



# Rapport

Date de la séance du CE : 23 avril 2025  
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration  
N° d'affaire : 2021.GSI.30  
Classification : Non classifié

## Loi sur l'aide sociale (LASoc)

### Table des matières

<b>1.</b>	<b>Synthèse</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>4</b>
2.1	Moderniser l'aide sociale.....	4
2.2	Contribuer à réduire les coûts par l'introduction d'un nouveau modèle .....	5
2.3	Renforcer la surveillance des services sociaux.....	5
2.4	Moderniser l'infrastructure technique.....	6
2.5	Renforcer la cohérence entre la LASoc et la LAAR.....	8
2.6	Formaliser la pratique en vigueur .....	8
<b>3.</b>	<b>Caractéristiques de la nouvelle réglementation</b> .....	<b>8</b>
3.1	Remarques générales.....	8
3.2	Nouveau système de gestion des cas .....	9
3.3	Surveillance.....	10
3.4	Prestations de l'aide sociale.....	11
3.5	Modèle de franchise .....	12
3.6	Modification indirecte de la LiLAVS .....	14
3.7	Modifications indirectes de la LAAR et de la Li LFAE.....	14
3.8	Modifications indirectes de la LARCE, de la LPEP et de la LPEA .....	15
3.9	Modifications indirectes de la LPFC .....	15
3.10	Modifications indirectes d'autres actes législatifs .....	16
<b>4.</b>	<b>Droit comparé</b> .....	<b>16</b>
<b>5.</b>	<b>Mise en œuvre et évaluation</b> .....	<b>16</b>
<b>6.</b>	<b>Commentaire des articles</b> .....	<b>17</b>
6.1	Loi sur l'aide sociale (LASoc) .....	17
1.	Dispositions générales .....	17
2.	Organisation et compétences.....	18
3.	Prestations de l'aide sociale.....	29
4.	Surveillance des services sociaux .....	49
5.	Protection des données .....	54
6.	Compensation des charges du secteur social.....	67
7.	Dispositions d'exécution.....	76
8.	Dispositions transitoires .....	76
9.	Dispositions finales .....	78
6.2	Modification indirecte de différents actes législatifs .....	79

6.3	Modification indirecte de la Li LFAE .....	79
6.4	Modification indirecte de la LInt .....	79
6.5	Modification indirecte de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien .....	80
6.6	Modification indirecte de la LPEA .....	81
6.7	Modification indirecte de la LPEP .....	81
6.8	Modification indirecte de la LPFC .....	82
6.9	Modification indirecte de la LiLAVS .....	82
6.10	Modification indirecte de la LPASoc .....	83
6.11	Modification indirecte de la LAAR .....	83
<b>7.</b>	<b>Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes.....</b>	<b>97</b>
<b>8.</b>	<b>Répercussions financières .....</b>	<b>98</b>
8.1	Section REV .....	98
8.2	Nouveau système de gestion des cas .....	99
8.3	Modèle de franchise .....	99
8.4	Aide matérielle .....	99
8.5	Modifications indirectes d'autres actes législatifs .....	100
<b>9.</b>	<b>Répercussions sur le personnel et l'organisation.....</b>	<b>100</b>
<b>10.</b>	<b>Répercussions sur les communes.....</b>	<b>101</b>
10.1	Organisation des services sociaux .....	101
10.2	Nouveau système de gestion des cas .....	101
10.3	Activité de contrôle de la section REV .....	101
10.4	Prestations de l'aide sociale.....	102
10.5	Modèle de franchise .....	102
10.6	Modifications indirectes d'autres actes législatifs .....	103
<b>11.</b>	<b>Répercussions sur l'économie.....</b>	<b>104</b>
<b>12.</b>	<b>Résultat de la procédure de consultation .....</b>	<b>104</b>
<b>13.</b>	<b>Proposition .....</b>	<b>107</b>

## 1. Synthèse

Le présent projet crée les bases légales requises pour moderniser l'aide sociale dans le canton de Berne au niveau technique, organisationnel et financier. Les principes de calcul de l'aide matérielle ne sont pas modifiés et continuent à se fonder sur les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS)<sup>1</sup>.

La mise à jour repose sur trois piliers : le premier, point de départ de la réforme, est le projet de nouveau système de gestion des cas (NFFS, de l'allemand *neues Fallführungssystem*). Ce système sera mis à la disposition des services sociaux, des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et des fournisseurs de prestations d'insertion professionnelle selon la loi du 9 mars 2021 sur les programmes d'action sociale (LPASoc)<sup>2</sup>, auxquels il apportera des allègements administratifs et des gains de temps majeurs. Il leur sera ainsi possible de se concentrer sur leurs missions principales dans la gestion des cas, ce dont profiteront aussi les personnes suivies. De plus, le NFFS améliorera grandement les données disponibles pour le pilotage de l'aide sociale par le canton. Le projet de loi instaure les bases légales nécessaires en matière de protection des données pour permettre le déploiement complet du système.

La nouvelle section Révision de l'aide sociale (REV) intégrée à la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) constitue le deuxième pilier du projet de loi. Dotée de compétences pour réaliser des contrôles auprès des services sociaux, elle pourra soutenir les autorités communales dans leur activité de surveillance. Le renforcement de la surveillance ainsi visé permettra par ailleurs de répondre à l'objectif d'harmoniser l'exécution de l'aide sociale dans l'ensemble du canton.

L'introduction d'une franchise, limitée, sur les prestations d'aide matérielle versées par les communes est le troisième pilier du projet. Axé sur le travail des services sociaux, le modèle défini doit contribuer à réduire les dépenses d'aide sociale. Le montant total des franchises sera intégralement redistribué aux communes, en fonction de leurs charges sociodémographiques, par le biais d'indemnités compensatoires. Les communes confrontées à une charge extraordinairement élevée pourront en outre bénéficier d'une contribution pour cas de rigueur. Pour les communes ayant un service social conjoint, ces deux types de crédits compensatoires seront calculés et bonifiés ou imputés globalement. Les paramètres déterminants du nouveau modèle (niveau de la franchise et du seuil de considération d'un cas de rigueur) seront arrêtés par le Grand Conseil. Ce système tient compte de manière appropriée des différences de situation entre les communes.

La loi sur l'aide sociale (LASoc) a beaucoup perdu en homogénéité et en lisibilité suite à diverses révisions partielles. Une refonte totale est aujourd'hui nécessaire pour la restructurer et intégrer de façon claire les nouveautés visant à moderniser l'aide sociale. Le présent projet achève la mue de l'appareil législatif régissant le secteur social entamée il y a quelques années et optimise la cohérence entre les différentes lois (LPASoc, LPHand<sup>3</sup>, LAAR<sup>4</sup> et LASoc).

---

<sup>1</sup> Concepts et normes de calcul de l'aide sociale édictés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (normes CSIAS)

<sup>2</sup> RSB 860.2

<sup>3</sup> Loi du 13 juin 2023 sur les prestations de soutien aux personnes en situation de handicap (RSB 860.3)

<sup>4</sup> Loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (RSB 861.1)

## 2. Contexte

### 2.1 Moderniser l'aide sociale

La modernisation indispensable de l'aide sociale est au cœur du présent projet. Il s'agit d'adapter en particulier les conditions techniques, organisationnelles et financières. Le programme NFFS constitue le point de départ de cette réforme. Il vise à mettre en place dans le canton de Berne le même système de gestion des cas au sein des services sociaux, des APEA et des fournisseurs de prestations d'insertion professionnelle et sociale selon la LPASoc. La présente révision comprend également d'autres éléments innovants comme la section REV et le modèle de franchise. Ces nouveautés permettront d'optimiser le pilotage et la surveillance, mais contribueront aussi à réduire les coûts dans l'aide sociale et à garantir une exécution uniforme dans le canton.

La loi sur l'aide sociale en vigueur date de 2001. Suite aux diverses modifications apportées au fil des ans, elle manque aujourd'hui de clarté. Les prescriptions relatives à l'aide sociale institutionnelle qui figuraient dans la LASoc ont été transférées dans la LPASoc au 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour la plupart, dans la LPHand au 1<sup>er</sup> janvier 2024 pour le solde. La LASoc ne contient donc plus de dispositions concernant les prestations institutionnelles. Elle a en outre beaucoup perdu en lisibilité, ce qui complique l'application des bases légales. Afin de remédier à ces défauts et d'intégrer de façon claire les éléments visant à moderniser l'aide sociale, il est nécessaire de restructurer entièrement la LASoc par une révision totale. C'est aussi l'occasion d'améliorer la cohérence avec la LAAR, la LPASoc et la LPHand.

La présente révision totale permet par ailleurs de créer les bases légales requises pour mettre en œuvre les interventions parlementaires suivantes ou les projets qui en sont issus (voir les explications détaillées au point 3) :

- Motion 003-2024 Müller (Orvin, UDC) *Personnes requérantes d'asile et déboutées : soutien financier dématérialisé plutôt qu'en espèces*
- Motion 080-2022 Gasser (Ostermundigen, PVL) *Éviter de grever inutilement la compensation des charges sociales : compenser l'aide sociale indûment perçue avec les prestations en cours, même après un changement de commune*
- Motion 162-2019 Brönnimann (Mittelhäusern, PVL) *Exiger et encourager – Plan de réforme pour l'aide sociale dans le cadre de la CSIAS*
- Motion 150-2019 Mühlheim (Berne, PVL) *Aide sociale : harmoniser l'informatique pour harmoniser la gestion des cas*
- Motion 131-2019 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) *La franchise : une bonne option dans le domaine de l'aide sociale matérielle*
- Motion 054-2016 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) *Remboursement de l'aide sociale : mieux imposer l'obligation après un héritage*
- Motion 158-2015 Brönnimann (Mittelhäusern, PVL) *Aide sociale : harmoniser la mise en œuvre dans le canton*
- Motion 075-2015 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) *Freiner l'explosion du coût de l'aide sociale*
- Motion 278-2014 Müller (Berne, PLR) *Compensation des charges de l'aide sociale : éliminer les effets pervers*

Les points de la révision partielle de la LASoc rejetée en votation populaire en 2019 qui avaient été critiqués de diverses parts (en particulier la réduction du forfait pour l'entretien) n'ont pas été repris dans le présent projet. La nouvelle loi ne constitue pas non plus un programme d'économies. La volonté du peuple est donc respectée.

## **2.2 Contribuer à réduire les coûts par l'introduction d'un nouveau modèle**

L'ancien système de bonus-malus inscrit dans la législation sur l'aide sociale n'a pas fait ses preuves. Dans sa décision sur recours du 31 août 2017 concernant cet instrument, la DSSI est parvenue à la conclusion, sur la base d'une expertise, que le système adopté ne permettait pas dans la pratique de tirer des enseignements fiables sur le rapport coût-efficacité des services sociaux en raison de nombreuses incertitudes. Les dispositions légales en la matière n'ont donc plus été appliquées et ont finalement été abrogées au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Suite à l'adoption de la motion 131-2019 Krähenbühl, qui demandait l'introduction d'une franchise pour l'aide matérielle, la DSSI a élaboré une solution de remplacement, de concert avec la Direction des finances (FIN) et l'Association des communes bernoises (ACB). Elle a ainsi mis au point un modèle de franchise créant un levier financier en vue de réduire les coûts.

Le système de compensation des charges en vigueur ne motive en effet guère les communes et les services sociaux à limiter autant que possible les dépenses d'aide matérielle. Les services sociaux qui se montrent très actifs et veillent tout particulièrement à faire valoir les prestations des assurances sociales en amont ainsi que les remboursements allègent le budget global du dispositif cantonal d'aide sociale, mais les communes concernées voient ces efforts trop peu récompensés. À l'inverse, si un service social fait preuve de peu de rigueur sur ces points, la commune dont il relève n'a pas à supporter de conséquences au plan financier dans le système de la compensation des charges. Les coûts qui en résultent sont cofinancés par toutes les autres communes et par le canton. Le modèle de franchise modifiera la donne : il incitera davantage, dans une certaine mesure, les communes et les services sociaux à une gestion économe des fonds affectés à l'aide matérielle.

## **2.3 Renforcer la surveillance des services sociaux**

La surveillance du service social dans l'exécution de l'aide sociale est assumée par l'autorité sociale, organe indépendant du niveau opérationnel. Celle-ci exerce cette fonction parallèlement à d'autres tâches (voir art. 17 en vigueur). Or beaucoup d'autorités sociales ont actuellement des difficultés à accomplir cette mission au niveau de qualité souhaité. Un contrôle efficace de l'exécution de l'aide sociale représente un travail exigeant qui nécessite des connaissances approfondies de l'aide matérielle et des processus qui y sont liés. De plus, les membres de l'autorité sociale doivent compter sur la coopération de la direction du service social pour remplir leurs tâches, ce qui peut nuire à leur indépendance en matière de surveillance. Au niveau cantonal, la surveillance générale des communes incombe aux préfectures (art. 87 LCo<sup>5</sup> et art. 139 ss OCo<sup>6</sup>), qui effectuent au moins tous les quatre ans une visite de contrôle. Elles vérifient à cette occasion si les communes sont administrées régulièrement et conformément au droit (art. 141 OCo). L'activité de ces dernières dans le domaine de l'aide sociale n'est toutefois pas au centre des préoccupations. Lors de la vérification du décompte de compensation des charges, la DSSI s'assure de son côté de l'exactitude des dépenses des services sociaux qui y sont inscrites et réalise à cet effet des contrôles approfondis, y compris au niveau des dossiers (voir art. 80g en vigueur).

<sup>5</sup> Loi du 16 mars 1998 sur les communes (RSB 170.11)

<sup>6</sup> Ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes (RSB 170.111)

Dès lors qu'il finance la moitié des coûts de l'aide matérielle, le canton a un intérêt prépondérant à une optimisation de la surveillance dans le domaine de l'aide sociale. En 2015, le Grand Conseil a adopté sous forme de postulat les points 3 et 4a à 4d de la motion 158-2015 Brönnimann, qui demandait d'harmoniser l'exécution de l'aide sociale dans l'ensemble du canton, notamment par l'instauration d'un service de révision indépendant. Dans le cadre du projet de création d'un tel organe, la DSSI a exploré de nouvelles approches de contrôle et de surveillance. Avec le soutien d'un mandataire externe, douze services sociaux ont fait l'objet d'audits tests. Ce projet pilote ayant révélé un besoin urgent de réformer la surveillance dans le domaine de l'aide sociale, la DSSI a créé la section REV et examiné l'opportunité pour le canton d'assumer certaines tâches pour renforcer la surveillance. La section REV est entrée en fonction courant 2023. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, il lui revient transitoirement de réaliser des contrôles auprès des services sociaux dans le cadre de la vérification du décompte de compensation des charges. Elle peut donc développer dès maintenant son expertise en vue de s'acquitter pleinement de la mission de contrôle qui lui sera dévolue à l'avenir en appui de la surveillance exercée par les autorités sociales.

La prise en charge de cette mission par la DSSI doit permettre d'améliorer la transparence pour le canton et d'instaurer un équilibre entre les acteurs en fonction de leur participation financière. Pour leur part, les communes, et plus spécifiquement les autorités sociales, seront soutenues dans l'accomplissement de leurs tâches. Globalement, cette réorganisation renforcera la surveillance dans le domaine de l'aide sociale et garantira une exécution uniforme dans le canton. Ces changements ne concernent pas les tâches dont les services sociaux s'acquittent en vertu de la législation spéciale, qui en régit également la surveillance (voir art. 19, al. 2).

## 2.4 Moderniser l'infrastructure technique

À l'heure actuelle, plusieurs systèmes de gestion des cas sont utilisés dans le canton pour traiter les dossiers dans les trois domaines concernés, à savoir l'aide sociale, la protection de l'enfant et de l'adulte et l'insertion professionnelle. Les services sociaux emploient pas moins de cinq dispositifs différents, de sorte que la gestion des cas est elle aussi fort hétérogène, d'où de grandes disparités dans l'exécution. Les APEA, qui ont instauré une solution commune sur l'ensemble de leurs sites, et les fournisseurs de prestations d'insertion professionnelle et sociale selon la LPASoc travaillent avec d'autres logiciels encore. La responsabilité des systèmes et leur financement varient en outre d'un domaine à l'autre : les communes sont compétentes pour les logiciels des services sociaux, le canton pour celui des APEA. Les fournisseurs de prestations gèrent les programmes de l'insertion professionnelle, les coûts étant financés via la compensation des charges du secteur social. Il n'existe par ailleurs aucune interface entre les différents systèmes.

Pour assumer leurs tâches, les services sociaux, les APEA et les fournisseurs de prestations d'insertion professionnelle et sociale ont besoin de nombreuses informations provenant d'autres autorités et institutions. Le relevé et le traitement de ces données sont des opérations chronophages et coûteuses, souvent effectuées manuellement. La numérisation de ces processus administratifs serait très complexe et onéreuse vu l'hétérogénéité des situations. Cet état de fait limite en outre l'accès à des données comparables au niveau cantonal. Or l'absence d'indicateurs complique ou compromet le monitoring et le pilotage, au niveau tant cantonal que communal.

Sur mandat de la DSSI, un groupe de travail issu d'horizons divers a été constitué en 2017 afin d'identifier les possibilités d'optimisation de l'aide matérielle. L'une des propositions d'amélioration considérées comme les plus importantes et urgentes était précisément d'uniformiser les systèmes de gestion des cas. En 2019, le Grand Conseil a en outre adopté la motion 150-2019 Mülheim *Aide sociale : harmoniser l'informatique pour harmoniser la gestion*

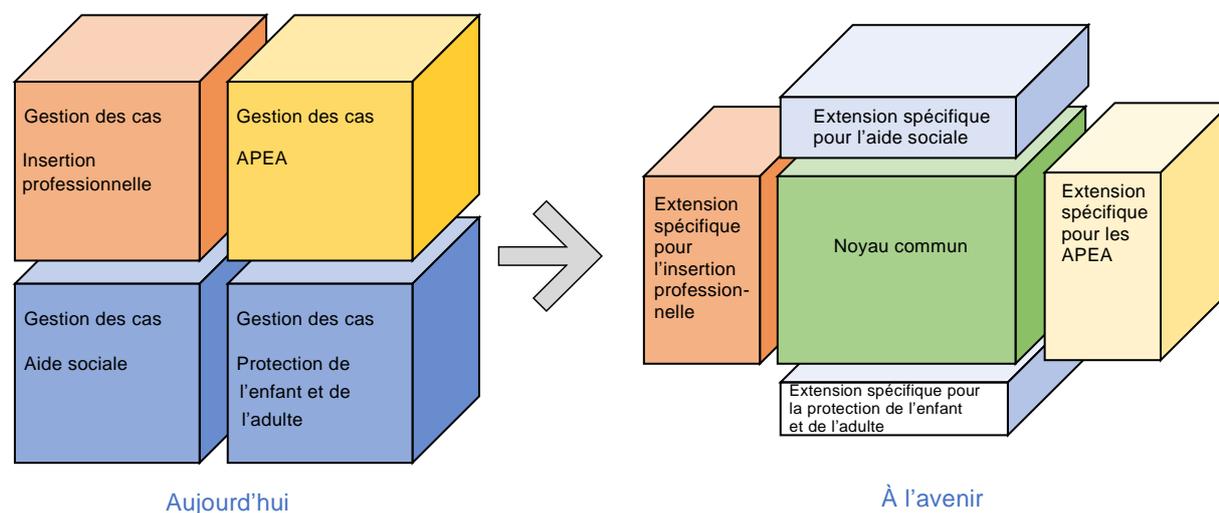
des cas. Selon une étude réalisée en 2019, les frais d'exploitation informatique des services sociaux s'établissent à quelque 6 millions de francs annuels. Les coûts des systèmes de gestion des cas des APEA et des fournisseurs de prestations d'insertion professionnelle et sociale s'élèvent quant à eux à 0,5 million de francs par an. Au total, les coûts liés aux systèmes de gestion des cas dans le canton de Berne représentent donc un montant annuel d'environ 6,5 millions de francs.

En 2020, la DSSI, la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ), la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE), les APEA et l'ACB ont décidé d'introduire ensemble un nouveau système de gestion des cas standardisé. Sous la houlette de la DSSI, elles ont donc lancé le programme NFFS, un projet informatique interdirectionnel mobilisant différents niveaux étatiques et relevant de la compétence conjointe de la DSSI et de la DIJ.

En 2021, le Grand Conseil a inscrit de premières bases légales pour l'introduction du NFFS dans la LASoc en vigueur. Le Conseil-exécutif peut dès lors imposer aux organismes responsables des services sociaux l'utilisation de ce système. Les dépenses imputables seront admises à la compensation des charges du secteur social, ce qui représentera un allègement financier pour les communes.

Les bases conceptuelles du NFFS ont été élaborées en 2022. Il s'agit de déployer un système de gestion des cas pouvant être utilisé dans les différents domaines. Un appel d'offres public a été lancé en 2023. Lors de la session d'hiver 2023, le Grand Conseil a accordé l'autorisation de dépenses pour l'acquisition, la réalisation et l'introduction du NFFS (crédit d'objet pour la période 2024 à 2028)<sup>7</sup>.

L'illustration ci-après montre l'évolution prévue des systèmes de gestion des cas :



Tous les organismes responsables des services sociaux du canton seront tenus d'utiliser le système NFFS. Il est prévu d'inscrire cette obligation en 2025 déjà dans l'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc)<sup>8</sup>, avant l'entrée en vigueur de la LASoc révisée. Une phase d'introduction est planifiée jusqu'à fin 2028. L'opportunité d'introduire une disposition transitoire qui donne la possibilité aux services sociaux ayant récemment procédé à des investissements majeurs dans leurs propres systèmes de reporter cette introduction (au plus tard jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2031) est à l'étude.

