit de respecter les autres principes figurant dans la LP, soit la prise sous sa garde des actifs puis leur répartition aux créanciers selon les principes prévus à l'article 219 LP. Il faut préciser que cette dernière disposition accorde un certain nombre de privilèges aux créanciers des classes 1 et 2. Or, les créances liées aux prestations d'aide matérielle octroyées par les SSR ne figurent pas dans cette liste exhaustive, ni d'ailleurs les EMS ou établissements analogues, ce qui a été clairement confirmé par la jurisprudence du Tribunal cantonal (arrêt du 22 septembre 2011, cons. 3c).

3. Notamment, ne peut-on pas faire en sorte que l'administrateur de la succession continue de verser les prestations de base (selon obligations légales) durant la phase de liquidation de la succession, dès lors que les ressources sont disponibles et que leur non-utilisation se reporterait sur les finances de la collectivité publique ?

Non, car la législation fédérale ne le permet pas.

4. Faut-il examiner des modifications législatives pour remédier à ce problème ?

Pour rappel, la question du remboursement des prestations d'aide matérielle par un ancien bénéficiaire de l'aide sociale ou, après son décès, par ses héritiers, est réglée par le droit cantonal en matière d'aide sociale, à savoir pour le canton de Fribourg, la loi sur l'aide sociale (LASoc). En effet, la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS) précise, en son article 26 al. 1 : « L'obligation de rembourser incombant à l'assisté et à ses héritiers est déterminée par le droit du canton qui était le canton de domicile au moment de l'assistance. Il appartient aux autorités et tribunaux de ce canton de faire valoir de tels droits et de statuer sur les contestations. »

Au niveau cantonal, il s'agit d'une tâche de la Commission sociale de décider de « l'octroi, du refus, de la modification, de la suppression et du remboursement de l'aide matérielle relevant de l'article 7 » (art. 20 al. 1 LASoc). Ladite commission détermine également la forme, la durée et le montant du remboursement. Par ailleurs, l'article 29 al. 2 LASoc précise que « L'obligation de rembourser s'étend aux héritiers jusqu'à concurrence de leur part d'héritage ». Le délai de prescription pour le remboursement de l'aide matérielle est fixé à 10 ans à partir du dernier versement de l'aide accordée (art. 31 al. 2 LASoc). Du point de vue de la législation cantonale en matière d'aide sociale, aucune modification législative ne paraît dès lors nécessaire. Les questions de successions et de liquidations sont réglées au niveau fédéral.

Pour ce qui est des frais d'inhumation, les règles sont les suivantes. Les frais d'enterrement d'un bénéficiaire de l'aide sociale ne sont pas des frais d'assistance (art. 3 al. 2 LAS et art. 14 ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale). En cas d'insolvabilité, ils sont pris en charge par sa commune de domicile ou, à défaut de pouvoir déterminer la commune de domicile, par la commune du lieu du décès (art. 73 al. 4 loi sur la santé). Sont considérés comme frais d'enterrement tous ceux qui découlent d'un enterrement décent dans un lieu officiel de sépulture.

29 janvier 2013