<sup>7</sup> Voir DSSI : autorisation de dépenses pour l'acquisition, la réalisation et l'introduction d'un nouveau système de gestion des cas dans le canton de Berne (NFFS). Crédit d'objet pour la période 2024-2028 (<https://www.gr.be.ch/fr/start/geschaefte/geschaeftsuche/geschaeftsdetail.html?quid=d559336255a14bc58cb9f616b99e2d69>)

<sup>8</sup> RSB 860.111

Dans le cadre du présent projet, il s'agit avant tout de créer les bases nécessaires en matière de protection des données afin de permettre l'utilisation des interfaces établies avec d'autres systèmes et, partant, le déploiement complet du NFFS à l'entrée en vigueur de la présente révision.

## **2.5 Renforcer la cohérence entre la LASoc et la LAAR**

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2020, la LAAR représente l'aboutissement du projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE). Les expériences pratiques recueillies depuis trois ans et demi montrent que les grands axes de la stratégie NA-BE ont fait leurs preuves et doivent être maintenus, mais qu'il faut encore améliorer la cohérence entre les deux lois régissant le secteur de l'aide sociale. À noter que la révision totale de la LASoc implique dans tous les cas des modifications de la LAAR, laquelle requiert également des adaptations ponctuelles au droit fédéral concernant le statut de protection S.

## **2.6 Formaliser la pratique en vigueur**

Il est nécessaire de créer une base légale pour la pratique en vigueur concernant l'admission à la compensation des charges du secteur social des cotisations minimales à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), à l'assurance-invalidité (AI) et aux allocations pour perte de gain (APG) prises en charge par les communes, mais aussi par le canton selon l'article 22 de la loi du 23 juin 1993 portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LiLAVS)<sup>9</sup>. Ces dépenses ne faisant pas partie de l'aide sociale au sens strict, il convient d'inscrire dans la loi l'autorisation expresse de les porter à la compensation des charges du secteur social.

# **3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation**

## **3.1 Remarques générales**

La présente révision totale a donc pour but de moderniser l'aide sociale. L'adaptation du cadre légal ouvre de nouvelles possibilités de pilotage et renforce les acteurs par une optimisation de la surveillance. Le projet de loi pose les bases d'initiatives innovantes telles que le système NFFS, la section REV et le modèle de franchise. Ces nouveautés contribueront de façon majeure à harmoniser l'exécution de l'aide sociale dans le canton. Elles permettront également de mettre en œuvre plusieurs interventions parlementaires. Le système NFFS, en particulier, offre de nombreuses opportunités pour l'unification de la pratique. Or, pour que ce système soit pleinement opérationnel, les flux de données et leur protection doivent être adaptés aux exigences d'aujourd'hui.

Les nouveautés prévues n'ont qu'un effet modéré sur la répartition actuelle des compétences et des tâches. Le rôle des communes reste fondamentalement le même. Les autorités sociales continuent d'exercer la surveillance sur les services sociaux, mais en bénéficiant d'un soutien important de la section REV, de par son activité de contrôle. Elles restent responsables de l'orientation stratégique des services sociaux. Ces derniers, pour leur part, continuent

---

<sup>9</sup> RSB 841.11

d'exécuter l'aide sociale. Quant à la DSSI, les fonctions de pilotage qu'elle exerce aujourd'hui sont optimisées.

L'aide sociale bourgeoise allouée par les communes bourgeoises ainsi que les abbayes et sociétés de la commune bourgeoise de Berne fait nouvellement l'objet d'une section à part. L'exercice de cette tâche reste volontaire. Les principes régissant l'aide sociale bourgeoise ont fait leurs preuves et sont maintenus. Les communes bourgeoises demeurent en principe libres d'organiser l'aide sociale bourgeoise à leur convenance. Toutefois, la loi intègre des exigences minimales spécifiques quant à l'organisation et à la surveillance.

### **3.2 Nouveau système de gestion des cas**

Le programme NFFS a pour objectifs principaux de réduire la charge administrative des services chargés de la gestion des cas et d'assurer la continuité des flux de données en limitant les transferts entre supports, mais aussi d'offrir au canton et aux communes une meilleure vue d'ensemble de l'aide sociale, de l'insertion professionnelle et de la protection de l'enfant et de l'adulte. Il contribuera également à diminuer les coûts de l'infrastructure informatique des services sociaux.

Durant sa session d'hiver 2023, le Grand Conseil a approuvé un crédit d'un montant de 52 millions de francs visant l'acquisition, la réalisation et l'introduction du système NFFS pour la période 2024-2028. Le canton prendra en charge les coûts du déploiement du nouveau système. Les coûts liés à la migration et les frais d'exploitation et de développement seront financés conjointement par le canton et les communes.

Les nouvelles dispositions légales concernent essentiellement la création des bases nécessaires en matière de protection des données pour le déploiement complet du NFFS et le réaménagement des flux de données (voir aussi point 3.8 du présent rapport). Dans le cadre du programme, des interfaces ont été définies pour la transmission de données personnelles particulièrement dignes de protection (appelées désormais données personnelles sensibles) enregistrées dans le NFFS ou la consultation de telles données dans d'autres systèmes. Les bases légales permettent l'échange de données avec d'autres autorités et avec des tiers, que ce soit via le NFFS ou par une autre voie.

Afin de permettre à la DSSI d'assumer sa mission de pilotage et de contrôle dans le cadre de l'exécution de l'aide sociale, le système assure un accès complet à des données se rapportant à des personnes, sous une forme non nominative (sur la base du numéro AVS, qui ne sera cependant pas visible pour le personnel de la DSSI). Le service compétent disposera ainsi de données individuelles pour l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale, sous forme de jeux de données au niveau des personnes et des dossiers, sans pouvoir identifier les personnes dont il s'agit. Il pourra exploiter les données de façon agrégée (à l'échelon des communes et des services sociaux), mais aussi procéder à des analyses de cas individuelles. Comme le service compétent de la DSSI ne peut pas mettre un nom sur les personnes concernées, aucun profilage n'est possible. Les données les plus récentes seront extraites de façon automatique et mises à la disposition de la DSSI sur une plateforme d'analyse.

L'introduction du NFFS et l'élaboration des bases légales en matière de protection des données nécessaires répondent dans les grandes lignes à la motion 150-2019 Mühlheim, qui demandait notamment d'envisager la possibilité de participer au projet mené par les villes de Bâle, Berne et Zurich dans le domaine des technologies de l'information (association Citysoftnet). La solution retenue a cependant une portée plus large. Le système NFFS permettra de générer des indicateurs pour le pilotage et le contrôle en vue de réaliser des comparaisons entre les communes, comme souhaité au point 6 de la motion 162-2019 Brönnimann *Exiger et*

*encourager – Plan de réforme pour l'aide sociale dans le cadre de la CSIAS, adopté sous forme de postulat.*

Si les articles du présent projet déterminants pour le déploiement et l'exploitation structurée du programme, à savoir les dispositions du chapitre 5 de la loi (protection des données) n'étaient pas adoptés sous la forme proposée, il en découlerait les conséquences suivantes pour le NFFS :

- L'article 131 crée la base légale permettant de mettre sur pied une structure dotée des compétences requises pour assurer l'exploitation du NFFS au niveau cantonal et communal. À défaut, la structure d'exploitation ne pourrait pas établir de directives contraignantes concernant l'application et l'utilisation du système, ni définir son développement. Il ne serait pas non plus possible de mettre en œuvre des éléments clés de la nouvelle structure d'exploitation, à savoir la responsabilité du produit et la gestion centralisée des services, pour lesquelles deux nouveaux postes ont été autorisés au sein de la DSSI.
- Les articles 117 et suivants du projet ouvrent la voie à l'utilisation de nombreuses interfaces numériques permettant l'échange automatisé de données. S'ils n'étaient pas adoptés, cette numérisation ne serait pas aussi étendue qu'il le faudrait, et la charge administrative des services sociaux resterait en partie tout aussi élevée qu'aujourd'hui. L'un des principaux objectifs du programme NFFS, à savoir réduire cette charge, ne pourrait donc être que partiellement atteint.
- Projet-clé dans le cadre de la mise en œuvre du programme gouvernemental de législature 2023-2026, le NFFS doit contribuer de manière significative à l'objectif de la transition numérique. Tel ne serait pas le cas si le système ne pouvait pas être pleinement exploité et utilisé.
- Le système NFFS vise en particulier à améliorer les bases de données nécessaires au pilotage et au contrôle instauré en appui à la surveillance. Les articles 122 et 125 et suivants permettent la communication et le traitement des données requises par le canton et établissent des règles bien définies pour leur acquisition et leur analyse. Sans ces normes, les possibilités de générer et d'utiliser les données resteraient floues, ce qui pourrait empêcher de les exploiter de manière pertinente.

### **3.3 Surveillance**

Il convient de renforcer la surveillance exercée sur les services sociaux, un besoin majeur de réforme ayant été constaté dans ce domaine. Le projet de loi optimise ainsi le dispositif existant. La surveillance demeure de la responsabilité de l'autorité sociale. Mais la DSSI contribuera au contrôle par l'intermédiaire de la section REV. Celle-ci fait partie de l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS). Le regroupement en son sein de compétences de conseil et de contrôle en appui à l'activité de surveillance des communes permettra d'exploiter des effets de synergie et de réduire la charge administrative au minimum. La section REV réalisera des contrôles auprès des services sociaux dans les domaines spécifiés à l'article 102, alinéa 1, régulièrement et en fonction des risques. Les services sociaux sont tenus de collaborer. La section REV consignera les résultats du contrôle dans un rapport soumis pour avis aux services sociaux et, si nécessaire, proposera des mesures à l'autorité sociale. En sa qualité de service compétent de la DSSI, elle pourra par ailleurs être amenée à accomplir des tâches attribuées à l'OIAS dans d'autres domaines d'activité, en particulier dans la surveillance des partenaires régionaux selon la LAAR.

Les autorités sociales continueront aussi de procéder à leurs propres contrôles, en vérifiant en particulier l'organisation des services sociaux concernant la réglementation des compétences,

des processus de travail et des mesures adoptées pour prévenir la perception indue de prestations (art. 100, al. 2 LASoc). Il leur sera toujours possible d'examiner des dossiers à cet effet. À l'avenir, elles pourront toutefois se concentrer davantage sur leur mission stratégique et leurs tâches de soutien. La section REV leur fournira à cet égard des bases importantes.

Lorsque les contrôles de la section REV ou de l'autorité sociale feront état de manquements, celle-ci devra définir et mettre en œuvre les mesures requises. Si elle ne s'exécute pas, elle s'exposera à des sanctions de la DSSI, qui doivent être appropriées.

La mise en place de la section REV permet de répondre aux demandes formulées aux points 3, 4a, 4c et 4d de la motion 158-2015 Brönnimann, adoptés sous forme de postulat. Il convient de préciser que la création d'un service de révision indépendant de la DSSI, des autorités sociales et des services sociaux, telle qu'exigée au point 4b (également adopté sous forme de postulat), a été envisagée. Toutefois, il est globalement apparu plus pertinent et surtout plus efficace de confier la réalisation professionnelle de contrôles auprès des services sociaux à la section REV, en sa qualité de service compétent de la DSSI.

### **3.4 Prestations de l'aide sociale**

Le calcul de l'aide matérielle se fonde sur les normes CSIAS. Ce principe sera nouvellement établi au niveau de la loi, alors que la version des normes faisant foi restera inscrite dans l'ordonnance (renvoi statique). Le système actuel, qui a fait ses preuves, est maintenu : les normes CSIAS ont force obligatoire pour l'exécution de l'aide sociale, sauf réglementation contraire de la LASoc ou de ses dispositions d'exécution (voir art. 8, al. 1 OASoc<sup>10</sup>).

Le présent projet prévoit des adaptations ponctuelles des prescriptions réglant les prestations de l'aide sociale, en particulier en ce qui concerne le remboursement. Si cette aide a été perçue de manière légitime, une restitution sera uniquement exigée dans les cas où la personne concernée entre en possession de biens augmentant sa fortune. Il n'y aura plus d'obligation de rembourser si sa situation s'améliore sensiblement suite à une hausse du revenu. Ce changement permet de supprimer une disposition qui ne favorisait pas l'insertion des personnes tributaires de l'aide sociale. En contrepartie, seules les personnes qui étaient mineures au moment de la perception de l'aide matérielle sont en principe exemptées du remboursement des prestations reçues ; en cas d'entrée en possession de fortune, leurs parents devront par contre rembourser non seulement l'aide matérielle dont ils ont bénéficié, mais également celle allouée à leurs enfants. Ces deux modifications correspondent aux règles prévues dans les normes CSIAS. Par ailleurs, le délai de prescription absolue passe de dix à quinze ans et le délai d'exécution de cinq à dix ans, ce qui offre une marge de manœuvre supplémentaire aux services sociaux. Enfin, lorsque la créance fait l'objet d'une décision ou d'une convention, il sera possible de faire valoir le remboursement d'une aide matérielle perçue indûment aussi en cas de changement de domicile de la personne concernée.

Une nouvelle disposition est introduite pour les cas de dessaisissement de fortune. Cette réglementation vise les situations dans lesquelles des personnes sollicitant l'aide sociale se retrouvent dans le besoin après avoir renoncé à des valeurs patrimoniales (par donation ou avance d'héritage, p. ex.). Les biens dont une personne s'est dessaisie doivent pouvoir être comptés comme revenus dans une certaine mesure et pour une durée déterminée, en veillant à ce que l'aide en situation de détresse garantie par la Constitution reste assurée. Le projet élargit par ailleurs les possibilités offertes aux services sociaux pour recourir à des examens par des médecins-conseils. De plus, les critères de suspension de l'aide sociale suite à une violation du principe de subsidiarité sont expressément mentionnés dans le projet, afin de réduire les incertitudes au niveau de l'exécution. Il n'en découle aucun changement matériel.

---

<sup>10</sup> Actuellement, c'est la version du 1<sup>er</sup> janvier 2021 (5<sup>e</sup> édition) qui a force obligatoire.

L'introduction du NFFS doit permettre d'automatiser en grande partie l'échange de données entre l'administration fiscale et les services sociaux, ce qui apportera à ces derniers un allègement substantiel des tâches administratives, notamment pour l'examen d'un éventuel remboursement ou d'un dessaisissement de fortune à prendre en compte.

Le projet de loi introduit l'obligation pour les bénéficiaires d'apprendre l'une des deux langues officielles du canton si elles ne possèdent pas encore les connaissances linguistiques requises. Il s'agit de s'assurer que toutes les personnes dans le besoin qui en ont les aptitudes acquièrent au moins des compétences minimales dans la langue, afin de favoriser leurs perspectives d'insertion tant sociale que professionnelle. Des sanctions sont prévues en cas de non-respect de cette obligation. À noter que l'offre de cours de langue requise est déjà disponible aujourd'hui. Ces mesures répondent aux demandes formulées dans la motion 054-2016 Krähenbühl, adoptée sous forme de postulat, dans la motion 080-2022 Gasser et au point 7 de la motion 162-2019 Brönnimann.

### **3.5 Modèle de franchise**

Le nouveau modèle de franchise introduit un levier financier en vue de réduire les coûts de l'aide sociale. Il s'agit d'un mécanisme purement arithmétique, répondant à des règles facilement compréhensibles. Dès lors qu'il est axé sur le travail des services sociaux, tous les calculs sont effectués au niveau de ces derniers, ce qui a en particulier son importance pour les communes ayant un service social conjoint.

Le modèle se caractérise par les éléments suivants : dans un premier temps, les communes s'acquittent d'une franchise sur les dépenses d'aide matérielle engagées par leurs services sociaux. Ensuite, la somme des franchises supportées durant un exercice est intégralement redistribuée à l'ensemble des communes. Chacune reçoit une part calculée en fonction de ses charges sociodémographiques. La différence entre la franchise payée et la part restituée sur le montant total des franchises sera positive pour les communes dont le service social présente des dépenses d'aide sociale basses compte tenu de leurs charges sociodémographiques. Ces communes tireront avantage de ce modèle. Quant aux communes affichant une différence négative, elles seront directement incitées à réduire leurs coûts. Enfin, le modèle prévoit une réglementation pour cas de rigueur à l'intention des communes et services sociaux supportant une charge financière disproportionnée suite à l'application de la franchise. Pour ce qui est des communes ayant un service social conjoint, l'indemnité compensatoire est également calculée et créditée au niveau du service social, les charges sociodémographiques de l'ensemble des communes étant agrégées. Il en va de même de la contribution pour cas de rigueur (voir art. 147).

La latitude dont les communes et leurs services sociaux disposent dans l'exécution de l'aide sociale justifie l'introduction d'un système incitatif sous forme de franchise. Dans ce modèle, les services sociaux peuvent réduire les coûts d'une part en augmentant le nombre de sorties de l'aide sociale, ce qui diminue le total des cas, d'autre part en réduisant les coûts par cas. Ils peuvent atteindre ce dernier objectif en faisant en particulier valoir systématiquement les prestations en amont (en particulier les contributions des assurances sociales, les prestations d'entretien et d'assistance relevant du droit de la famille et les bourses) et en exigeant tous les remboursements dus. En d'autres termes, le modèle de franchise incite, premièrement, à exploiter tout le potentiel d'insertion professionnelle des bénéficiaires et, deuxièmement, à optimiser la gestion de la qualité en revoyant les processus de manière à améliorer le rapport entre les charges et les revenus dans l'aide sociale. L'efficacité peut être augmentée en s'assurant, dans chaque cas, d'une exécution correcte des procédures et de l'examen de toutes les options pertinentes. Il s'agit de réduire les coûts sans sacrifier l'orientation sur les effets, en améliorant la qualité de l'exécution.

Le nouveau dispositif tient compte des différences de situation entre communes ou services sociaux de deux façons.

D'une part, la redistribution de la somme des franchises est calculée en fonction de leurs charges sociodémographiques. Le calcul se fonde sur l'indice de charges sociales, un instrument de péréquation financière développé par la FIN. Cet indice permet de déterminer les prestations complémentaires à allouer aux communes supportant des charges sociodémographiques selon les articles 21a et 21b de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)<sup>11</sup>. Il mesure la situation sociale d'une commune et les difficultés auxquelles elle est confrontée en s'appuyant sur des facteurs quantitatifs concernant la composition de la population (voir art. 15 OPFC<sup>12</sup>). C'est un indice bien établi qui reflète de façon pertinente les charges sociales supportées par une commune. Son utilisation garantit une redistribution équitable. Dans le modèle de franchise, le mécanisme est adapté dans la mesure où l'indice ne se rapporte pas à la commune, mais au service social. Il est ainsi tenu compte de l'organisation et des compétences en vigueur dans l'exécution de l'aide sociale.

D'autre part, les communes et services sociaux qui, en dépit de l'indemnité compensatoire, feront face à une charge supplémentaire disproportionnée suite à l'application de la franchise pourront bénéficier d'une contribution pour cas de rigueur. La réglementation prévue fixe une limite aux charges supplémentaires, qui est calculée en proportion des ressources financières de la commune. Elle permet de s'assurer qu'aucune commune ne supporte une charge excessive en raison de cas particulièrement coûteux.

La redistribution de la franchise prévue par la LASoc ne doit pas être confondue avec la prestation complémentaire allouée aux communes supportant des charges sociodémographiques selon les articles 21a et 21b LPFC. Contrairement aux prestations complémentaires, les crédits compensatoires prévus par le modèle de franchise sont calculés selon une formule arithmétique et reversés à la globalité des communes. Il a été renoncé à modifier le système des prestations complémentaires et à fusionner les deux modèles, car il en résulterait un transfert vertical des charges entre le canton et les communes. De plus, l'intégration des prestations complémentaires au modèle incitatif prévu dans l'aide sociale aurait été contraire à l'esprit du système. Il convient donc d'exclure les dépenses d'aide sociale soumises à une franchise en vertu de la LASoc du calcul des prestations complémentaires selon les articles 21a et 21b LPFC (voir aussi point 3.9 du présent rapport). Ces instruments, qui visent tous deux à compenser les charges sociodémographiques entre les communes, mais dans des domaines différents, sont donc clairement séparés (voir le commentaire relatif à la modification de l'art. 21b, al. 2 LPFC au point 6.8 du présent rapport).

Le Grand Conseil déterminera tant le niveau de la franchise que le seuil de considération d'un cas de rigueur. La franchise sera comprise dans une fourchette allant de 5 % à 20 % des dépenses d'aide matérielle, comme le Grand Conseil l'a déjà défini lors de l'adoption de la motion 131-2019 Krähenbühl. Étant donné que ce système est nouveau, il est prévu de commencer par une franchise de 5 % et un seuil de 0,5 dixième de quotité d'impôt pour les cas de rigueur, ce qui permettra d'observer le fonctionnement du modèle dans la pratique sans que les répercussions initiales ne soient trop importantes. Il appartient néanmoins au Grand Conseil de fixer le niveau effectif des deux paramètres. Ce modèle est intégré dans le dispositif de compensation des charges de façon à éviter tout transfert de charges entre le canton et l'ensemble des communes ; il occasionnera uniquement des transferts horizontaux entre ces dernières. Le système éprouvé de répartition à parts égales du financement de l'aide sociale entre le canton et les communes est maintenu.

---

<sup>11</sup> RSB 631.1

<sup>12</sup> Ordonnance du 22 août 2001 sur la péréquation financière et la compensation des charges (RSB 631.111)

L'inscription de ce modèle dans la nouvelle loi assure la mise en œuvre de la motion 131-2019 Krähenbühl. La distinction établie entre la franchise prévue par la LASoc et la prestation complémentaire pour les communes supportant des charges sociodémographiques selon les articles 21a et 21b LPFC répond en partie au point 1 de la motion 075-2015 Krähenbühl, adoptée sous forme de postulat. L'introduction d'une franchise permet en outre de satisfaire aux demandes formulées dans les motions 278-2014 Müller et 158-2015 Brönnimann, adoptées sous forme de postulat.

### **3.6 Modification indirecte de la LiLAVS**

Il est établi et accepté de longue date que les communes de domicile et le canton portent à la compensation des charges du secteur social les cotisations minimales AVS/AI/APG qu'ils prennent en charge en vertu de l'article 11, alinéa 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)<sup>13</sup>. Il manque toutefois une base légale explicite. Cette lacune est comblée par une adaptation de l'article 22 LiLAVS. En outre, le canton sera tenu de payer les cotisations des personnes pour lesquelles l'octroi de l'aide sociale relève de sa compétence.

L'admission des coûts précités à la compensation des charges du secteur social se justifie pour les raisons suivantes : la remise du paiement des cotisations minimales AVS/AI/APG et leur prise en charge par la collectivité sont étroitement liées par leur finalité au domaine de l'action sociale. D'une part, l'article 11, alinéa 2 LAVS concerne avant tout les personnes au bénéfice de l'aide sociale. D'autre part, le financement des cotisations minimales par la collectivité en vertu du droit fédéral a pour but d'augmenter le montant des prestations versées par l'AVS à la retraite. La pauvreté chez les personnes âgées est en effet souvent liée à des lacunes de cotisation ou à des revenus faiblement assurés. Or la lutte contre les causes de la pauvreté est une tâche conjointe du canton et des communes conformément à l'article 38, alinéa 2 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)<sup>14</sup>. Il est donc logique que les dépenses y relatives puissent être portées à la compensation des charges du secteur social.

### **3.7 Modifications indirectes de la LAAR et de la Li LFAE**

La révision totale de la LASoc offre l'occasion d'une harmonisation avec la LAAR. Les grands axes de la stratégie NA-BE ont fait leurs preuves et sont donc maintenus. Les modifications concernent avant tout des précisions et des compléments sur les points suivants :

- optimisation des points de convergence entre la LAAR et la LASoc ;
- amélioration de la cohérence entre l'aide sociale aux personnes relevant du domaine de l'asile ou réfugiées et l'aide sociale ordinaire selon la LASoc ;
- consolidation du système de périmètre afin de garantir une gestion unique des cas ;
- assouplissement de la réglementation de manière à faciliter l'adaptation aux modifications du droit fédéral concernant l'intégration des personnes au bénéfice du statut de protection S (personnes réfugiées en provenance d'Ukraine).

Suite à la première activation du statut de protection S par le Conseil fédéral le 12 mars 2022 en raison de la guerre en Ukraine, il a fallu vérifier la cohérence des dispositions de la LAAR relatives aux personnes à protéger avec les prescriptions de la Confédération. Si cet examen a montré que la législation cantonale était généralement conforme au droit fédéral, une certaine

---

<sup>13</sup> RS 831.10

<sup>14</sup> RSB 101.1

souplesse est nécessaire en ce qui concerne l'intégration, du fait que les dispositions fédérales sont constamment adaptées.

Le statut de protection S est par définition orienté vers le retour, et la Confédération ne verse donc actuellement pas de forfait d'intégration aux cantons pour les « personnes à protéger ne possédant pas d'autorisation de séjour »<sup>15</sup>, contrairement à ce qui est prévu pour les personnes admises à titre provisoire, apatrides reconnues ou réfugiées. Seul l'octroi d'une autorisation de séjour après cinq ans donne droit à un forfait d'intégration (voir art. 58, al. 2 LEI<sup>16</sup> en relation avec art. 74, al. 2 LAsi<sup>17</sup>). Toutefois, la Confédération a approuvé la nécessité d'un certain encouragement de l'intégration des personnes en quête de protection et alloue par conséquent aux cantons un forfait mensuel par bénéficiaire du statut S. Destinées essentiellement à l'encouragement linguistique et à l'accès à l'emploi, ces contributions sont financées en vertu de l'article 58, alinéa 3 LEI dans le cadre d'un programme d'importance nationale (« programme S ») qui a entretemps été prolongé jusqu'au 4 mars 2026. Celui-ci vise notamment à élargir sensiblement la participation des personnes à protéger au marché du travail et à la formation. Pour l'heure, il n'est pas possible de savoir comment la situation évoluera.

Enfin, en application de la motion 003-2024 Müller, le projet crée les bases légales requises pour l'introduction éventuelle d'une carte de paiement à usage déterminé dans l'aide sociale en matière d'asile et dans l'aide d'urgence pour les requérantes et requérants d'asile faisant l'objet d'une décision de renvoi exécutoire selon la loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE)<sup>18</sup>.

### **3.8 Modifications indirectes de la LARCE, de la LPEP et de la LPEA**

Le présent projet crée les bases nécessaires en matière de protection des données pour le déploiement complet du NFFS et le réaménagement des flux de données. Les nouvelles dispositions requises à cet effet introduites dans la LASoc sont complétées par des modifications indirectes de la loi du 6 février 1980 sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien<sup>19</sup> (LARCE)<sup>20</sup>, de la loi du 3 décembre 2020 sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP)<sup>21</sup> et de la loi du 1<sup>er</sup> février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)<sup>22</sup>.

### **3.9 Modifications indirectes de la LPFC**

Le modèle de franchise prévu par la LASoc est à distinguer du système de la prestation complémentaire allouée aux communes supportant des charges sociodémographiques selon les articles 21a et 21b LPFC (voir point 3.5 supra). Il convient donc d'exclure les dépenses d'aide sociale soumises à une franchise en vertu de la LASoc du calcul des prestations complémentaires prévues dans la LPFC. Ces instruments, qui visent tous deux à compenser les

---

<sup>15</sup> La LAsi prévoit une amélioration par étapes du statut juridique des personnes à protéger, sous réserve de la levée du statut de protection par le Conseil fédéral. Durant les cinq premières années suivant l'octroi du statut S, celles-ci sont considérées comme des « personnes à protéger sans autorisation de séjour ». Elles ont donc droit, en vertu de la LAAR, à l'aide sociale en matière d'asile (voir art. 18 LAAR). Ensuite, si le Conseil fédéral n'a toujours pas levé la protection provisoire, elles reçoivent une autorisation de séjour (permis B) en plus du statut S (voir art. 74, al. 2 LAsi). À partir de ce moment, elles sont considérées comme des « personnes à protéger avec autorisation de séjour » et ont droit à l'aide sociale aux personnes réfugiées, au même titre que les personnes apatrides reconnues et les personnes réfugiées (voir art. 27 LAAR). L'autorisation de séjour est toutefois limitée et prend fin au moment où la protection est levée.

<sup>16</sup> Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)

<sup>17</sup> Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31)

<sup>18</sup> RSB 122.20

<sup>19</sup> RSB 213.22

<sup>20</sup> À ce jour, la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien n'a pas d'abréviation officielle. L'abréviation « LARCE » est introduite par une modification indirecte de cette loi dans le cadre de la révision de la LASoc. Elle est déjà utilisée dans le présent rapport pour en faciliter la lecture.

<sup>21</sup> RSB 213.319

<sup>22</sup> RSB 213.316

charges sociodémographiques entre les communes, mais dans des domaines différents, sont ainsi clairement séparés (voir le commentaire relatif à la modification de l'art. 21b, al. 2 LPFC au point 6.8 du présent rapport).

Cette distinction répond en partie au point 1 de la motion 075-2015 Krähenbühl, adoptée sous forme de postulat.

Par ailleurs, la liste des actes législatifs prévoyant l'admission totale ou partielle de dépenses à la compensation des charges du secteur social, qui figure à l'article 25, alinéa 1a LPFC, est complétée. Cet ajout revêt un caractère purement déclaratoire et vise simplement à garantir la transparence.

### **3.10 Modifications indirectes d'autres actes législatifs**

Le présent projet prévoit également les modifications suivantes : dissolution de la Commission de l'intégration instituée par la loi du 25 mars 2013 sur l'intégration de la population étrangère (loi sur l'intégration, LInt)<sup>23</sup> (voir point 6.4 du présent rapport), mention explicite de la possibilité d'une indemnisation en fonction des résultats dans la LPASoc (voir point 6.10) et diverses modifications formelles dans d'autres actes (voir point 6.2).

## **4. Droit comparé**

Dans le cadre des travaux de révision totale de la LASoc, les dispositions en vigueur relatives à l'octroi de l'aide sociale ont été comparées avec les actes législatifs d'autres cantons. Le présent projet s'en inspire sur certains points. Des éléments ont notamment été repris des législations sur l'aide sociale adoptées par Fribourg, Lucerne, Schaffhouse et Zurich ainsi que des normes CSIAS.

## **5. Mise en œuvre et évaluation**

Un groupe de travail commun sera constitué sur la base du partenariat entre canton et communes en vue de la mise en œuvre de la LASoc (voir le commentaire de l'art. 9). Il est en outre prévu d'évaluer annuellement les effets du modèle de franchise après exécution de la compensation des charges du secteur social. Le Grand Conseil décidera périodiquement d'une adaptation du niveau de la franchise et du seuil de considération d'un cas de rigueur. Il doit pouvoir s'appuyer pour ce faire sur une étude de l'incidence des valeurs appliquées.

---

<sup>23</sup> RSB 124.1

## **6. Commentaire des articles**

### **6.1 Loi sur l'aide sociale (LASoc)**

#### *1. Dispositions générales*

#### **Article 1           Objet**

La présente loi porte sur l'organisation de l'aide sociale ainsi que sur les compétences, les prestations et le financement en la matière. Elle règle également la surveillance des services sociaux et la protection des données dans le domaine de l'aide sociale.

Dans la LASoc révisée, le terme « aide sociale » se rapporte systématiquement à l'aide sociale individuelle, d'où la mention unique de ce qualificatif à l'alinéa 1 du présent article. Les précisions « individuelle » ou « institutionnelle » n'ont plus de raison d'être, étant donné que la notion d'aide sociale institutionnelle a été remplacée par celle de programmes d'action sociale lors de l'introduction de la LPASoc. Le terme d'aide sociale ne recouvre donc plus que l'aide sociale individuelle.

#### **Article 2           But**

La définition du but de l'aide sociale se fonde sur les droits sociaux inscrits dans la Constitution cantonale (art. 29 ConstC). L'aide sociale garantit le minimum vital social : au-delà de la survie physique, il s'agit d'assurer une participation à la vie sociale et à la vie active, afin d'établir les conditions d'une existence digne et autonome. Elle encourage la responsabilité individuelle en aidant les bénéficiaires à se prendre en charge. Le soutien accordé doit permettre de rétablir autant que possible l'indépendance économique et personnelle. Le but ainsi que les champs d'action (art. 3) et les objectifs d'effet (art. 4) de l'aide sociale constituent la base stratégique de la LASoc.

#### **Article 3           Champs d'action**

Afin d'atteindre le but fixé, il convient de prendre des mesures dans les quatre champs cités. L'État doit agir dans chacun d'entre eux.

#### **Article 4           Objectifs d'effet**

Les mesures à prendre dans chaque champ d'action visent à atteindre les objectifs d'effet énoncés au présent article et sont donc axées sur leur réalisation. Les objectifs d'effet concrétisent les éléments constitutifs du but de l'aide sociale décrits à l'article 2. À noter que l'objectif d'effet « encourager l'insertion », par exemple, doit être pris en compte dans tous les champs d'action mentionnés à l'article 3.

#### **Article 5           Orientation**

Les prestations de l'aide sociale doivent être accessibles à toutes et à tous. En d'autres termes, elles sont ouvertes à toutes les personnes qui entrent dans le champ d'application de la présente loi (voir art. 77 ss). Elles doivent aussi être de qualité appropriée et, en particulier, orientées vers les effets (al. 1), c'est-à-dire viser un impact ou un objectif déterminé (objectif d'effet). La DSSI doit contrôler régulièrement le respect de ces exigences. Si des ajustements s'avèrent nécessaires, les prestations sont adaptées en conséquence (al. 2).

## **Article 6 Pilotage**

### *Alinéa 1*

Le pilotage des tâches conjointes de l'aide sociale demeure du ressort du canton. Ce dernier doit toutefois inclure de manière appropriée les communes dans ce processus. Aujourd'hui, cette concertation passe par plusieurs canaux bien établis. Des échanges trimestriels ont notamment lieu avec la BKSE en sa qualité d'organe représentant les services sociaux. Le canton prévoit généralement le concours de l'ACB et de personnes issues de la pratique lors de l'élaboration de projets. Au besoin, il peut aussi constituer des commissions non permanentes, en garantissant une représentation appropriée des communes (voir art. 29). En outre, le partenariat établi dans le domaine de l'aide sociale est désormais explicitement inscrit dans la loi (voir art. 9, al. 2 à 4).

### *Alinéa 2*

Le canton veille, en collaboration avec les communes et avec des organismes responsables publics et privés, à ce que les prestations spécifiées dans la présente loi soient à disposition.

## **Article 7 Subsidiarité**

Cette disposition correspond matériellement à l'article 9 en vigueur. La subsidiarité est un principe fondamental de l'aide sociale, dont les services sociaux sont tenus de contrôler rigoureusement le respect.

L'aide sociale, ultime filet de la sécurité sociale, est subsidiaire aux possibilités d'action personnelle (p. ex. recourir à sa fortune ou prendre un emploi rémunéré) et aux prestations dues par des tiers (p. ex. assurances sociales et obligations d'entretien ou d'assistance relevant du droit de la famille). Une aide matérielle est octroyée pour autant que la personne dans le besoin ne puisse pas s'en sortir seule, qu'elle ne reçoive pas d'aide de tiers ou que cette aide viendrait trop tard. Dès lors, une personne est considérée comme dans le besoin si elle ne peut pas subvenir à son entretien d'une manière suffisante ou *à temps*, par ses propres moyens ou avec des prestations de tiers. Il n'y a par conséquent pas de contradiction avec le principe de subsidiarité lorsque, par exemple, la personne possède des biens, mais que ceux-ci ne sont pas encore disponibles sous forme de liquidités. Dans un tel cas, l'aide sociale intervient (provisoirement) par le versement d'avances, étant donné que la personne requérante se trouve *à ce moment-là* dans le besoin (voir art. 37, al. 2).

## **Article 8 Juridiction**

La présente loi contient des dispositions divergeant de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)<sup>24</sup> en matière de procédure et de voies de droit, en particulier en ce qui concerne les prestations de l'aide sociale (voir art. 85 ss LASoc). Au surplus, la procédure et les voies de droit sont régies par la LPJA.

## *2. Organisation et compétences*

### *Remarques préliminaires*

Le chapitre 2 de la LASoc décrit les modalités d'organisation et les compétences des autorités cantonales et communales en matière d'aide sociale. La réglementation en vigueur est fondamentalement maintenue, à quelques éléments près. Ainsi, le partenariat dans le domaine de l'aide sociale est expressément inscrit dans la loi. Par ailleurs, la DSSI se voit attribuer des tâches de contrôle pour soutenir les autorités sociales. La surveillance fait l'objet d'un chapitre à

---

<sup>24</sup> RSB 155.21

part (chap. 4). Enfin, les dispositions sur l'aide sociale bourgeoise et les contributions des biens de bourgeoisie constituent nouvellement une section séparée (2.6).

## 2.1 Généralités

### **Article 9**            **Principe**

Cet article établit le principe de la collaboration institutionnalisée entre les partenaires de l'aide sociale. Il met en évidence l'exécution conjointe des tâches par le canton et les communes.

#### *Alinéa 1*

Tâche publique, l'aide sociale est assurée de concert par le canton et les communes (tâche conjointe, voir art. 38 ConstC). Suite au transfert intégral des dispositions relatives aux prestations de l'aide sociale institutionnelle dans la LPASoc ou la LPHand, la réserve figurant à l'article 11 en vigueur n'est plus nécessaire.

#### *Alinéas 2 à 4*

Le partenariat inscrit à l'alinéa 1 est décrit plus précisément dans ces dispositions, lesquelles s'appuient sur l'article 31 LPFC, qui constitue un article programmatique. Ces modes de coopération remplacent les canaux de collaboration institutionnalisés entre le canton et les communes qui n'ont pas fait leurs preuves (commission permanente) ou ont été dissous (groupe de contact), comme précisé plus loin au commentaire de l'article 29. Des échanges réguliers doivent en particulier être entretenus entre la DSSI d'une part, l'ACB et la BKSE d'autre part. Il est par exemple prévu dans ce cadre de constituer un groupe de travail commun en vue de la mise en œuvre de la LASoc. La DSSI va en outre associer les communes au développement des principes fixés dans la loi. Il s'agit de points clés concernant par exemple l'organisation, les modalités de surveillance, l'aménagement de l'offre de prestations et la procédure à suivre en la matière (aide personnelle et matérielle), le financement de l'aide sociale ou les outils tels que le NFFS. Par ailleurs, les communes doivent être consultées au préalable, via leurs groupements d'intérêts (ACB et BKSE), sur les changements majeurs les concernant (al. 4).

### **Article 10**            **Canton**

#### *Alinéa 1*

*Lettres a et b* : le canton – agissant par le Conseil-exécutif et la DSSI (voir art. 11 et 12) – fixe les principes et les objectifs de l'aide sociale et veille à ce que les prestations requises soient mises en place, financées, coordonnées et contrôlées. Les tâches qui lui sont attribuées ne changent pas par rapport à l'article 12, alinéas 1 et 2 en vigueur.

*Lettre c* : à titre exceptionnel, le canton est également chargé d'exécuter l'aide sociale. Il remplit cette mission pour les personnes relevant du domaine de l'asile pendant les premières années suivant leur arrivée (selon les dispositions figurant dans la LAAR, voir art. 78 LASoc), pour l'aide sociale intercantonale et internationale (voir art. 12, al. 1, lit. i) et pour les personnes victimes ou témoins de la traite d'êtres humains (voir art. 81). Cette tâche, aujourd'hui déjà de son ressort, doit être mentionnée dans le présent article.

#### *Alinéa 2*

Lorsque le canton exécute l'aide sociale, le service compétent de la DSSI ou les tiers mandatés par cette dernière sont considérés par analogie comme des services sociaux au sens des normes pertinentes, en particulier en ce qui concerne l'encadrement des bénéficiaires et les inspections sociales. De même, les dispositions portant sur la protection des données sont à mettre en œuvre par analogie. Les normes relatives à l'organisation et à la surveillance ne sont par contre pas applicables.

## **Article 11 Conseil-exécutif**

Les tâches du Conseil-exécutif dans le domaine de l'aide sociale restent inchangées. Cette disposition correspond à l'article 13 en vigueur.

## **Article 12 Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration**

Le présent article s'inspire de l'article 14 en vigueur.

### *Alinéa 1*

Les lettres *b* à *d* ont été supprimées au 1<sup>er</sup> janvier 2024 lors de l'introduction de la LPHand. La DSSI continue néanmoins d'assumer des tâches de pilotage dans le domaine de l'aide sociale. Il est donc indiqué de les faire figurer dans la loi révisée. Les autres adaptations concernent les points ci-après.

*Lettre e* : le service compétent de la DSSI (section REV) assume désormais des tâches de contrôle importantes pour soutenir les autorités sociales. Ces tâches sont réglées dans le chapitre distinct consacré à la surveillance.

*Lettre g* : la DSSI continuera de conseiller les communes concernant des questions d'exécution (voir lit. *f*). Cette mission inclut, de façon ponctuelle, un soutien professionnel aux autorités sociales dans l'accomplissement de leurs tâches. En collaboration avec la Haute école spécialisée bernoise (BFH), la DSSI propose notamment des cours spécialisés à l'intention des membres des autorités sociales. Ce soutien est maintenu. L'engagement de la DSSI dans la formation des membres des autorités sociales est inscrit expressément dans la loi sous forme de disposition potestative dans le présent alinéa. La DSSI pourra en outre apporter, moyennant rétribution, un appui spécialisé supplémentaire (voir art. 25) au titre des autres tâches prévues par la présente loi (lit. *k*).

### *Alinéa 2*

Lorsque la présente loi habilite la DSSI à conclure des contrats de prestations, les dispositions pertinentes de la LPASoc s'appliquent par analogie. Il s'agit concrètement des articles 17 et 18 LPASoc.

## **Article 13 Communes**

### *Alinéas 1 et 2*

Ces alinéas correspondent en substance à l'article 15, alinéas 1 et 3 en vigueur, qui font l'objet d'une précision et d'un complément. D'une part, il est désormais uniquement question d'aide sociale, le qualificatif « individuelle » n'étant plus nécessaire. D'autre part, l'exécution de l'aide sociale relève des communes, mais également du canton à titre exceptionnel (voir art. 10, al. 1, lit. *c*). C'est pourquoi une réserve est introduite en faveur de ce dernier.

### *Alinéa 3*

Le présent alinéa indique clairement que les communes bourgeoises assument des tâches selon la LASoc uniquement si elles disposent encore d'un service social bourgeois. L'aide sociale bourgeoise est réglée dans une section à part du projet de loi (2.6).

## **2.2 Autorité sociale**

## **Article 14 Organisation**

L'article 16 en vigueur est repris pratiquement tel quel, à quelques adaptations rédactionnelles près. La distinction claire entre le niveau stratégique (autorité sociale) et le niveau opérationnel (service social) ayant fait ses preuves, elle est maintenue. Les communes qui ont un service social conjoint (voir art. 17, al. 1) devront toujours disposer d'une autorité sociale unique (al. 4).

Cette disposition concerne tant les services sociaux régionaux organisés en syndicats de communes que le modèle de la commune-siège.

## **Article 15**            **Tâches**

### *Alinéa 1*

Les prescriptions figurant à l'article 17, alinéas 1 à 4 (1<sup>re</sup> moitié de la phrase) en vigueur sont réunies dans un seul alinéa. Le cahier des charges des autorités sociales est complété comme suit à la lettre *a* : comme jusqu'ici, l'autorité sociale est chargée de définir l'orientation stratégique du service social mais, afin d'assurer une mise en œuvre plus ciblée, elle doit désormais édicter régulièrement des objectifs stratégiques à l'intention du service social, en particulier pour l'insertion professionnelle et sociale des bénéficiaires.

L'autorité sociale continue d'assurer la surveillance du service social (lit. *b*). Toutefois, elle reçoit nouvellement un soutien de la DSSI pour cette tâche. La surveillance fait l'objet d'un chapitre à part (chap. 4). Il revient toujours à la seule autorité sociale de définir et de mettre en œuvre – ou d'ordonner – les mesures éventuellement requises.

Il convient de souligner qu'il ne s'agit ici que de la surveillance dans le champ d'application de la LASoc. Si les services sociaux remplissent aussi des tâches relevant de la législation spéciale (en particulier dans l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien selon la LARCE et dans la protection de l'enfant et de l'adulte selon la LPEA, comme prévu à l'art. 19, al. 2), ils ne sont pas soumis dans ces domaines à la surveillance selon la présente loi. Dans ces cas, la surveillance est régie par la législation spéciale et n'incombe pas à l'autorité sociale. Il faut donc bien veiller à ce point dans la pratique et tenir compte du fait que la surveillance revient à différentes autorités selon le domaine d'activité d'un même service social, voire du même personnel spécialisé.

Par souci d'exhaustivité, il y a lieu de préciser que les communes pourront naturellement continuer de confier d'autres tâches aux autorités sociales.

### *Alinéa 2*

L'autorité sociale doit rendre compte chaque année aux communes de son ressort de l'activité du service social et en particulier des développements importants touchant son domaine de compétence.

## *2.3 Service social*

## **Article 16**            **Organisme responsable**

### *Alinéas 1 et 2*

Ces alinéas reprennent en substance l'article 17a en vigueur. L'organisme responsable du service social assume les droits et les obligations revenant à ce dernier. Il doit s'agir d'une personne morale de droit public ou de droit privé. En règle générale, l'organisme responsable du service social est la commune. Si plusieurs communes constituent un service social conjoint, elles doivent désigner un organisme responsable unique. Elles disposent à cet égard d'une grande liberté. La plupart du temps, c'est la commune-siège ou le syndicat de communes qui assure cette fonction, mais les communes peuvent aussi, par exemple, créer à cet effet une association de droit privé.

L'organisme responsable désigné par des communes ayant un service social conjoint doit assumer les droits et les obligations du service social, mais aussi ceux des communes affiliées qui découlent du cahier des charges du service social selon la présente loi. Cette disposition concerne avant tout la compensation des charges du secteur social : dans le cadre du nouveau modèle de franchise réglé aux articles 143 et suivants, les décisions sont notifiées à l'organisme

responsable du service social. C'est donc à l'organisme responsable qu'il revient, le cas échéant, de recourir contre la décision et de défendre les intérêts des diverses communes (voir la section 6.5 du projet de loi). En revanche, les décisions relatives aux parts des communes selon la LPFC continuent d'être arrêtées au niveau de la commune (voir art. 150 et 151 LASoc).

L'organisme responsable d'un service social conjoint (commune-siège, syndicat ou association) doit être doté par les communes affiliées des compétences requises pour pouvoir assumer les droits et les obligations de ces communes. Il importe par conséquent de contrôler les règlements et les contrats d'adhésion et de les adapter si nécessaire d'ici l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

### *Alinéa 3*

Cet alinéa reprend sur le fond l'article 19, alinéa 3 en vigueur. L'organisme responsable peut remplir son obligation de rendre compte à la DSSI en lui remettant son rapport annuel. Il est aussi tenu de mettre à disposition ou de livrer les données nécessaires pour le pilotage, pour les contrôles réalisés auprès des services sociaux par la section REV et pour la compensation des charges. L'obligation de communiquer des données concernant ces deux derniers points est réglée de façon différenciée au chapitre 5.

## **Article 17            Organisation**

### *Alinéas 1 et 2*

Hormis de menues adaptations rédactionnelles, ces deux alinéas reprennent sans changement l'article 18, alinéas 1 et 2 en vigueur. Les communes ont le choix entre les modalités d'organisation présentées à l'alinéa 1.

### *Alinéa 3*

Il revient comme jusqu'ici au Conseil-exécutif de concrétiser par voie d'ordonnance les exigences minimales applicables à l'organisation des services sociaux. Il doit en particulier régler la taille minimale de ces derniers (lit. a). Concernant une éventuelle augmentation du pourcentage de postes, l'OIAS a effectué un sondage auprès de l'ACB, de la BKSE et de l'ensemble des communes. Les résultats seront pris en considération lors de l'élaboration de l'ordonnance d'exécution. L'OIAS est également en discussion avec la DIJ à ce sujet, étant donné que ces exigences minimales auraient aussi des incidences sur le travail des services sociaux polyvalents, qui remplissent des tâches relevant de la législation spéciale selon l'article 19, alinéa 2.

La liste de l'alinéa 3 n'est plus exhaustive. Il sera ainsi possible, au besoin, de définir d'autres exigences minimales par voie d'ordonnance, en concertation avec les communes, par exemple concernant la gestion de la qualité et des risques par les services sociaux.

## **Article 18            Taxe de compensation**

Cette disposition correspond à l'article 80b en vigueur, qui est repris sans changement de fond. Elle est déplacée au chapitre 2, du fait que la taxe de compensation n'est pas portée à la compensation des charges du secteur social et sert uniquement à couvrir les dépenses encourues par le canton pour l'exécution par substitution. Même si, pour l'heure, toutes les communes remplissent l'obligation d'exploiter un service social prescrite à l'article 17, alinéa 1, la possibilité de percevoir une taxe de compensation est maintenue. Il se pourrait en effet qu'une commune se retrouve subitement privée de service social, par exemple suite à l'échec des négociations visant à prolonger le contrat avec la commune-siège. En pareil cas, le canton devrait exécuter la tâche par substitution, en apportant un soutien passager à court terme aux frais de la commune. Cependant, la taxe de compensation ne libère en aucun cas les communes de leur obligation d'exploiter un service social. Elles ne peuvent pas choisir entre s'acquitter de leur obligation ou verser une telle taxe.

## **Article 19           Tâches**

### *Alinéa 1*

Cet alinéa décrit – par opposition à l’alinéa 2 – les tâches fondamentales incombant au service social dans l’exécution de l’aide sociale selon la présente loi. Après la phase d’inscription, celui-ci est chargé d’examiner la situation personnelle et économique (lit. *a*), de conclure une convention d’objectifs individuelle (lit. *b*), de conseiller et d’encadrer la ou le bénéficiaire (lit. *c*), d’ordonner des mesures (lit. *d*), de fixer le montant de l’aide et d’octroyer des prestations (lit. *e*) et de proposer des consultations préventives (lit. *f*). À l’exception de la lettre *f*, ces points sont repris pratiquement tels quels de l’article 19, alinéa 1 en vigueur. La convention d’objectifs prévue à la lettre *b* assure que les accords résultant dans le cas particulier de l’exécution ciblée de l’aide sociale soient clairement documentés. L’alinéa 3 s’applique pour cette prescription comme pour toutes les autres.

*Lettre f* : les consultations préventives sont un élément important de l’aide sociale. Dans la loi en vigueur, seule la protection de l’enfant est mentionnée à l’article 19, alinéa 1, lettre *a*. Toutefois, les services sociaux assument aujourd’hui déjà aussi des consultations préventives concernant des adultes, d’où la nouvelle formulation adoptée à la lettre *f*. Il convient par ailleurs de préciser que de telles consultations peuvent aussi être proposées indépendamment de l’octroi d’une aide matérielle.

### *Alinéa 2*

Cet alinéa reprend l’article 19, alinéa 2 en vigueur, avec quelques adaptations purement formelles et rédactionnelles. En plus des tâches prescrites à l’alinéa 1 dans le domaine de l’aide sociale, les services sociaux continueront d’assumer celles qui peuvent leur être attribuées par la législation spéciale (LARCE et LPEA en particulier). L’accomplissement de ces tâches est régi par ladite législation et n’est pas soumis à la surveillance selon la présente loi (voir également le commentaire de l’art. 15, al. 1).

### *Alinéa 3*

Le Conseil-exécutif règlera les détails par voie d’ordonnance, en particulier les dérogations aux dispositions de l’alinéa 1. Dans certains cas, par exemple lorsqu’il apparaît d’emblée que l’aide sera de courte durée, il est en effet indiqué de permettre aux services sociaux de déroger au processus standard et de ne pas remplir toutes les prescriptions de l’alinéa 1, notamment pour ce qui est de la convention d’objectifs (al. 1, lit. *b*).

## **Article 20           Appui externe**

Les services sociaux de petite taille en particulier doivent parfois recourir à des spécialistes externes ou collaborer avec d’autres services sociaux pour régler des questions relatives à l’exécution de l’aide sociale. La présente disposition porte uniquement sur un appui dans ce domaine. Il ne s’agit en aucun cas d’externaliser une partie des tâches d’aide sociale en transférant des compétences décisionnelles. La communication des données requise est régie par l’article 122 en relation avec l’article 111.

## **Article 21           Délégation de tâches**

### *Alinéa 1*

Les communes sont nouvellement habilitées à déléguer à un autre service l’exécution des démarches requises pour faire valoir des contributions d’entretien ou d’assistance relevant du droit de la famille qui leur sont dévolues selon l’article 58. Il est difficile pour les services sociaux de petite taille en particulier d’acquérir les connaissances spécialisées et l’expérience pratique nécessaires pour remplir cette tâche exigeante. De plus, la LARCE autorise la

délégation de tâches entrant dans son champ d'application<sup>25</sup>. Les communes doivent donc aussi pouvoir mandater des tiers pour mettre en œuvre l'article 58 LASoc. Il peut s'agir d'un autre service social, d'une autre autorité appropriée ou d'un service d'utilité publique, comme le prévoit la LARCE. Seuls ces organes entrent en ligne de compte. La délégation à un bureau de recouvrement à but lucratif est exclue. Cette disposition assure qu'une commune ou un service social peut transférer au même organe les tâches relevant de l'article 58 LASoc et de la LARCE. La communication des données requise est régie par l'article 122 LASoc. Les droits et obligations inscrits dans la présente loi (en particulier le secret en matière d'aide sociale) s'appliquent également aux organes auxquels une tâche est déléguée en vertu du présent alinéa.

#### *Alinéa 2*

La commune qui délègue ces démarches est tenue de régler la répartition des coûts avec le service mandaté. Pour sa part, elle peut continuer de faire valoir les forfaits par cas prévus pour l'accomplissement de ces tâches dans son décompte de compensation des charges.

### **Article 22 Droits de partie en procédure pénale**

Par suite de l'arrêt du Tribunal fédéral (TF) 1B\_158/2018 du 11 juillet 2018, les organes de l'aide sociale n'ont plus la qualité de lésés habilités à déposer plainte au sens de l'article 115 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale ; CPP)<sup>26</sup> dans le cadre de procédures pénales menées contre des personnes bénéficiant ou ayant bénéficié d'une aide sociale en raison d'infractions à l'article 146 (escroquerie) ou à l'article 148a (obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale) du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)<sup>27</sup>. Selon l'article 104, alinéa 2 CPP, la qualité de partie peut être reconnue à des autorités cantonales chargées de sauvegarder des intérêts publics, avec tous les droits ou des droits limités. La demande d'inscrire de tels droits dans la LASoc émane des services sociaux. La teneur de la présente norme s'inspire de celle du paragraphe 48c de la loi sur l'aide sociale du canton de Zurich, qui octroie la pleine qualité de parties aux services sociaux sur la base de l'article 104, alinéa 2 CPP. Dans de tels cas, les services sociaux agissent dans le cadre du procès pénal en qualité de parties *sui generis* et non en tant que plaignants (voir arrêt précité, consid. 2.6). L'autorité d'aide sociale ne doit pas impérativement déclencher l'ouverture de la procédure pénale par le dépôt d'une plainte ou d'une dénonciation pour avoir qualité de partie. L'octroi de la pleine qualité de partie permet notamment d'assurer aux services sociaux les informations nécessaires sur les procédures pénales en lien avec des abus de l'aide sociale dont ils n'ont pas encore connaissance. Sur la base de telles informations, ils peuvent évaluer et prendre les mesures pertinentes dans le cadre de l'aide sociale (suspension de celle-ci, demande de remboursement de prestations perçues indûment). La pleine qualité de partie comprend également l'usage des voies de droit.

#### *2.4 Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration*

### **Article 23 Inspections sociales**

Cette disposition reprend matériellement l'article 19a en vigueur. Le canton continuera de veiller à ce que tous les services sociaux aient la possibilité de recourir à des inspections sociales pour établir des faits dans des cas particuliers dûment motivés. La liberté de choix accordée aux communes est maintenue (al. 2). Comme jusqu'ici, les inspections sociales sont soumises à certaines exigences afin d'assurer le respect des prescriptions légales et de permettre l'utilisation des résultats des enquêtes (voir art. 87 ss). Elles nécessitent toujours un mandat de

<sup>25</sup> La LARCE renvoie à la législation sur l'aide sociale en ce qui concerne l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien pour des personnes dans le besoin (voir art. 2 et art. 4, al. 1, lit. e et al. 2). Les organes de l'aide sociale exécutent ces tâches en appliquant les dispositions pertinentes de la législation sur l'aide sociale.

<sup>26</sup> RS 312.0

<sup>27</sup> RS 311.0

la commune. Les inspectrices sociales et inspecteurs sociaux titulaires d'une autorisation les habilitant à administrer des preuves doivent disposer des connaissances linguistiques requises pour la région administrative dont relève le service social qui les mandate (voir art. 6 ConstC).

## **Article 24 Examens par des médecins-conseils**

### *Remarques préliminaires*

Aujourd'hui déjà, les services sociaux peuvent ordonner des examens par des médecins-conseils si des investigations médicales supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne l'insertion professionnelle d'une personne dans le besoin (voir art. 86). Dans la pratique toutefois, il s'avère difficile de trouver des médecins pouvant effectuer ces examens pour le compte des services sociaux, si bien que cette possibilité de recueillir des preuves est encore trop peu exploitée. Une organisation centralisée pourrait contribuer à améliorer la situation. Même si l'accès à cette prestation est assuré par le canton, c'est le service social qui attribue le mandat d'examen visant à établir des faits dans un cas particulier. Les médecins-conseils doivent disposer des connaissances linguistiques requises pour la région administrative dont relève le service social qui les mandate (voir art. 6 ConstC).

### *Alinéas 1 et 2*

Pour les motifs susmentionnés, la DSSI est habilitée à faciliter l'accès des services sociaux à des médecins-conseils. Elle dispose de plusieurs options de mise en œuvre, comme pour les inspections sociales (voir art. 23). Selon le contexte régional, il se peut qu'un autre mode d'organisation soit préférable ; il convient d'en discuter avec les communes concernées. Lors de la conclusion de contrats, il faut veiller à garantir la qualité des prestations, vu l'importance des résultats de ces examens.

### *Alinéa 3*

Même si le canton décide de faire usage de la compétence qui lui est attribuée, il n'imposera pas pour autant sa solution : les communes pourront choisir de recourir aux prestations mises sur pied par la DSSI ou de travailler de manière bilatérale avec des médecins en passant de nouveaux contrats ou en poursuivant la collaboration en place.

### *Alinéa 4*

Comme pour les inspections sociales, le canton peut créer des organismes de droit privé (p. ex. sous forme d'association) assumant la fonction de services spécialisés, en l'occurrence pour faire réaliser des examens par des médecins-conseils. Il peut instituer un tel organe seul ou en collaboration avec les communes intéressées. L'accès aux prestations sera réglé en fonction de la solution adoptée.

## **Article 25 Appui spécialisé supplémentaire**

### *Alinéas 1 et 4*

La section REV de la DSSI aura pour tâche de soutenir les autorités sociales dans leur activité de surveillance sur les services sociaux, mais aussi d'apporter son expertise aux communes intéressées, notamment sous forme de conseils approfondis suite à un contrôle.

Ces prestations de conseil supplémentaires visent à renforcer les autorités sociales et les services sociaux communaux et complètent judicieusement, par des mesures préventives, l'activité de contrôle déployée par la DSSI. Cette nouvelle offre de la section REV ne remplace pas les conseils proposés par la DSSI aux communes concernant l'exécution (art. 12, a. 1, lit. f). Cette prestation est maintenue et demeure gratuite. Toutefois, elle porte principalement sur les questions relatives à l'octroi de l'aide matérielle. Les possibilités d'appui supplémentaires prévues dans le présent article permettront de proposer nettement plus de conseils spécialisés aussi dans d'autres domaines. Ces prestations seront disponibles sur demande et moyennant

rétribution (al. 1). Le Conseil-exécutif règlera par voie d'ordonnance l'étendue de la contribution aux coûts (al. 4).

#### *Alinéa 2*

Les communes bourgeoises ainsi que les abbayes et sociétés de la commune bourgeoise de Berne ne sont pas soumises au contrôle de la DSSI. Néanmoins, elles auront également accès aux prestations de soutien spécialisées assurées par la section REV et pourront donc demander une évaluation du service social ou un appui tel que prévu à l'alinéa 1.

#### *Alinéa 3*

Il s'agit ici de permettre au service compétent de la DSSI de mandater des tiers pour remplir les tâches en question.

### **Article 26 Mesures particulières**

Cette disposition correspond à l'article 57f en vigueur. La DSSI peut prendre des mesures particulières ainsi que réaliser ou encourager des essais pilotes pour atteindre le but et les objectifs d'effet de l'aide sociale (voir art. 2 et 4). Les dispositions de la LPASoc qui décrivent ces mesures et essais et en exposent les principes (art. 77 à 79) s'appliquent par analogie.

### **Article 27 Organes de médiation**

Par analogie avec ce que prévoit l'article 5, alinéa 2 LPASoc, la DSSI est habilitée à encourager la constitution d'organes de médiation ou à soutenir de tels organes. Ces derniers permettent de régler diverses affaires sans excès de bureaucratie et d'éviter de coûteuses procédures de recours.

## *2.5 Collaboration*

### **Article 28 Collaboration interinstitutionnelle (CII)**

Cette disposition reprend l'article 19b en vigueur. Dans le canton de Berne, la CII désigne la coopération entre diverses institutions dans les domaines de la sécurité sociale, de l'intégration et de la formation. Les services sociaux sont tenus d'y participer.

### **Article 29 Commissions consultatives non permanentes**

L'article 20 en vigueur est abrogé, car les canaux de collaboration entre le canton et les communes qui y sont mentionnés n'ont pas fait leurs preuves (commission permanente) ou ont été dissous (groupe de contact). En revanche, d'autres formes de collaboration entre les partenaires ont vu le jour ces dernières années et donnent aujourd'hui satisfaction. L'OIAS entretient notamment des échanges périodiques avec l'ACB et la BKSE. Ces deux organes représentent les intérêts des communes et des services sociaux et sont donc associés au plus tôt aux travaux de conception (voir aussi les dispositions de nature programmatique de l'art. 9, al. 2 à 4). Les vérifications réalisées sous l'égide de la Chancellerie d'État (CHA) dans le cadre de la mise en œuvre de la motion 048-2022 *Vue d'ensemble et efficacité dans les commissions consultatives extraparlimentaires* ont amené le Conseil-exécutif à dissoudre notamment la commission spécialisée instituée par la LASoc (ACE 151/2024). À l'avenir, la DSSI constituera des commissions non permanentes pour des tâches et des projets en lien avec la mise en œuvre et le développement de la LASoc (al. 1). Certes, elle dispose déjà de cette compétence en vertu de l'article 37 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA)<sup>28</sup>, mais il convient de préciser ici qu'il faudra assurer une représentation appropriée des communes en général et des régions et groupements d'intérêts en particulier (al. 3). L'intégration des régions garantit que la population francophone

---

<sup>28</sup> RSB 152.01

du Jura bernois et de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne soit représentée de manière adéquate.

## 2.6 Aide sociale bourgeoise

### Remarques préliminaires

Comme jusqu'ici, les communes bourgeoises ne sont pas tenues d'exercer l'aide sociale bourgeoise. Si elles le font, elles sont compétentes pour l'ensemble de leurs ressortissantes et ressortissants : elles remplissent le devoir légal d'exécuter l'aide sociale selon la présente loi en accordant un soutien en lieu et place des communes usuellement compétentes pour l'assistance, soit les communes de domicile ou de séjour (communes municipales et communes mixtes). Les services sociaux bourgeois doivent alors remplir toutes les tâches énoncées à l'article 19 et octroyer l'aide sociale aux personnes dans le besoin selon les prescriptions des chapitres 3 et 5. Ils ne sont par contre pas soumis aux dispositions de la LASoc sur le contrôle (voir art. 31, al. 2) et les dépenses encourues pour l'aide sociale bourgeoise ne sont toujours pas admises à la compensation des charges (art. 35, al. 1). Les coûts des mesures mentionnées à l'article 35, alinéa 2 ne sont pas directement imputables, étant donné que les communes bourgeoises ne participent pas au système de compensation des charges. Le canton peut cependant y porter la part de 50 % qu'il assume (voir art. 134, al. 1, lit. e).

### **Article 30**      **Principe**

Cette disposition correspond à l'article 47 en vigueur, qu'elle reprend pratiquement tel quel. La compétence des communes bourgeoises à l'égard de leurs ressortissantes et ressortissants ne change pas, tout comme l'obligation de rembourser l'aide allouée prévue à l'alinéa 2. La possibilité de renoncer à exercer l'aide sociale bourgeoise pour la fin d'une année civile est également conservée. Le Conseil-exécutif règlera la procédure à cet effet par voie d'ordonnance (al. 3). Il devra en particulier déterminer le délai dans lequel la renonciation doit être communiquée.

Les voies de droit contre des décisions émanant des services sociaux de communes bourgeoises restent inchangées. Elles sont régies par les articles 97 et 98, comme les autres dispositions en matière de recours.

### **Article 31**      **Organisation adéquate et surveillance**

#### *Alinéa 1*

Les communes bourgeoises restent en principe libres d'organiser l'aide sociale bourgeoise à leur convenance. Les dispositions des articles 14 à 17 ne s'appliquent pas dans leur cas. Cependant, des prescriptions minimales spécifiques sont nouvellement formulées concernant leur organisation et leur surveillance. Celles-ci se justifient du fait que, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la participation à des programmes d'action sociale selon la LPASoc ordonnée aux bénéficiaires de l'aide sociale bourgeoise est cofinancée à parts égales par le canton et par les communes bourgeoises (voir art. 35, al. 2). Ces dernières doivent veiller à l'avenir à organiser leur service social de manière adéquate et à assurer une surveillance indépendante du service social, qui exerce l'activité opérationnelle. Il est à présumer que ces exigences sont déjà satisfaites à l'heure actuelle.

#### *Alinéa 2*

L'aide sociale bourgeoise n'est pas soumise au contrôle de la DSSI. Toutefois, dès lors qu'elles entrent dans le champ d'application de la LCo, les communes bourgeoises sont placées sous la surveillance générale du canton, tout comme les communes municipales et les communes mixtes (voir art. 2, al. 1, lit. b en relation avec art. 85 ss LCo).

## **Article 32            Contrôles volontaires**

Les communes bourgeoises peuvent recourir, contre paiement, aux prestations d'appui spécialisé proposées par la section REV conformément à l'article 25, alinéa 2, et notamment faire réaliser volontairement des contrôles auprès de leur service social, les articles 102 et 103 s'appliquant par analogie. Elles sont alors également autorisées à communiquer à la section REV les données requises se rapportant à des personnes, sous une forme non nominative ou, si impérativement nécessaire, nominative. De son côté, la section REV est habilitée à consulter ces données et à les analyser. Les articles 122, 125, 126 et 128 s'appliquent par analogie (al. 2).

## **Article 33            Gestion des cas**

### *Alinéas 1 et 2*

Les communes bourgeoises ainsi que les abbayes et sociétés de la commune bourgeoise de Berne n'ont pas l'obligation d'utiliser un système de gestion des cas mis à disposition ou approuvé par le service compétent de la DSSI conformément à l'article 130. Elles peuvent toutefois utiliser un système mis à disposition, moyennant rétribution, en concluant une convention écrite avec le service compétent de la DSSI. Les coûts d'utilisation du NFFS seraient alors calculés sur la même base pour les services sociaux bourgeois que pour les communes. Ces derniers devraient payer eux-mêmes les frais d'introduction et de développement.

### *Alinéa 3*

Étant donné que les communes bourgeoises ainsi que les abbayes et sociétés de la commune bourgeoise de Berne ne sont pas tenues d'appliquer un système de gestion des cas mis à disposition ou approuvé et qu'aucune interface n'est prévue avec leurs propres logiciels, elles ne sont pas soumises non plus à l'obligation de remettre les rapports de transfert et les dossiers d'aide sociale complets par voie électronique en cas de changement de compétence. Il va de soi que des transmissions numériques sont possibles, par exemple au format PDF.

## **Article 34            Contribution des biens de bourgeoisie**

Cette disposition reprend sur le fond l'article 48 en vigueur. Les communes et corporations bourgeoises doivent, aux mêmes conditions qu'actuellement, verser chaque année une contribution des biens de bourgeoisie à la DSSI si elles n'exercent pas l'aide sociale bourgeoise. Cette contribution continue d'être portée à la compensation des charges du secteur social au titre des revenus (voir le commentaire de l'art. 134).

## **Article 35            Compensation des charges**

### *Alinéa 1*

Comme jusqu'ici, les dépenses des communes bourgeoises relevant de l'aide sociale bourgeoise ne sont pas admises à la compensation des charges (voir art. 54, al. 2 en vigueur).

### *Alinéas 2 à 4*

Les alinéas 2 et 3 sont repris pratiquement tels quels de l'article 54b en vigueur. S'agissant des coûts des mesures ordonnées conformément à l'alinéa 2 et financées pour moitié par le canton, l'alinéa 4 prévoit toutefois que les communes bourgeoises sont tenues de mettre les données requises à la disposition du service compétent de la DSSI ou de les lui livrer sous une forme numérique non nominative ; elles doivent en particulier aussi lui donner accès aux dossiers d'aide sociale si la vérification et le décompte exigent impérativement le traitement de données nominatives. Les articles 127 et 140, alinéa 1 s'appliquent par analogie.

### 3. Prestations de l'aide sociale

#### 3.1 Généralités

##### *Remarques préliminaires*

Les dispositions générales du chapitre 3 énoncent les principes fondamentaux de l'aide sociale. Elles reprennent en grande partie les articles de l'actuelle section 3.1.

#### **Articles 36, 38, 39 et 42**

L'aide sociale comprend des prestations d'aide personnelle et d'aide matérielle (art. 36). Les principes relatifs au respect de l'intégrité personnelle (art. 38), à la prise en compte des circonstances de chaque cas (art. 39) et aux obligations générales de la personne soutenue (art. 42) restent inchangés sur le fond (voir art. 22, 24, 25 et 28 en vigueur). Les dispositions introduisant une modification sont explicitées ci-après.

#### **Article 37            Droit aux prestations**

Les conditions d'octroi demeurent identiques, mais sont précisées à l'alinéa 2. Leur respect doit être vérifié non seulement lors du dépôt de la demande, mais aussi régulièrement par la suite.

##### *Alinéa 1*

Cette disposition établit le droit de toute personne dans le besoin à l'aide sociale personnelle et matérielle, à l'instar de l'article 23, alinéa 1 en vigueur. Ce droit est fondé sur l'article 29, alinéa 1 ConstC, selon lequel toute personne dans le besoin a droit à un logis, aux moyens nécessaires pour mener une existence conforme aux exigences de la dignité humaine ainsi qu'aux soins médicaux essentiels. L'octroi est dans tous les cas subordonné à l'existence d'une situation de détresse, à laquelle est assimilée celle d'une personne qui se trouve dans le besoin.

##### *Alinéa 2*

Le présent alinéa donne la définition d'une personne dans le besoin. Il reprend sur le fond l'article 23, alinéa 2 en vigueur, lui-même calqué sur l'article 2 de la loi fédérale en matière d'assistance (LAS)<sup>29</sup>. Par souci de transparence, il est précisé expressément qu'il convient de faire valoir aussi les prestations de tiers, comme c'est d'ailleurs déjà le cas aujourd'hui. Si la personne déposant la demande dispose d'une fortune ou peut faire valoir des prestations de tiers, mais que ces biens ou prestations ne sont pas encore réalisables, elle est tout de même réputée dans le besoin. L'aide matérielle est alors accordée à titre exceptionnel selon les prescriptions des articles 54 et suivants et 57.

##### *Alinéa 3*

Cette disposition correspond à l'article 23, alinéa 3 en vigueur, selon lequel toute personne a le droit de solliciter le service social de sa commune. En corollaire, celle-ci a l'interdiction de pousser la personne dans le besoin à quitter son territoire (voir art. 40). Cet alinéa garantit un droit d'accès général : des personnes qui ne sont pas dans le dénuement mais connaissent des problèmes d'ordre social peuvent aussi recourir au service social pour y obtenir des renseignements, à titre préventif.

#### **Article 40            Interdiction de renvoi**

Cette disposition ne change pas sur le fond (voir art. 26 en vigueur). Il est interdit aux communes tant de pousser une personne dans le besoin à partir que de l'empêcher ou de lui

---

<sup>29</sup> Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (RS 851.1)

défendre de s'établir sur leur territoire. Les dispositions relevant de la législation applicable aux personnes étrangères sont réservées (voir al. 3).

#### **Article 41 Octroi de l'aide sociale**

Cette disposition s'inspire de l'article 27 en vigueur, dont l'alinéa 1 est cependant complété par une réserve (art. 19, al. 3). Les éventuelles dérogations que le Conseil-exécutif peut définir par voie d'ordonnance concernent en particulier les situations dans lesquelles il n'est pas indispensable de conclure une convention d'objectifs individuelle (voir le commentaire de l'art. 19, al. 3). Une aide sociale personnelle et matérielle peut alors être octroyée indépendamment d'une telle convention. Il découle par ailleurs de l'alinéa 2 que des instructions ne doivent être édictées que si elles sont nécessaires.

#### **Article 43 Obligation d'apprentissage de la langue**

##### *Alinéa 1*

Des connaissances minimales de l'une des deux langues officielles du canton constituent la condition sine qua non pour une insertion professionnelle et sociale réussie. C'est pourquoi la réglementation actuelle des devoirs incombant aux bénéficiaires de l'aide sociale (art. 42) est complétée par une nouvelle disposition introduisant expressément l'obligation d'apprentissage de la langue pour les personnes qui ne possèdent pas encore les connaissances requises. Le niveau linguistique sera défini par voie d'ordonnance (voir al. 4). Cette obligation s'applique en principe à l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale (voir aussi les prescriptions en la matière de la LEI et de l'Agenda Intégration Suisse). Il convient cependant de respecter le principe de proportionnalité (art. 5, al. 3 Cst.<sup>30</sup>) : l'obligation d'acquisition de la langue doit être adaptée au cas particulier et aux possibilités de la personne (voir al. 3).

Il ressort clairement de la réglementation que l'apprentissage d'une langue officielle doit être exigé systématiquement, compte tenu des circonstances personnelles, et qu'un manquement fautif constitue une violation des obligations et doit être sanctionné conformément à l'article 62. L'exécution de cette disposition par les services sociaux est l'un des éléments qui sera vérifié par la section REV.

##### *Alinéa 2*

Le pendant de l'obligation incombant aux bénéficiaires de l'aide sociale selon l'alinéa 1 est le devoir des services sociaux d'évaluer le niveau linguistique dans la phase initiale de l'octroi de l'aide matérielle et, le cas échéant, de lancer les mesures d'insertion requises. Des directives ne sont nécessaires que si les personnes ne coopèrent pas. Les services sociaux peuvent déterminer le niveau linguistique eux-mêmes lorsqu'il est facile à établir, ou ordonner une évaluation externe. Ils peuvent recourir pour ce faire aux offres d'écoles de langues, qui permettent souvent d'obtenir un résultat rapidement et simplement en ligne. Concernant les personnes passant du champ d'application de la LAAR à celui de la LASoc, les services sociaux sont informés du niveau linguistique dans le rapport de transfert (voir art. 47b LAAR).

Conformément à l'alinéa 2, les services sociaux doivent tenir compte de manière appropriée des circonstances personnelles. Il s'agit tant de la situation individuelle et des capacités d'apprentissage de la langue que de facteurs extérieurs. En d'autres termes, le service social doit appliquer le droit en considérant le cas particulier lors de l'édition de directives, en laissant par exemple davantage de temps pour l'acquisition des connaissances requises ou en ordonnant des mesures d'encouragement plus ou moins intensives.

---

<sup>30</sup> Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)

### *Alinéa 3*

L'obligation désormais inscrite à l'alinéa 1 doit s'accompagner de la réglementation des dérogations admises pour les personnes dont la capacité ou la possibilité d'apprentissage linguistique ne leur permet pas d'y satisfaire (temporairement). Il convient de distinguer entre impossibilité permanente ou momentanée. Dans le second cas, l'obligation renaît dès que la limitation disparaît. Si l'acquisition de la langue nécessite juste davantage de temps ou un soutien plus intensif en raison des circonstances (travailleuse ou travailleur pauvre, p. ex.) ou des capacités, notamment, l'obligation demeure, compte tenu des possibilités de la personne.

Aucune violation de l'obligation définie à l'alinéa 1 ne peut être reprochée aux personnes qui ne sont pas en mesure d'acquérir les connaissances linguistiques requises en particulier en raison de difficultés cognitives, de troubles de santé, d'une surcharge importante ou de problèmes à régler en priorité (sans-abrisme, difficulté familiale, etc.). Il convient d'évaluer la situation de cas en cas, en considérant l'ensemble des circonstances. Une sanction s'impose en revanche si une personne qui est en mesure d'apprendre la langue ne fait pas les efforts nécessaires.

### *Alinéa 4*

Le gouvernement définira par voie d'ordonnance l'étendue des connaissances linguistiques exigées à l'alinéa 1, puisqu'il ne serait pas judicieux d'ancrer une telle précision dans la loi. Selon toute vraisemblance, il demandera le niveau A1 selon le Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR), ce qui correspond au niveau le plus élémentaire du CECR, autrement dit à des connaissances de base permettant de communiquer de façon simple au quotidien.

## **Article 44 Intégration linguistique**

Des cours de langue existent déjà pour la mise en œuvre de l'article 43 (voir art. 16 LInt). Le présent alinéa précise toutefois que le canton doit veiller à ce que des offres appropriées soient mises à disposition en suffisance, de manière à permettre aux personnes concernées d'acquérir les connaissances linguistiques minimales requises.

### *3.2 Aide personnelle*

## **Article 45**

L'aide personnelle constitue l'un des deux pans de l'aide sociale. Elle inclut le conseil, l'encadrement, la médiation et l'information nécessaires, comme dans la législation en vigueur (art. 29).

### *3.3 Aide matérielle*

#### *Remarques préliminaires*

Cette section, fondée sur la section 3.3 en vigueur, réglemente l'octroi d'une aide financière aux personnes dans le besoin. Elle a toutefois été modifiée, complétée ou précisée à différents endroits.

La version des normes CSIAS ayant force obligatoire pour l'exécution de l'aide sociale est fixée par voie d'ordonnance, comme c'est le cas actuellement. En revanche, le principe selon lequel les normes CSIAS sont déterminantes pour le calcul de l'aide matérielle, sauf dérogations prévues par la législation sur l'aide sociale, est désormais inscrit dans la loi (voir art. 48, al. 2).

### 3.3.1 Généralités

#### **Article 46**      **Principe**

Cet article s'inspire de l'article 30 en vigueur.

##### *Alinéa 1*

L'étendue de l'aide matérielle ne change pas : non seulement elle couvre le minimum vital, mais elle doit également permettre de participer à la vie sociale de manière appropriée (voir aussi art. 2). Les articles 47 et 62 sont toutefois réservés.

##### *Alinéa 2*

Le présent alinéa expose la manière dont le montant de l'aide matérielle doit être fixé pour les personnes étrangères qui, certes, disposent sur le fond d'un droit à l'aide sociale, mais ne peuvent prétendre à une égalité de traitement totale avec la population indigène. Ainsi, l'aide matérielle doit être inférieure lorsque le droit fédéral le prescrit et peut l'être lorsque le droit fédéral le permet. On entend par droit fédéral la législation fédérale, y compris la Constitution fédérale, mais également la jurisprudence du TF ainsi que les traités internationaux ratifiés par la Suisse et tout autre élément du droit international public intégré par la Suisse. Dans la pratique, c'est essentiellement l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'Union européenne (ALCP)<sup>31</sup> qui entre en ligne de compte. Il incombe au Conseil-exécutif de fixer par voie d'ordonnance les cas dans lesquels il entend faire usage de sa compétence.

##### *Alinéas 3 et 4*

Ces dispositions correspondent aux alinéas 3 et 4 de l'article 30 en vigueur. Il convient de prendre en compte les fonds propres et les droits à des prestations de tiers de manière appropriée lors de l'examen du dénuement. Le Conseil-exécutif précisera l'étendue de la prise en compte par voie d'ordonnance en prévoyant des montants de fortune laissés à la libre disposition (al. 3). Aucune aide matérielle n'est allouée en règle générale pour le règlement de dettes. Il doit toutefois être possible de déroger à ce principe dans certains cas exceptionnels. Ainsi, il peut être indiqué de payer des arriérés de primes d'assurance-maladie, ou d'assumer des loyers échus afin de préserver un contrat de bail et d'éviter que la personne ne se retrouve sans abri (al. 4).

#### **Article 47**      **Exceptions**

##### *Alinéa 1*

Cet article régleme l'assistance aux personnes étrangères qui n'ont pas droit à l'aide sociale. La législation actuelle qualifie cette assistance d'aide matérielle restreinte, ce qui n'est pas adéquat étant donné que l'accès à l'aide sociale est refusé. Il s'agit davantage d'une aide en situation de détresse au sens de l'article 12 Cst. En vertu de cet article, quiconque se trouve dans une telle situation et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. L'aide en situation de détresse selon la LASoc ne doit pas être confondue avec l'aide d'urgence octroyée aux personnes relevant du domaine de l'asile tenues de quitter le pays en vertu des articles 6 et suivants Li LFAE. Tout comme l'accès à l'aide sociale, celui à l'aide en situation de détresse implique que la personne requérante atteste son dénuement – s'il n'est pas manifeste – et que celui-ci puisse donc être vérifié.

*Lettre a* : le législateur fédéral impose une interdiction d'accès à l'aide sociale pour certains groupes de personnes migrantes, celles-ci pouvant uniquement se voir allouer une aide en situation de détresse. Ainsi, les personnes étrangères ne séjournant en Suisse qu'à des fins de

---

<sup>31</sup> Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681)

recherche d'emploi ainsi que les membres de leur famille n'ont pas droit à l'aide sociale, conformément à l'article 29a LEI.

*Lettre b* : les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (permis L) se voient refuser l'aide sociale – et l'assistance est dès lors limitée à l'aide en situation de détresse – lorsque le droit fédéral admet cette limitation, ce qui s'applique à toutes les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée, à l'exception des cas visés à l'article 61a, alinéa 5 LEI.

*Lettres c et d* : les personnes qui séjournent en Suisse de manière illégale et celles qui sont seulement de passage (notamment les touristes et les personnes en voyage d'affaires) ne reçoivent que l'aide en situation de détresse.

#### *Alinéa 2*

Le Conseil-exécutif est chargé de fixer l'étendue de l'aide en situation de détresse par voie d'ordonnance, en tenant compte notamment des besoins particuliers des enfants et des jeunes et en spécifiant les cas dans lesquels s'appliquent en particulier les dispositions des lettres *a* et *b*.

## **Article 48          Calcul**

#### *Alinéa 1*

Comme jusqu'ici, le Conseil-exécutif doit définir les modalités de calcul de l'aide matérielle dans une ordonnance, dans le cadre du droit fédéral et des prescriptions de l'alinéa 2. L'alinéa 1 mentionne expressément le droit fédéral. L'aide sociale est certes en principe une tâche purement cantonale. Mais la Confédération dispose d'une certaine compétence législative en la matière s'agissant de la migration. Elle a fait usage de cette compétence par exemple en ce qui concerne les personnes admises à titre provisoire. Ainsi, elle a inscrit à l'article 86, alinéa 1 LEI que l'aide octroyée à ces dernières doit être inférieure à celle accordée aux personnes résidant en Suisse (voir aussi la jurisprudence administrative bernoise : JAB 2023, p. 51 ss). Par conséquent, le forfait pour l'entretien destiné aux personnes admises à titre provisoire doit être inférieur dans les dispositions d'exécution. De leur côté, les personnes apatrides reconnues ou réfugiées ont droit à une aide sociale équivalente à celle de la population suisse, qu'elles bénéficient d'une autorisation de séjour ou de l'admission provisoire, et ce aussi longtemps que ce statut ne leur est pas retiré (voir art. 86, al. 1<sup>bis</sup> LEI). Il convient dans tous les cas d'assurer l'aide en situation de détresse garantie par la Constitution fédérale (art. 12 Cst.). Ces prescriptions du droit fédéral doivent être prises en compte au moment de fixer le niveau de l'aide matérielle.

#### *Alinéa 2*

Outre sur le droit fédéral, le Conseil-exécutif doit en principe se fonder sur les normes CSIAS et sur les prescriptions énoncées aux lettres *a* à *d*. Celles-ci demeurent inchangées sur le fond. À noter, concernant la lettre *c*, que le choix de l'option la moins coûteuse à long terme vise la durabilité.

Le renvoi aux normes CSIAS figure désormais directement dans la loi. Le mécanisme actuellement inscrit à l'article 8, alinéa 1 OASoc est conservé : les normes CSIAS sont déterminantes pour autant que la législation sur l'aide sociale (LASoc, OASoc et ordonnances de Direction) ne prévoit pas de dérogations. La référence aux normes d'associations ou d'organisations spécialisées doit faire l'objet d'un renvoi statique (par opposition à un renvoi dynamique, non conforme à la Constitution), c'est-à-dire indiquer une version précisément déterminée. C'est chose faite dans l'OASoc depuis 2006. Par conséquent, une nouvelle version des normes CSIAS n'est déterminante pour l'exécution de l'aide sociale qu'une fois le renvoi actualisé dans la législation. Ce renvoi n'est pas remonté au niveau de la loi afin d'assurer la souplesse nécessaire et d'éviter une révision partielle de la loi lors d'un changement de version,

ce qui en ralentirait la mise en œuvre. La version déterminante des normes CSIAS restera donc inscrite dans l'OASoc (voir art. 8, al. 1 en vigueur).

#### **Article 49 Dessaisissement de fortune**

Une personne n'est considérée comme étant dans le besoin que lorsqu'elle a épuisé sa fortune jusqu'à un montant laissé à la libre disposition à définir dans les dispositions d'exécution. Or on observe çà et là dans la pratique que des personnes se retrouvent dans le besoin après avoir procédé à des donations ou à des avances d'héritage. Il peut aussi arriver que des personnes perdent leur droit à des prestations complémentaires partiellement ou totalement en raison de dessaisissements de fortune et qu'elles doivent dès lors être soutenues par l'aide sociale (voir art. 11a, al. 2 à 4 LPC<sup>32</sup>). Un tel comportement ne doit pas être récompensé et il est justifié que l'aide sociale prenne également en compte les dessaisissements de fortune en les imputant dans une certaine mesure comme revenus. Le présent article s'inspire de la solution choisie au § 32 de la loi lucernoise sur l'aide sociale<sup>33</sup>. Le Conseil-exécutif fixera les détails en veillant à assurer le droit à l'aide en situation de détresse garanti par la Constitution. Pour que le principe de proportionnalité soit respecté, le gouvernement est tenu de par la loi de fixer des limites tant pour la durée écoulée depuis la renonciation que pour la durée de la prise en compte des éléments de fortune dont la personne s'est dessaisie. Il se référera à cet égard au § 13 de l'ordonnance lucernoise sur l'aide sociale<sup>34</sup>. Il convient par ailleurs de rappeler que, là aussi, les services sociaux doivent examiner et, le cas échéant, faire appliquer le devoir d'assistance entre parents (dette alimentaire) conformément aux articles 328 et suivants du Code civil<sup>35</sup> (voir art. 58 et 59 LASoc).

#### **Article 50 Contribution de concubinage**

##### *Alinéa 1*

Une contribution appropriée de la concubine ou du concubin non bénéficiaire de l'aide sociale est déjà prise en compte comme revenu à l'heure actuelle conformément à l'article 8, alinéa 1 OASoc en relation avec la norme CSIAS D.4.4. L'admissibilité de l'imputation d'une telle contribution en présence d'un concubinage stable n'est pas contestée au plan juridique (voir arrêts du Tribunal fédéral [ATF] 141 I 153 consid. 5.2 et 142 V 513 consid. 4.1). La contribution de concubinage est imputée indépendamment du fait qu'elle est effectivement versée ou non au sein du ménage considéré (voir ATF 141 I 153 consid. 6.2.1).

##### *Alinéa 2*

Un concubinage stable présente les caractéristiques d'une communauté de type conjugal où les deux personnes faisant ménage commun se soutiennent mutuellement au plan personnel, moral et financier. L'alinéa 2 établit une présomption légale et précise à quelles conditions l'existence d'un concubinage stable peut être supposée. Cette présomption est réfragable : si la personne bénéficiaire parvient à la renverser, la perception d'une contribution de concubinage n'est pas admissible. En lieu et place, il convient d'examiner la prise en compte comme revenu d'une indemnité appropriée pour la tenue du ménage conformément à la norme CSIAS D.4.5.

Dans le cas de concubins sans enfants, la question de savoir à partir de combien d'années de vie commune la présomption légale pouvait s'appliquer a fait l'objet de controverses par le passé. Il est généralement admis aujourd'hui que l'on a affaire à une communauté de type conjugal et donc à un concubinage stable à partir de deux ans de vie commune sans interruption (voir art. 61, al. 1, lit. c OEJF<sup>36</sup> et norme CSIAS D.4.4). Comme la présomption légale a pour effet de déterminer le fardeau de la preuve, elle doit être inscrite dans la loi.

<sup>32</sup> Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (loi sur les prestations complémentaires ; RS 831.30)

<sup>33</sup> Loi du 16 mars 2015 sur l'aide sociale du canton de Lucerne (SRL Nr. 892)

<sup>34</sup> Ordonnance du 24 novembre 2015 sur l'aide sociale du canton de Lucerne (SRL Nr. 892a)

<sup>35</sup> Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210)

<sup>36</sup> Ordonnance du 24 novembre 2021 sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (RSB 860.22)

Matériellement, la nouvelle réglementation prévue à l'article 50, alinéa 2 LASoc ne diffère pas de celle figurant actuellement dans les normes CSIAS (D.4.4). En particulier, la présomption légale d'une relation de concubinage stable fondée sur les enfants communs est indépendante de la durée de la cohabitation, comme il découle des normes CSIAS.

### *Alinéa 3*

Le Conseil-exécutif règlera le calcul de la contribution de concubinage par voie d'ordonnance. Il reprendra à cet effet les modalités en vigueur, qui correspondent aux normes CSIAS (voir norme CSIAS D.4.4, commentaire c).

## **Article 51 Plafonds pour les frais de logement**

Les directives à respecter par les autorités sociales sont reprises pour l'essentiel de l'article 31a en vigueur. Dorénavant, il convient cependant aussi d'annoncer les changements opérés en cours d'année. Est déterminant le marché régional actuel. Les communes peuvent définir librement les indicateurs sur lesquels elles veulent s'appuyer pour en tenir compte. Le but de cette disposition est d'aboutir à des plafonds transparents, vérifiables et réalistes.

## **Article 52 Versement**

Cet article reprend en bonne partie l'article 32 en vigueur, mais sans l'alinéa 4 puisque, dans le cas d'avances de contributions d'entretien pour les enfants selon la LARCE, il ne s'agit pas de prestations d'aide matérielle. L'alinéa 1 est en outre formulé de manière plus large et non exhaustive concernant la forme définie en règle générale pour le versement de la prestation, laissant la porte ouverte à d'autres moyens existants (p. ex. TWINT) ou futurs.

Les formes d'allocation de l'aide prévues à l'alinéa 2 restent considérées comme des exceptions à celles figurant à l'alinéa 1. Le Conseil-exécutif peut régler par voie d'ordonnance les détails concernant le versement de l'aide matérielle (al. 4).

## **Article 53 Usage réservé**

Cet article correspond fondamentalement à l'article 39 en vigueur. Comme jusqu'ici, l'aide matérielle ne peut être ni mise en gage ni cédée. En principe, elle ne peut pas non plus être créditée à la commune à titre de compensation, sauf dans deux cas de figure. La première exception, à savoir les créances en remboursement, est déjà prévue par l'article en vigueur (voir aussi art. 72 du projet de révision). La seconde, nouvelle, concerne les avances octroyées par le service social à une personne dans le besoin qui doit verser une caution ou autre garantie de loyer (voir art. 11c1 OASoc). Dans le canton de Berne, une telle avance n'est pas considérée comme une aide matérielle à proprement parler, mais comme un prêt, lequel n'entre pas dans le champ d'application des articles 64 et suivants sur le remboursement. C'est pourquoi ce cas de figure doit être expressément mentionné à l'alinéa 2 du présent article. Les tranches de remboursement convenues doivent également pouvoir être déduites de l'aide matérielle.

### *3.3.2 Aide matérielle en cas de fortune*

## **Article 54 Principe**

Pour plus de lisibilité, les principes inscrits à l'article 34 en vigueur ont été répartis thématiquement entre deux articles (54 et 55). Par ailleurs, les conditions de réalisation d'un bien immobilier ont été reformulées (art. 56).

L'alinéa 1 du présent article établit le principe général applicable à tous les types de valeurs patrimoniales (voir art. 34, al. 1 en vigueur). Ainsi, une aide matérielle peut être accordée à titre exceptionnel en cas de fortune si la réalisation n'est pas possible ou qu'elle ne peut pas être

raisonnablement exigée au moment du dépôt de la demande, ces deux conditions étant alternatives. Si une personne bénéficie d'une aide matérielle alors qu'elle possède des biens, elle est tenue de la rembourser dès que ceux-ci sont réalisables ou ont été réalisés (voir art. 65). L'alinéa 2 impose un réexamen régulier de la situation, de manière à permettre une réalisation ultérieure en cas de changement de circonstances.

## **Article 55 Gage immobilier contractuel**

La présente disposition s'inspire de l'article 34, alinéas 1a à 1c en vigueur. Il est nouvellement indiqué comment procéder si une personne refuse de conclure un contrat prévoyant la constitution d'un gage immobilier (al. 2).

### *Alinéa 1*

Comme jusqu'ici, lorsque la personne possède un bien immobilier, il convient en principe de conclure avec elle un contrat prévoyant la constitution d'un gage immobilier à inscrire au registre foncier, ce afin de garantir la créance en remboursement conformément à l'article 65 (voir art. 34, al. 1a et 1b en vigueur). Le Conseil-exécutif règle les dérogations à ce principe par voie d'ordonnance. Il peut par exemple s'agir des situations où les démarches de vente sont déjà en cours ou des cas pour lesquels il semble évident d'emblée que l'aide ne sera nécessaire que pour une très courte durée (voir art. 10a OASoc).

### *Alinéa 2*

Si une personne dans le besoin refuse de conclure un contrat prévoyant la constitution d'un gage immobilier, la réalisation est considérée comme raisonnablement exigible même si l'examen des conditions énoncées à l'article 56, alinéa 2 débouche sur la conclusion inverse. Il n'est en effet pas admissible qu'une personne dans le besoin disposant de biens immobiliers reçoive une aide matérielle alors qu'elle n'accepte pas d'en garantir le remboursement à l'État. La LASoc établit clairement le principe que l'aide matérielle n'est octroyée qu'à titre exceptionnel en cas de fortune (voir art. 54). Lorsqu'une réalisation est considérée comme possible, il convient d'informer la personne dans le besoin qu'elle doit y procéder dans un délai approprié. Si cette dernière ne s'est pas exécutée à l'échéance, elle est considérée comme n'étant plus dans le besoin à hauteur du montant réalisable, et l'aide matérielle doit être entièrement ou partiellement suspendue (voir art. 63, al. 1, lit. d).

### *Alinéa 3*

Cet alinéa correspond à l'article 34, alinéa 1c en vigueur. En tant que propriétaire de l'immeuble, la personne dans le besoin doit payer les frais d'authentification liés à la constitution du gage immobilier contractuel. Étant donné qu'elle n'est guère en mesure de les assumer au moment de la constitution du gage, ces frais doivent généralement être pris en charge par le service social à titre de prestation circonstancielle. Par conséquent, ils sont aussi à rembourser (voir art. 34, al. 1c en vigueur).

## **Article 56 Réalisation d'un bien immobilier**

### *Alinéa 1*

La réalisation est considérée comme possible non seulement lorsque l'immeuble en question peut être aliéné entièrement ou partiellement, mais aussi s'il peut être loué, affermé ou faire l'objet d'un crédit garanti par l'immeuble.

Si l'une des formes de réalisation citées est possible, la personne concernée ne peut bénéficier de l'aide matérielle que si la réalisation ne peut être raisonnablement exigée selon les conditions énoncées à l'alinéa 2.

## *Alinéa 2*

Pour juger si la réalisation d'un bien immobilier peut raisonnablement être exigée, il y a lieu d'évaluer l'ensemble des circonstances du cas particulier, en se référant aux conditions énoncées aux lettres *a* à *d* qui peuvent, isolément ou en combinaison, laisser conclure à l'inexigibilité.

*Lettre a* : si la personne dans le besoin occupe elle-même tout ou partie de l'immeuble, il convient de calculer les charges immobilières pertinentes et de les comparer aux frais de logement admis dans l'aide sociale pour la commune en question. À cet égard, il est possible de s'inspirer des directives relatives au calcul du minimum vital selon le droit de la poursuite (voir art. 93 LP<sup>37</sup>). Dans le cas d'un immeuble occupé par la personne elle-même, les charges immobilières pertinentes se composent des intérêts hypothécaires (hors amortissements), des redevances publiques et des frais d'entretien (moyens).

*Lettre b* : il faut en principe examiner au moment du dépôt de la demande d'aide sociale s'il s'agira vraisemblablement d'une assistance uniquement à court ou moyen terme. C'est le cas notamment si une demande a déjà été adressée à l'assurance-invalidité (AI) et qu'elle a de bonnes chances d'aboutir à l'octroi d'une rente. Mais s'il apparaît au fil du temps que l'aide risque de durer plus longtemps que prévu initialement, par exemple parce que la demande AI a été rejetée après le début du versement de l'assistance, la situation doit être réévaluée (voir art. 54, al. 2).

*Lettre c* : il n'est pas précisé à partir de quel montant l'aide n'est plus considérée comme étant modeste. Il y a lieu de tenir compte des circonstances du cas d'espèce.

*Lettre d* : si l'immeuble, grevé par exemple d'un usufruit à vie, ne peut être vendu qu'à un prix nettement inférieur à la valeur du marché, la réalisation est en règle générale considérée comme ne pouvant être raisonnablement exigée. Dans un tel cas, une vente de l'immeuble en dessous de sa valeur ne serait dans l'intérêt de personne.

Exemple : une personne célibataire de 58 ans arrivée récemment en fin de droits vit depuis 20 ans dans son propre appartement, dont elle a entièrement remboursé l'hypothèque. La vente de l'appartement n'est en principe pas considérée comme exigible, dès lors que son logement lui coûte moins cher qu'une location (lit. *a*) et que la personne devra vraisemblablement être soutenue seulement à moyen terme, étant donné qu'elle pourra prendre une retraite anticipée sous peu (lit. *b*). Mais si elle refusait de conclure un contrat prévoyant la constitution d'un gage immobilier servant de garantie au remboursement de l'aide matérielle à l'État, la réalisation serait tout de même considérée comme exigible (voir art. 55, al. 2). Le service social devrait alors lui demander de vendre son appartement pour subvenir à ses besoins, et ce dans un délai approprié lui permettant de procéder aux démarches requises. Une fois le délai écoulé, l'aide sociale devrait être suspendue, dès lors que la personne ne serait plus considérée comme dans le besoin (voir art. 63, al. 1, lit. *d*).

### *3.3.3 Aide matérielle en attente de prestations de tiers*

#### **Article 57 Avance**

L'article 34a en vigueur est repris pratiquement tel quel, à quelques détails rédactionnels près. Comme jusqu'ici, en cas de prestations de tiers, l'aide matérielle est en principe octroyée sous réserve de la cession des créances aux communes. Celles-ci peuvent se voir allouer une provision d'encaissement afin d'inciter leurs services sociaux à procéder à des actes de recouvrement (voir art. 138).

---

<sup>37</sup> Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)

## **Article 58 Recouvrement de contributions d'entretien ou d'assistance relevant du droit de la famille**

Cette disposition correspond à l'article 37 en vigueur, le terme de dette alimentaire étant simplement remplacé par celui de devoir d'assistance entre parents. Elle enjoint aux services sociaux de faire valoir les droits à des contributions d'entretien ou d'assistance subrogées à la collectivité publique (voir CC, art. 131a, al. 2 [entretien après le divorce], art. 286a, al. 3 [situations de déficit], art. 289, al. 2 [entretien de l'enfant] et art. 329, al. 3 [dette alimentaire]). S'agissant de l'étendue de la subrogation prévue par la législation fédérale (cession légale), il convient de signaler que le TF a adapté sa jurisprudence avec l'ATF 148 III 270. Désormais, il y a subrogation de la collectivité publique uniquement pour les contributions d'entretien et d'assistance qu'elle a effectivement avancées, mais pas pour le droit de base ni pour les futures créances individuelles. Toutefois, le droit de requérir l'avis aux débiteurs (droit accessoire) continue d'être transféré à la collectivité publique si cette dernière poursuit le versement des avances. Ce changement de pratique restreint la marge de manœuvre des services sociaux en tant que créanciers des contributions subrogées, ce qui a notamment des répercussions sur les possibilités qu'ils ont de porter l'affaire devant les tribunaux (voir art. 59, al. 2).

## **Article 59 Montant des contributions d'entretien ou d'assistance relevant du droit de la famille**

L'article reprend pratiquement l'article 38 en vigueur.

### *Alinéa 1*

Si le montant de la contribution d'entretien ou d'assistance n'est pas encore fixé par voie contractuelle ou judiciaire ou si le montant préalablement fixé doit être augmenté, le service social cherche à conclure une convention avec la personne astreinte au paiement afin d'aboutir à une solution d'un commun accord. Cette règle concerne l'entretien après le divorce, l'entretien de l'enfant et l'assistance entre parents (dette alimentaire) selon les articles 328 et suivants CC.

### *Alinéa 2*

Cet alinéa est légèrement modifié par rapport au texte en vigueur, étant donné que des doutes subsistent à l'heure actuelle quant aux cas dans lesquels les services sociaux peuvent introduire une action (légitimation active), suite au revirement de jurisprudence introduit par l'ATF 148 III 270 (voir le commentaire de l'art. 58). Conformément au nouveau libellé, les services sociaux ne sont tenus de porter une affaire devant les tribunaux que s'ils y sont habilités par le Code civil. Le changement évoqué ci-dessus fait l'objet de vives critiques sur le terrain, et il s'agit d'observer l'évolution de la pratique du TF concernant l'étendue de la subrogation. Si le service social n'a pas (ou plus) qualité pour agir, il convient de sommer l'ayant droit d'intenter une action contre la personne astreinte au paiement de l'entretien ou de l'assistance.

### *3.3.4 Mesures d'insertion*

## **Article 60 Mesures d'insertion spécifiques**

L'article 35 actuel, qui régit les mesures d'insertion professionnelle et sociale, est divisé en deux. Le présent article correspond à l'alinéa 2 en vigueur et énumère diverses mesures d'insertion professionnelle ou sociale qu'il est possible de fixer dans une convention d'objectifs individuelle. La liste, qui n'est pas exhaustive, est complétée par les « mesures de formation, en particulier le renforcement des compétences de base et des compétences linguistiques » (lit. c). Les offres requises (solutions transitoires, p. ex.) sont déjà mises à disposition aujourd'hui sur la base du programme d'intégration cantonal (PIC), en collaboration avec la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC). Elles permettent aux personnes soutenues d'avoir accès aux structures ordinaires.

## **Article 61 Détermination et réalisation des mesures d'insertion**

Cet article s'inspire des alinéas 1 et 3 de l'article 35 en vigueur. Le service social doit fixer les mesures d'insertion requises selon l'article 60 dans le cadre de la convention d'objectifs individuelle prévue à l'article 19, alinéa 1, lettre *b* (al. 1). L'alinéa 2 règle les cas dans lesquels il n'a pas été possible de conclure une telle convention, ou du moins pas concernant les mesures d'insertion requises. Il incombe alors au service social d'ordonner des prestations appropriées.

Si la personne dans le besoin fournit des prestations d'insertion selon les alinéas 1 et 2, il en est tenu compte de manière appropriée dans le calcul de l'aide matérielle sous une forme à préciser dans les dispositions d'exécution. Dans le droit en vigueur, il est octroyé un supplément d'intégration ou une franchise sur le revenu suivant la prestation fournie (voir art. 8a, 8d et 8e OASoc).

### *3.3.5 Réductions et suspension*

## **Article 62 Réductions**

Cet article correspond en substance à l'article 36 en vigueur, l'alinéa 2 étant modifié sur deux points. D'une part, le « minimum vital indispensable » est remplacé par la notion d'« aide en situation de détresse garantie par la Constitution », employée dans la Constitution fédérale, qui est aujourd'hui d'usage (voir art. 12 Cst.). Le niveau minimal des prestations à assurer en cas de réduction ne change toutefois pas. D'autre part, l'étendue maximale de la réduction du forfait pour l'entretien – soit 30 % conformément à la norme CSIAS F.2, al. 2, lit. *a* – est inscrite dans la loi plutôt que dans l'ordonnance. L'aide en situation de détresse garantie par la Constitution doit toujours rester assurée, ce qu'il convient de vérifier dans chaque cas, en particulier pour les groupes de personnes pour lesquelles les dispositions d'exécution prévoient un forfait pour l'entretien réduit (p. ex. les personnes admises à titre provisoire).

## **Article 63 Suspension**

### *Remarques préliminaires*

Les motifs de suspension de l'aide sociale dans le domaine de l'asile figurent dans la LAAR, qui réglemente en particulier les cas de violation du principe de subsidiarité (voir art. 24 LAAR en vigueur). Il convient aussi de les inscrire expressément dans la LASoc, en l'occurrence dans le présent article, auquel la LAAR se contentera de renvoyer. Les conditions énoncées dans la LAAR sont déjà appliquées à l'heure actuelle et sont conformes aux directives formulées par le TF et le Tribunal administratif du canton de Berne concernant la subsidiarité dans l'aide sociale (voir en particulier ATF 142 I 1, 139 I 218 et 130 I 71 ainsi que JAB 2013, p. 463 ss). Par ailleurs, l'attestation du dénuement répond aux principes généraux en matière de preuves (voir JAB 2009, p. 415 ss). Ceux-ci ne sont pas repris dans le présent article, dès lors qu'ils découlent de la LPJA.

### *Alinéa 1*

Il convient notamment de suspendre l'aide sociale entièrement ou partiellement s'il y a violation du principe de subsidiarité. Il en va généralement ainsi lorsqu'une personne dans une situation de détresse peut s'en sortir seule ou qu'une aide de tiers ne viendrait pas trop tard (voir art. 7, al. 2). Les lettres *a* à *d* explicitent les cas dans lesquels la suspension s'applique. Il est toujours présumé que la personne concernée a été dûment instruite au préalable.

*Lettre a* : l'aide matérielle est entièrement ou partiellement suspendue lorsque la personne refuse un travail ou une mesure d'occupation rémunérés et convenables concrètement à sa disposition. Selon la jurisprudence du TF, il est déterminant, pour la suspension de l'aide sociale, que le travail ou la mesure d'occupation soient, d'une part, rémunérés et, d'autre part, disponibles concrètement (voir en particulier ATF 142 I 1). Ce n'est qu'à ces conditions que la

personne concernée peut, par son action, influencer directement sur son dénuement, en prenant sans retard l'emploi en question ou en suivant le programme d'occupation proposé. En cas de refus, elle est considérée comme n'étant pas dans le besoin à hauteur de la perte de revenu qui en découle (voir al. 2). Si l'emploi ou la mesure d'occupation rémunérés ne sont plus disponibles concrètement, il n'y a pas (ou plus) violation du principe de subsidiarité. Dans ce cas, le service social doit par contre examiner s'il convient, par voie de décision, d'une part de réduire le montant de l'aide matérielle en vertu de l'article 62 parce que la personne concernée s'est retrouvée dans le dénuement par sa propre faute, d'autre part d'exiger un remboursement immédiat selon l'article 66 en relation avec l'article 72, le montant à restituer étant déduit de l'aide en cours.

*Lettres b et c* : il y a également violation du principe de subsidiarité et, par conséquent, suspension partielle ou totale de l'aide sociale si la personne ne fait pas valoir un droit chiffrable et exécutable (lit. *b*) ou renonce à d'autres sources de revenu concrètement disponibles sans raison suffisante (lit. *c*). Le droit visé à la lettre *b* ne peut pas être hypothétique, mais doit résulter d'une décision formelle et être quantifié (voir ATF 150 I 6).

*Lettre d* : ce motif de suspension est en relation avec l'article 54, qui régit les conditions d'octroi de l'aide matérielle en cas de fortune. Si la réalisation des biens en question est possible et peut raisonnablement être exigée, la personne concernée doit obtempérer dans un délai approprié.

#### *Alinéa 2*

Cette disposition établit les conséquences de la violation du principe de subsidiarité selon l'alinéa 1. L'ampleur de la suspension de l'aide sociale dépend de la perte de revenu encourue. Suivant les circonstances, il en résulte une suspension totale ou partielle de l'aide sociale.

### *3.4 Obligation de rembourser*

#### *Remarques préliminaires*

La section consacrée à l'obligation de rembourser connaît quelques modifications importantes par rapport à la réglementation actuelle. Ainsi, une restitution de l'aide matérielle perçue légitimement n'est plus exigée qu'en cas d'entrée en possession de biens améliorant la fortune. Cette catégorie concerne la majorité des cas de remboursement à l'heure actuelle. Il sera désormais renoncé à exiger une restitution suite à une augmentation du revenu (voir art. 64). Cette mesure permet de soulager les personnes auparavant dans le besoin qui ont réussi à s'en sortir grâce à une activité lucrative. Le canton suit ainsi les recommandations des normes CSIAS (voir E.2.1, 3<sup>e</sup> paragraphe).

L'obligation de rembourser est toutefois renforcée dans d'autres domaines. Ainsi, seules les personnes bénéficiant de l'aide sociale pendant leur minorité ou leur formation initiale en sont exemptées, mais pas leurs parents (voir art. 67, al. 1, lit. *a*). Cette restriction se justifie étant donné que ces derniers ne sont plus tenus de rembourser l'aide matérielle perçue légitimement qu'en cas d'entrée en possession de fortune. Là encore, le canton suit les recommandations des normes CSIAS (voir E.2.5, 4<sup>e</sup> paragraphe). Les délais de prescription sont par ailleurs allongés (voir art. 74). Enfin, en cas de changement de domicile, il est possible de continuer à faire valoir une créance en remboursement, dont la part admissible sera déduite de l'aide en cours, dans la mesure où ladite obligation résulte de la perception indue de l'aide matérielle (voir art. 73).

### 3.4.1 Obligation de rembourser incombant aux bénéficiaires

#### **Article 64**            **Entrée en possession de fortune**

Pour des raisons de technique législative, l'article 40 en vigueur, qui régit les cas dans lesquels les bénéficiaires doivent rembourser l'aide octroyée, est divisé en trois.

Le présent article s'inspire de l'alinéa 1, qui est modifié comme suit : conformément au projet, une personne ayant bénéficié de l'aide matérielle de manière légitime n'est tenue de la rembourser que si sa situation économique s'est sensiblement améliorée suite à l'entrée en possession d'éléments de fortune. Il peut s'agir d'un héritage, d'une donation, d'un gain de loterie, etc. Une augmentation du revenu n'implique plus de restitution. Les services sociaux disposent d'un accès simplifié aux données fiscales des personnes autrefois soutenues afin de vérifier l'obligation de rembourser (voir art. 118).

#### **Article 65**            **Réalisation de biens et de prétentions**

Cet article reprend pour l'essentiel les alinéas 2 et 3 de l'article 40 en vigueur. Il porte sur les conditions de remboursement de l'aide matérielle octroyée à titre d'avance à des personnes possédant de la fortune (al. 1) ou en attente de prestations de tiers (al. 2). Les deux alinéas précisent désormais que ces conditions (réalisation ou possibilité de réalisation de biens ou de prétentions) sont à prendre en considération tant pendant la durée de l'assistance qu'après l'affranchissement de l'aide sociale.

#### **Article 66**            **Faute de la personne et perception indue**

##### *Alinéa 1*

L'article 40, alinéa 4 en vigueur portant sur le remboursement de l'aide matérielle en cas de faute grave est repris tel quel. Il y a faute grave par exemple si la personne quitte un emploi fixe ou en refuse un sans raison. Il convient de considérer qu'il y a également faute grave si l'aide matérielle perçue est utilisée de manière inadéquate et que, de ce fait, le service social doit par exemple verser une prestation par deux fois pour éviter une résiliation de bail.

##### *Alinéas 2 et 3*

Un complément est apporté à l'alinéa 3 par rapport à l'article 40, alinéa 5 en vigueur, qui règle le remboursement de prestations perçues indûment. Ainsi, aucun intérêt n'est dû si le service social s'est trompé dans la somme versée. C'est le cas s'il a payé par inadvertance des montants auxquels la personne soutenue n'avait pas droit et que cette dernière est donc tenue de rembourser. Il peut arriver dans la pratique que des paiements soient effectués en double par erreur ou que le budget ne soit pas adapté ou pas à temps suite à l'annonce d'un changement de situation. La personne concernée n'a pas à en pâtir et, par conséquent, aucun intérêt n'est dû dans un tel cas. Cependant, l'obligation de rembourser en soi demeure.

#### **Article 67**            **Exemptions de l'obligation de rembourser**

##### *Alinéa 1*

Cet alinéa énumère les exemptions à l'obligation de rembourser. La disposition fait l'objet de plusieurs modifications par rapport à l'article 40a en vigueur, explicitées ci-après. La phrase introductive a été reformulée de manière à souligner que seule la personne bénéficiaire elle-même est exemptée de l'obligation de rembourser.

*Lettre a* : cette disposition correspond à la lettre a de l'article 40a, alinéa 1 en vigueur. Combinée à la nouvelle phrase introductive, elle implique toutefois que – sous réserve de la lettre c et de l'alinéa 2 – seules les personnes ayant bénéficié de l'aide matérielle alors qu'elles

étaient mineures ou en formation initiale sont exemptées de l'obligation de rembourser, mais pas leurs parents.

*Lettre b* : cette lettre reprend l'article 40a, alinéa 1, lettre *b* en vigueur.

*Lettre c* : cette disposition régit les situations dites de déficit selon l'article 286a CC, autrement dit les cas dans lesquels, faute de ressources du parent débiteur, l'autorité civile compétente n'a pas pu fixer de contribution d'entretien, ou uniquement une contribution qui ne permet pas d'assurer un entretien convenable. Il en résulte que l'enfant doit être soutenu par l'aide matérielle. Le parent ayant la garde de l'enfant serait théoriquement tenu de rembourser cette aide. Or il ne doit pas être pénalisé du fait qu'aucune contribution d'entretien convenable n'a pu être fixée pour l'enfant suite à la séparation parce que la personne débitrice n'a pas les ressources nécessaires. Par conséquent, le parent ayant la garde de l'enfant est libéré de l'obligation de rembourser, dans la mesure où il s'agit de l'aide matérielle versée à l'enfant. En contrepartie, le service social peut intenter action, en vertu de l'article 286a, alinéa 3 CC, contre le parent en principe tenu de pourvoir à l'entretien, si la situation de ce dernier s'est améliorée de manière exceptionnelle, et ce rétroactivement jusqu'à cinq ans (voir art. 58). Le cas échéant, les honoraires d'avocat et les frais de procédure civile occasionnés par le recouvrement de telles contributions par le service social sont désormais admis à la compensation des charges (voir art. 135, al. 1, lit. *h*).

Comme jusqu'ici, les exemptions mentionnées aux lettres *a* à *c* s'entendent toujours sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'avances sur des prestations d'assurances sociales, sur des bourses, sur des allocations familiales ou sur d'autres prestations de même nature. Les avances sont à rembourser dans tous les cas.

#### *Alinéa 2*

Cette exemption de l'obligation de rembourser est réglée dans une loi spéciale, à savoir à l'article 4, alinéa 3 LARCE, l'objet se situant à la convergence entre la LARCE et la LASoc.

Selon le droit civil fédéral, les personnes mineures ont droit à une avance pour les contributions d'entretien courantes dues par leurs parents si la personne tenue de pourvoir à l'entretien ne satisfait pas à son obligation (voir art. 293 CC et art. 3, al. 1 LARCE). Mais d'après le droit cantonal, aucune avance n'est due selon la LARCE lorsque l'enfant a besoin d'être soutenu de façon permanente par les pouvoirs publics (voir art. 4, al. 1, lit. *e* et al. 2 LARCE). C'est alors la législation sur l'aide sociale qui s'applique en lieu et place, et l'enfant bénéficie d'une aide matérielle. Or, d'après les dispositions du droit de l'aide sociale, le parent ayant la garde de l'enfant serait tenu de rembourser l'aide matérielle versée à l'enfant. Comme cette conséquence juridique n'est pas adéquate, puisqu'elle n'est pas prévue dans la LARCE, l'article 4, alinéa 3 LARCE dispose que l'aide matérielle versée en vertu de la législation sur l'aide sociale n'est pas remboursable jusqu'à concurrence du montant des avances qui auraient pu être versées en application de la LARCE. En d'autres termes, le parent ayant la garde de l'enfant est dispensé de l'obligation de rembourser relevant du droit de l'aide sociale à hauteur de ce montant. Toutefois, le service social doit lui-même réclamer au parent débiteur défaillant l'aide matérielle versée à l'enfant laquelle, au demeurant, est subrogée à la collectivité publique (voir art. 58).

### *3.4.2 Obligation de rembourser incombant à d'autres personnes*

#### **Article 68      Mariage, partenariat enregistré et concubinage**

Cet article fixe les dispositions en matière de responsabilité solidaire pour les membres d'un couple marié ou vivant en partenariat enregistré (al. 1 et 2), mais aussi nouvellement d'un couple en concubinage (al. 3). Les alinéas 1 et 2 correspondent à l'article 41 en vigueur qu'ils reprennent pour ainsi dire tels quels. Pour les couples en concubinage dans le besoin ayant des enfants communs, chaque parent peut être tenu de rembourser la totalité de l'aide matérielle

allouée pour leurs enfants dès lors que l'un des motifs de remboursement énoncés aux articles 64 à 66 s'applique (al. 3). De fait, le parent dans le dossier duquel les enfants sont gérés ne doit pas être pénalisé par rapport à l'autre parent.

### **Article 69 Tierces personnes**

Cet article définit le cercle des personnes tenues au remboursement après le décès d'une personne ayant perçu l'aide matérielle (bénéficiaires d'un héritage, d'un legs ou d'une prestation). Il s'agit d'assurer que le capital disponible au moment du décès compense l'aide matérielle versée du vivant de la personne. La réglementation reprend sur le fond celle de l'article 42 en vigueur, mais en complétant la lettre *b*, qui mentionne la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) en sus des assurances sociales et des assurances-vie. Cet ajout lève une incertitude qui subsistait dans la pratique. L'énumération établie à la lettre *b* n'est pas exhaustive. Sont tenues au remboursement toutes les personnes qui bénéficient d'une prestation échue au décès de la personne concernée.

La clause de renonciation à un remboursement inscrite à l'article 42, alinéa 2 en vigueur n'est pas reprise. Les bénéficiaires ont toutefois nouvellement la possibilité de présenter une demande de libération de l'obligation de rembourser en vertu de l'article 70 (cas de rigueur). Il incombe au Conseil-exécutif de fixer les conditions auxquelles un tel cas peut être admis.

#### *3.4.3 Libération de l'obligation de rembourser*

### **Article 70**

La réglementation de la libération de l'obligation de rembourser correspond à l'article 43 en vigueur et demeure inchangée. Toute personne soumise à remboursement peut invoquer cette clause de rigueur, notamment les tierces personnes visées à l'article 69.

#### *3.4.4 Procédure*

### **Article 71**

Cet article correspond en substance à l'article 44 en vigueur. Il revient au service social ayant alloué l'aide matérielle d'examiner régulièrement si les conditions de remboursement s'appliquent et, le cas échéant, de faire valoir son droit à une restitution.

#### *3.4.5 Compensation*

### **Article 72 Principe**

Cet article reprend matériellement l'article 44b en vigueur. Lorsque des créances en remboursement sont entrées en force, une compensation avec des prestations d'aide matérielle exigibles est autorisée (voir aussi art. 53, al. 2, lit. *b*). Il convient de respecter les principes énoncés à l'article 62, alinéa 2. Dans les cas visés à l'alinéa 2, qui donnent lieu à la fois à une sanction et à un remboursement, la première prévaut : en d'autres termes, il y a lieu de sanctionner les personnes concernées avant de procéder à la compensation.

### **Article 73 Changement de service social**

Si une perception indue de l'aide matérielle a donné lieu à une décision de remboursement sur l'aide en cours et que la personne dans le besoin change ensuite de domicile, il n'est actuellement pas possible de continuer à déduire la dette résiduelle de l'aide courante. La présente disposition comble cette lacune pour les changements de domicile à l'intérieur du canton. Elle habilite et oblige le service social nouvellement compétent à déduire les montants en question de l'aide matérielle qu'il doit verser. Les sanctions prononcées par ce dernier et ses propres droits à des remboursements priment. Dans un premier temps, le service social ayant

pris le relais calcule l'aide matérielle mensuelle due (compte tenu de ses propres sanctions et prétentions à remboursement) et en déduit la réduction admissible selon les dispositions de l'article 62, alinéa 2, lettre c. Il vire ensuite le montant déduit à son prédécesseur, et ce jusqu'à remboursement intégral. Les services sociaux concernés peuvent convenir d'autres modalités temporelles pour le versement. En vue du décompte annuel de compensation des charges, il convient toutefois d'y procéder avant la fin de chaque année civile.

#### 3.4.6 Prescription

##### *Remarques préliminaires*

Les dispositions relatives à la prescription, inspirées de l'article 45 en vigueur, ne changent pas sur le principe. Pour des raisons de technique législative, elles font désormais l'objet de trois articles. L'allongement des délais de prescription doit mieux rendre compte des conditions de temps réelles en relation avec une entrée en possession de fortune selon l'article 64, alinéa 1 et des défis y afférents en termes d'exécution. Cette adaptation se justifie en particulier suite à l'introduction de la nouveauté suivante à l'article 64 : une personne ayant bénéficié de l'aide matérielle de manière légitime n'est tenue de la rembourser que si sa situation économique s'est sensiblement améliorée suite à une augmentation de sa fortune, ce qui constitue un très net allègement. En contrepartie, le retour à meilleure fortune donne lieu plus longtemps à un remboursement.

#### **Article 74            Délais**

Le délai de prescription absolue selon l'alinéa 1 est relevé à quinze ans et le délai s'appliquant à l'exécution selon l'alinéa 2 porté à dix ans, sous réserve d'un délai de prescription plus long défini par le droit pénal (al. 3). Il y a lieu de noter que le délai de l'alinéa 2 remplace, le cas échéant, le délai de prescription selon l'alinéa 1. Des délais absolus de quinze ans sont par exemple appliqués par les cantons des Grisons, de Saint-Gall et de Zurich. Une disposition transitoire est prévue à l'article 154, alinéa 3.

#### **Article 75            Suspension des délais**

Cet article se fonde sur l'alinéa 3 de l'article 45 en vigueur, qui demeure matériellement inchangé.

#### **Article 76            Imprescriptibilité**

Cette disposition correspond à l'article 45, alinéa 5 en vigueur. Une créance en remboursement garantie par un gage immobilier contractuel selon l'article 55 est imprescriptible (voir art. 807 CC).

#### 3.5 Compétence

##### *Remarques préliminaires*

Cette section régit la compétence dans l'octroi de l'aide sociale. La répartition des tâches entre le canton et les communes ne change pas par rapport à la réglementation en vigueur. L'octroi de l'aide sociale aux personnes séjournant dans le canton incombe en premier lieu aux communes (voir art. 77 et 78). De son côté, le canton est compétent pour accorder l'aide sociale aux personnes relevant du domaine de l'asile pour lesquelles la Confédération verse des subventions selon la législation sur l'asile (voir art. 78) ainsi qu'aux personnes victimes ou témoins de la traite d'êtres humains (voir art. 81 LASoc). La possibilité de transférer des dossiers est étendue à toutes les personnes soutenues selon la LASoc (voir art. 79), ce afin d'optimiser les points de convergence avec la LAAR.

### 3.5.1 Compétence communale

#### **Article 77**      **Principe**

Cet article reprend matériellement l'article 46, alinéas 1 à 2a en vigueur. Le fondement reste le même : depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la commune compétente est fonction du domicile d'assistance, lui-même défini par analogie avec les dispositions de la LAS. La clause de substitution de l'alinéa 2 et la règle spéciale de l'alinéa 3 garantissent par ailleurs que la compétence ne souffre d'aucune lacune.

Le principe inscrit à l'alinéa 1 s'applique sous réserve de l'article 30 (aide sociale bourgeoise), de l'article 79 (autre autorité compétente) et de l'article 81 (personnes victimes ou témoins de la traite d'êtres humains).

#### **Article 78**      **Personnes relevant du domaine de l'asile et personnes apatrides**

Cette disposition correspond sur le fond à l'article 46a en vigueur. Pour les personnes relevant du domaine de l'asile, la compétence communale naît en principe lorsque la Confédération ne verse plus de subventions à l'aide sociale en leur faveur. Sont réservées – comme jusqu'ici – les exceptions prévues à l'article 2 LAAR ainsi que, nouvellement, à l'article 79 LASoc pour certaines constellations familiales.

#### **Article 79**      **Autre autorité compétente**

Afin d'optimiser les points de convergence entre la LASoc et la LAAR, qui régissent toutes deux l'aide sociale, il convient d'étendre la compétence du gouvernement au-delà de ce que prévoit l'article 46a, alinéa 2a de la LASoc en vigueur. En dérogation aux articles 77 et 78, le Conseil-exécutif pourra désigner par voie d'ordonnance une autre autorité compétente pour gérer le dossier, et ce nouvellement pour *toutes* les personnes tombant dans le champ d'application de la LASoc. C'est le cas en particulier lorsqu'une ou un bénéficiaire relevant de la LASoc cohabite avec des personnes qui reçoivent une assistance en vertu de la LAAR. On évite ainsi d'aboutir, suite à des différences dans la durée de résidence en Suisse ou dans le statut de séjour (ou la nationalité, si l'une des personnes est suisse), à une gestion séparée des cas au sein d'une même unité d'assistance, qui implique un surcroît de travail disproportionné pour les services sociaux concernés. Cependant, l'aide matérielle reste régie par la LASoc pour la personne en question étant donné que seule la compétence de gestion du cas peut être déléguée à un autre service, le plus souvent un partenaire régional.

#### **Article 80**      **Conflit de compétence à raison du lieu**

La procédure à suivre en cas de litige concernant la compétence à raison du lieu demeure inchangée (voir art. 46, al. 2b et 3 en vigueur).

### 3.5.2 Compétence cantonale

#### **Article 81**

Cet article correspond à l'article 46a1 en vigueur. Il confirme la compétence du canton pour les personnes victimes ou témoins de la traite d'êtres humains.

### 3.5.3 Délégation à des tiers

#### **Article 82**

Comme jusqu'ici, les communes et la DSSI peuvent déléguer l'octroi de l'aide sociale selon les articles 78 et 81 à des organismes responsables publics ou privés au moyen de contrats de prestations. Ces organismes assument alors les droits et obligations prévus par la LASoc (en

particulier le secret en matière d'aide sociale). Cet article reprend l'article 46c en vigueur pratiquement tel quel, à une adaptation formelle près.

### 3.5.4 Prise en charge des frais

#### **Article 83 Obligation de rembourser les frais entre cantons**

Cet article désigne la collectivité tenue, au sein du canton, de rembourser les frais générés dans un autre canton et reprend fondamentalement la règle figurant à l'article 54a en vigueur. Il incombe ainsi à la commune compétente selon l'article 77 LASoc de restituer au canton de séjour les frais encourus par ce dernier en vertu de l'article 14 LAS.

#### **Article 84 Soins médicaux d'urgence**

Cet article correspond en grande partie à l'article 57l en vigueur. Il s'agit ici d'une disposition spéciale dans le cadre du droit régissant l'aide sociale : si les conditions déterminantes sont réunies, l'aide matérielle n'est pas versée à la personne dans le besoin, mais au fournisseur de prestations médicales. Comme ce dernier ne peut adresser sa demande qu'une fois les frais encourus et leur nature irrécouvrable prouvée, la commune n'accorde pas de garantie de financement, mais rend une décision de prise en charge des frais (à titre rétroactif). Le nouvel énoncé l'exprime plus clairement. En outre, la formulation potestative de l'article 57l en vigueur (« peut octroyer ») prêtait à confusion. En effet, comme les fournisseurs de prestations sont tenus d'accorder une aide immédiate en cas d'urgence en vertu de l'article 21 LAS, les communes ne disposent d'aucune marge d'appréciation pour déterminer s'il convient d'octroyer l'assistance, dès lors que les exigences sont remplies. La commune compétente selon l'article 77 LASoc doit toujours prendre en charge les frais des soins médicaux d'urgence et du rapatriement subséquent si les conditions des lettres a à c sont réunies. L'accord du canton n'est nullement requis à cet effet.

La lettre *d* en vigueur n'est pas reprise dans la loi révisée, car l'exigence supplémentaire de l'existence d'un cas extraordinaire et sa définition dans le droit d'exécution (art. 8h1 OASoc) n'apportent pas de valeur ajoutée à la formulation « soins médicaux d'urgence ». Il va de soi que cette condition sine qua non subsiste. Le Conseil-exécutif devra notamment définir par voie d'ordonnance les éléments constitutifs d'une urgence médicale. Il n'en résultera globalement aucune extension de l'obligation de prise en charge. Sera par exemple uniquement considéré comme une urgence médicale au sens du présent article, comme aujourd'hui, un traitement requis *immédiatement* dans une situation où le pronostic vital est engagé.

### 3.6 Procédure

#### *Remarques préliminaires*

Les articles 85 à 99 régissent la procédure d'octroi de l'aide sociale aux personnes dans le besoin. Les dispositions correspondent en grande partie sur le fond à la section 3.6 en vigueur. Ne sont pas repris les alinéas 1 et 2 de l'article 50, de nature purement déclaratoire, qui découlent des principes établis dans la LPJA et dans le droit civil (p. ex. art. 443, al. 3 CC).

Les services sociaux continuent de disposer de mesures spéciales de recherche de preuves sous la forme d'examens par des médecins-conseils ou d'inspections sociales. Les possibilités de recours aux médecins-conseils ont cependant été élargies en faveur des services sociaux (voir le commentaire de l'art. 86). Les allègements formels ayant fait leurs preuves dans la procédure administrative (voir art. 85, al. 2 et 3 et art. 96, al. 2) sont par ailleurs maintenus, voire étendus, en dérogation aux dispositions de la LPJA en la matière. La procédure administrative et la procédure de justice administrative restent en principe gratuites et la simplification en matière de représentation en justice est, elle aussi, conservée (voir art. 98 et 99). Les voies de droit sont reprises sous leur forme actuelle.

### 3.6.1 Requête

#### Article 85

Cet article correspond sur le fond largement à l'article 49 en vigueur, tout en introduisant une possibilité supplémentaire à l'alinéa 3. Contrairement à ce qui est prévu dans la LPJA, la requête peut aussi être présentée oralement, comme c'est déjà le cas, afin de garantir un accès facile à l'aide sociale (al. 2). En dérogation à l'article 31 et à l'article 32, alinéa 2 LPJA, elle peut désormais également être déposée sous forme numérique si le service social de la commune compétente offre cette possibilité.

### 3.6.2 Examens par des médecins-conseils

#### Article 86

Cet article s'inspire de l'article 50, alinéas 3 à 5 en vigueur, mais son champ d'application est nettement étendu.

##### Alinéa 1

Il sera ainsi possible d'ordonner un examen par une ou un médecin-conseil non seulement concernant l'insertion professionnelle (lit. a), comme aujourd'hui, mais aussi pour vérifier si une mesure d'insertion imposée, qu'elle soit professionnelle, linguistique ou sociale (lit. b), ou une instruction ou mesure prévue (lit. c) est appropriée, compte tenu de l'état de santé de la personne dans le besoin. Dans la pratique, les services sociaux se trouvent fréquemment confrontés à des certificats médicaux qui attestent une incapacité de travail générale de la personne dans le besoin sans en indiquer les raisons et qui ne précisent pas les conditions auxquelles un travail (mieux adapté) ou une (autre) mesure d'insertion serait envisageable. Les services sociaux peuvent en outre avoir à recourir à une ou un médecin-conseil en vue du calcul de l'aide matérielle si une personne dans le besoin demande des prestations plus élevées (voiture, frais de logement dépassant le plafond, prestations circonstanciées, etc.) pour des raisons de santé et qu'une évaluation médicale est requise (lit. d).

##### Alinéa 2

La DSSI se voit dotée de la compétence de constituer des services de médecins-conseils ou de confier cette mission à des tiers (voir art. 24). Les services sociaux sont libres de collaborer avec leurs propres médecins ou de recourir à l'offre du canton. Par conséquent, les deux possibilités doivent être couvertes ici.

##### Alinéa 3

Les médecins étant soumis au secret professionnel (voir art. 321 CP), cette base légale les habilite à fournir des renseignements, limités, au service social même si la personne concernée ne les libère pas de leur devoir de discrétion (voir art. 321, al. 3 CP). Dans ce cas, les médecins mandatés peuvent uniquement faire parvenir le résultat de l'examen au service social, sans transmettre de documents ni de renseignements d'ordre médical. Cette réglementation s'inspire, en matière de protection des données, de celle qui est inscrite dans la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)<sup>38</sup>, portant sur des éléments comparables (voir art. 3c, al. 4 LAI). Suivant le mandat confié par le service social, le résultat de l'examen fournit par exemple un avis sur l'aptitude au travail ou à l'occupation ou sur les capacités de la personne concernée, éventuellement aussi sur les activités possibles, leur étendue ou leur durée, ou sur le caractère réalisable de mesures concrètes d'insertion, en particulier. Le rapport peut également indiquer si les prestations plus élevées demandées pour raisons de santé se justifient médicalement, et dans quelle proportion. Les services sociaux doivent pouvoir mieux en déduire les travaux et les mesures d'insertion qui peuvent être raisonnablement exigés de la

---

<sup>38</sup> RS 831.20

personne examinée, et à quelles conditions (voir art. 42, al. 2, lit. c et al. 3), ou évaluer la nécessité médicale des besoins supplémentaires que la personne fait valoir lors du calcul de l'aide matérielle.

### 3.6.3 Inspections sociales

#### **Article 87 Définition et conditions**

Cet article reprend sur le fond l'article 50a en vigueur, mais en allégeant les conditions d'exécution d'une inspection sociale : une telle inspection peut être effectuée dès lors que le service social a exploité tous les moyens à sa disposition pour établir les faits ou si des efforts disproportionnés étaient nécessaires pour ce faire (lit. b). L'objectif est d'éviter que des services sociaux ne soient contraints d'entreprendre eux-mêmes des enquêtes complexes dans les cas où une inspection sociale s'avère clairement plus judicieuse et permet en outre d'entamer les investigations utiles plus rapidement en cas de soupçon. Une enquête rapide et ciblée est aussi dans l'intérêt des personnes pour lesquelles le soupçon initial n'est pas confirmé. Cet allègement ménage les ressources du service social concerné sans pour autant lui donner carte blanche pour ne plus s'acquitter lui-même de son obligation légale d'établir les faits.

#### **Articles 88 à 91 et 95**

Ces articles correspondent sur le fond aux articles 50b à 50e et 50g en vigueur.

#### **Article 92 Compétence d'ordonner une inspection sociale**

Pour des raisons formelles, le contenu de l'article 50f en vigueur est réparti entre trois articles. La présente disposition règle la compétence, qui demeure inchangée.

#### **Article 93 Mandat**

Pour pouvoir remplir leur tâche, les inspectrices sociales et les inspecteurs sociaux ont besoin d'un mandat écrit précis qui définit en particulier les moyens de preuve susceptibles d'être utilisés. Comme jusqu'ici, le Conseil-exécutif peut édicter d'autres prescriptions concernant le contenu des mandats par voie d'ordonnance. Ces dispositions correspondent matériellement à l'article 50f, alinéas 2 et 4 en vigueur.

#### **Article 94 Protection des données**

##### *Alinéa 1*

L'étendue des données communiquées dépend toujours du mandat d'inspection sociale concret. Suivant la situation, quelques indications peuvent suffire. Dans d'autres cas, le service social peut être amené à donner accès au dossier d'aide sociale complet, pour autant que cela soit impérativement nécessaire à l'accomplissement du mandat.

##### *Alinéa 2*

En complément au droit existant, l'alinéa 2 crée par ailleurs la base légale permettant aussi aux inspectrices sociales et aux inspecteurs sociaux d'obtenir gratuitement les données impérativement nécessaires à leur enquête de la part des autorités et des personnes visées aux articles 117 et 118.

### 3.6.4 Décisions

#### **Article 96**

Cet article correspond sur le fond à l'article 51 en vigueur. Comme pour le dépôt de la demande, la LASoc prévoit un allègement par rapport à la LPJA : les décisions favorables ne

doivent pas obligatoirement donner lieu à une décision formelle susceptible de recours, à moins que la personne concernée ne le souhaite.

Dans ce contexte s'est posée dans la pratique la question de la qualification juridique des budgets-cadres et des budgets mensuels comme décisions susceptibles de recours. Le Tribunal administratif du canton de Berne a établi un lien d'interdépendance entre les deux budgets (voir JAB 2022, p. 154) : si un poste du budget-cadre n'est pas attaqué et qu'il est repris tel quel dans un budget mensuel, il ne peut pas être contesté par voie de recours contre le budget mensuel sans qu'il y ait un motif de révision (art. 56 LPJA) ou d'adaptation (modification dans la situation de fait). C'est à la réception du budget-cadre que le poste remis en question doit être attaqué.

### *3.6.5 Voies de droit*

#### **Article 97 Recours**

Les voies de recours contre une décision de l'autorité compétente ne changent pas (voir art. 52, en vigueur). Comme jusqu'ici, les décisions sur recours peuvent être contestées devant le Tribunal administratif du canton de Berne (voir art. 52, al. 3 en vigueur).

#### **Article 98 Représentation en justice**

La réglementation de la représentation en justice dans les procédures relatives à l'aide sociale (art. 52, al. 4 en vigueur) est maintenue.

### *3.6.6 Frais*

#### **Article 99**

Comme jusqu'ici (voir art. 53 en vigueur), il n'est pas perçu de frais pour les procédures devant les services sociaux et les instances de recours, à moins que la procédure n'ait été engagée à la légère ou de manière téméraire.

## *4. Surveillance des services sociaux*

### *Remarques préliminaires*

La surveillance des services sociaux concernant l'aide sociale continuera d'être assurée par les autorités sociales. Dorénavant, la DSSI soutiendra cependant ces dernières en prenant en charge une partie des tâches de contrôle. La section REV procédera à des vérifications dans les domaines mentionnés à l'article 102, alors que les autorités sociales resteront responsables de la supervision des autres secteurs, en particulier ceux visés à l'article 100, alinéa 2.

Les préfètes et les préfets continuent d'assumer la surveillance cantonale générale des communes, conformément à l'article 87, alinéa 1 LCo. En matière d'aide sociale, elles et ils restent compétents pour traiter les dénonciations à l'autorité de surveillance selon l'article 101 LPJA et prendre les mesures de surveillance requises dans le domaine de la compensation des charges (voir art. 142, al. 2).

### *4.1 Tâches de l'autorité sociale*

#### **Article 100 Principe**

##### *Alinéa 1*

Cette disposition établit le principe selon lequel l'autorité sociale est responsable de la surveillance du service social dans le champ d'application de la présente loi, comme jusqu'ici.

L'autorité tient compte en particulier des résultats des contrôles réalisés par la section REV selon les articles 102 et suivants.

#### *Alinéa 2*

En continuité avec la pratique actuelle, l'autorité sociale vérifie en particulier l'organisation du service social concernant la réglementation des compétences, des processus de travail et des mesures visant à prévenir la perception induite de prestations. De son côté, le service compétent de la DSSI contrôle le respect des exigences légales minimales applicables à l'organisation inscrites à l'article 17, alinéa 3. Il ne revient donc pas à l'autorité sociale de vérifier l'application des dispositions légales, mais plutôt de s'assurer que les directives communales sont suivies, que les objectifs stratégiques sont mis en œuvre, notamment en ce qui concerne l'insertion professionnelle et sociale, et que le travail fourni dans un cas d'espèce est de qualité. À cet effet, elle peut continuer à examiner des dossiers pour vérifier par exemple le respect des directives stratégiques portant sur les contacts avec des personnes psychologiquement vulnérables. De ce fait, l'autorité sociale conserve l'accès à des dossiers individuels d'aide sociale (voir al. 3).

#### *Alinéa 3*

La communication des données est régie par l'article 122. Afin que l'autorité sociale puisse remplir sa mission de surveillance, il est nécessaire qu'elle ait accès à des dossiers d'aide sociale identifiables, dans la mesure où l'accomplissement de ses tâches l'exige impérativement. Dans ce but, elle peut exiger du service social une liste nominative des dossiers, comme c'est le cas actuellement. De son côté, le service social est tenu de remettre une telle liste à l'autorité sociale à des fins de contrôle, au besoin à intervalles réguliers.

### **Article 101 Mesures**

Cet article correspond sur le fond à l'article 17, alinéa 2, lettres *c* et *d* en vigueur. Il incombe toujours à l'autorité sociale de prendre ou d'ordonner les mesures requises si elle-même ou le service compétent de la DSSI en matière de contrôle constate des manquements de la part du service social dans l'accomplissement de ses tâches. Il est précisé à la lettre *a* que l'autorité sociale définit les mesures. En d'autres termes, elle décide des mesures qui lui semblent appropriées pour remédier aux manquements constatés. Les moyens dont l'autorité sociale dispose à cet effet dépendent du pouvoir de décision qui lui est dévolu par la législation communale. Si l'autorité sociale n'est pas habilitée à mettre en œuvre les mesures nécessaires, elle doit demander à l'autorité communale compétente (en général le conseil communal) d'y veiller. Lorsque ces mesures relèvent de la compétence du service social, l'autorité sociale exige que celui-ci remédie aux manquements constatés, puis s'assure qu'il a fait le nécessaire, le cas échéant en examinant certains dossiers ou en demandant à la section REV d'effectuer un contrôle supplémentaire.

#### *4.2 Tâches de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration*

### **Article 102 Contrôle et comparaison de prestations**

#### *Alinéa 1*

Le service compétent de la DSSI, à savoir la section REV, réalise des contrôles auprès des services sociaux dans les domaines cités dans le présent alinéa. L'autorité sociale reste compétente pour tous les autres domaines (voir art. 100, al. 2).

*Lettre a* : il convient de s'assurer du respect des exigences minimales concernant l'organisation du service social définies à l'article 17, alinéa 3 et dans la législation d'exécution.

*Lettre b* : les services sociaux se voient attribuer, en lien avec l'octroi de l'aide sociale, les tâches énumérées de manière non exhaustive à l'article 19, alinéa 1. Dans le cadre de la

gestion des cas, ils doivent par ailleurs assumer d'autres missions que leur confère le présent acte législatif. Il leur incombe notamment de vérifier le droit à l'aide sociale et l'application du principe de subsidiarité, de faire valoir les contributions d'entretien et d'assistance relevant du droit de la famille dévolues à la collectivité publique, de contrôler régulièrement l'existence d'une obligation de remboursement et de réclamer les montants exigibles. La section REV s'assure que les services sociaux s'acquittent dûment de ces tâches. Il convient de préciser que les mandats dévolus aux services sociaux par la législation spéciale selon l'article 19, alinéa 2 ne sont pas soumis à la surveillance et au contrôle en vertu du présent chapitre.

*Lettre c* : c'est la section REV qui est chargée de vérifier le respect des dispositions légales concernant l'octroi de l'aide sociale (voir art. 17, al. 2, lit. *b* en vigueur).

*Lettre d* : selon l'article 137, alinéa 1, lettre *a*, les forfaits destinés au traitement et au perfectionnement du personnel des services sociaux doivent être affectés spécifiquement à cette fin, pour l'accomplissement des tâches prévues par la présente loi. Leur utilisation est donc vérifiée.

#### *Alinéa 2*

La section REV peut en outre réaliser une analyse comparative. Celle-ci permet d'évaluer les prestations des services sociaux en collectant des chiffres clés pertinents et en observant leur évolution par rapport à d'autres services sociaux. Ces comparaisons ont pour but d'identifier des différences dans les prestations et de combler d'éventuelles lacunes. La forme de l'analyse est régie par l'article 126. Les données comparatives ainsi collectées peuvent également être publiées conformément aux dispositions de l'article 129. Les communes doivent avoir la possibilité de se prononcer sur les résultats en temps utile avant leur publication (voir art. 129, al. 3).

### **Article 103      Procédure**

#### *Alinéa 1*

La section REV réalise les contrôles auprès des services sociaux communaux à intervalles réguliers, en fonction des risques.

Un tel contrôle prend toujours en compte les principaux facteurs de coûts, les points faibles et les risques qui ont été identifiés au niveau de l'organisation du service social ainsi que les degrés de probabilité et de gravité des risques. Une vérification complémentaire est effectuée lorsque le contrôle ordinaire a mis en lumière des éléments sortant de la norme et des risques importants. Des contrôles sont par ailleurs systématiquement réalisés en présence d'indices sérieux évoquant des faits majeurs. Ces indices peuvent être signalés par les autorités sociales ou par des tiers, mais aussi surgir lors des vérifications menées en vue du décompte de compensation des charges ou de l'analyse en continu des données des services sociaux au moyen du nouveau système de gestion des cas NFFS.

#### *Alinéa 2*

La section REV doit examiner régulièrement des dossiers d'aide sociale afin de remplir la mission qui lui revient selon l'article 102, alinéa 1, lettres *b* et *c*. L'obligation de donner accès aux données d'une part et le droit de les consulter de l'autre sont régis par les articles 122 et 125, de même que les modalités. Le service compétent est notamment autorisé à consulter, de manière limitée dans le temps, des dossiers d'aide sociale identifiables pour autant que cela soit impérativement nécessaire à l'accomplissement de ses tâches.

#### *Alinéa 3*

Le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance, en particulier la fréquence du contrôle ordinaire. Il est prévu que chaque service social soit inspecté au moins tous les trois ans.

## **Article 104      Obligations de collaborer**

Cet article régit les principes des obligations de collaborer s'appliquant aux services sociaux et aux tiers mandatés par eux. Tous sont tenus de coopérer pleinement aux contrôles. Les services sociaux sont inévitablement amenés à gérer des données personnelles sensibles dans le cadre de l'exécution de l'aide sociale. La base légale régissant le traitement des données figure aux articles 122 et 125 (lit. b). Il peut arriver que la section REV doive procéder à une inspection sur les lieux pour remplir sa mission de contrôle correctement, d'où l'exigence de lui donner accès aux locaux (lit. c). La collaboration ne donne pas lieu à une rétribution.

## **Article 105      Résultats des contrôles**

### *Alinéa 1*

La section REV établit un rapport dans lequel elle consigne les résultats des contrôles, en particulier les manquements constatés, et expose les mesures qu'elle recommande. Le projet de rapport est soumis au service social pour avis, en particulier pour éviter tout malentendu. Le rapport de révision peut inclure des recommandations dans des domaines inspectés qui ne relèvent pas du droit de la surveillance, mais sont susceptibles d'être améliorés. Il doit permettre aux autorités sociales d'optimiser également d'autres aspects.

### *Alinéa 2*

Le rapport final est remis à l'autorité sociale compétente afin qu'elle définisse et mette en œuvre les mesures requises conformément à l'article 101.

### *Alinéa 3*

Comme prévu à l'article 101, l'autorité sociale doit prendre les dispositions requises pour remédier aux manquements constatés. Si elle ne le fait pas ou que les mesures sont insuffisantes ou tardives, des sanctions peuvent être ordonnées selon l'article 106, par voie de décision susceptible de recours, après un avertissement resté sans effet. Les contrôles réalisés par la section REV doivent toutefois contribuer avant tout à optimiser l'utilisation ciblée des ressources et les processus internes tels que l'attribution des tâches, à améliorer l'exécution de l'aide sociale ainsi qu'à garantir sa légalité. Le rapport de révision doit par ailleurs aider les autorités sociales à assumer les autres tâches qui leur incombent selon l'article 15.

### *Alinéa 4*

Le Conseil-exécutif règle au besoin les détails de la procédure par voie d'ordonnance, en garantissant en particulier les droits procéduraux de l'autorité sociale, de la commune ou de l'organisme responsable du service social (droit d'être entendu), si la loi n'y pourvoit pas déjà.

## **Article 106      Sanctions**

### *Remarques préliminaires*

Les sanctions prévues aux articles 106 et 107 ne doivent pas être confondues avec celles de l'article 142, que le service compétent de la DSSI peut prononcer à l'encontre de la commune fautive dans le cadre des vérifications effectuées en vue du décompte de compensation des charges uniquement. La DSSI ne peut par exemple pas sanctionner en vertu des articles 106 et 107 le manque de collaboration de l'organisme responsable du service social à ce décompte. Afin de pouvoir assumer le contrôle de gestion efficacement, elle doit continuer à disposer de possibilités de sanction dans les deux contextes, avant tout dans un but préventif.

### *Alinéa 1*

Des sanctions peuvent être ordonnées si le service social contrôlé ou les tiers mandatés ne remplissent pas, ou pas de manière suffisante, leurs obligations de collaborer selon l'article 104 (lit. a), si les mesures requises pour remédier aux manquements constatés laissent à désirer

parce que l'autorité compétente reste passive ou qu'elles sont insuffisantes ou tardives (lit. *b*), ou s'il y a infraction à la présente loi ou à ses dispositions d'exécution dans le champ de contrôle défini à l'article 102, alinéa 1 (lit. *c*). La tardivité des mesures est à évaluer dans le cas d'espèce, compte tenu de tous les éléments déterminants. Tous les manquements n'impliquent pas des mesures de la même urgence.

#### *Alinéa 2*

Les sanctions disponibles relevant du droit administratif sont énumérées aux lettres *a* à *d*.

La sanction prévue à la lettre *d* garantit que les communes qui travaillent correctement en tirent un profit direct, puisque certaines dépenses des communes fautives sont exclues de la compensation des charges. Cette sanction ne doit pas être confondue avec les mesures correctives qui doivent être prises de toute manière selon l'article 32 LPFC dans le cadre de la compensation des charges, y compris rétroactivement. Étant donné qu'une procédure donnant lieu à une sanction selon l'article 106 LASoc n'est généralement close qu'après l'entrée en force de la décision relative au décompte de compensation des charges, l'exclusion de dépenses imputables à titre de sanction ne peut pas avoir d'effet rétroactif, mais doit s'appliquer à l'exercice en cours.

Le type de sanction est à déterminer au cas par cas, et les mesures doivent être proportionnées au comportement fautif des organes de la commune ou de l'organisme responsable du service social. Mais l'une des sanctions prévues doit être prononcée quoi qu'il en soit en présence d'un des cas énumérés à l'article 107.

### **Article 107      Sanctions obligatoires**

Cet article constitue une norme spéciale par rapport à l'article précédent. Vu la gravité des infractions en question, une sanction s'impose dans les cas mentionnés, mais là aussi dans le respect du principe de proportionnalité. Contrairement à ce qui est prévu dans l'article 80c en vigueur, l'exclusion de la compensation des charges de tout ou partie des dépenses imputables à titre de sanction ne peut pas se faire rétroactivement, mais doit être réalisée durant l'exercice en cours (voir art. 106, al. 2, lit. *d*).

*Lettre a* : cette disposition s'aligne sur l'article 80c, alinéa 2 en vigueur. Elle est transférée dans cette section puisqu'il incombe en premier lieu à l'autorité de surveillance de vérifier que le service social respecte les normes de calcul de l'aide matérielle. La sanction prévue peut uniquement porter sur les dépenses d'aide matérielle, étant donné que le comportement fautif n'a des incidences que dans ce domaine. Le non-respect systématique des normes de calcul peut aussi ne concerner qu'une partie de l'aide matérielle, par exemple le montant du forfait pour l'entretien ou les frais de déplacement.

*Lettre b* : selon l'article 137, alinéa 1, lettre *a*, les forfaits destinés au traitement et au perfectionnement du personnel des services sociaux sont destinés spécifiquement à cette fin, pour l'accomplissement des tâches prévues par la présente loi. S'il est constaté que ces ressources ont manifestement été affectées à un autre usage, par exemple le subventionnement croisé – volontaire ou répété – d'autres tâches, le forfait en question doit impérativement être réduit.

#### *4.3 Dispositions communes*

### **Article 108      Délégation de tâches de surveillance et de contrôle à des tiers**

Inspirée de l'article 101 LPASoc, une base légale est créée afin que l'autorité sociale et la section REV puissent, dans leurs domaines de compétences respectifs, confier à des tiers la réalisation de contrôles auprès des services sociaux.

Les mandats relèvent du droit privé et sont régis par les articles 394 et suivants du Code des obligations (CO)<sup>39</sup>. Pour rendre compte du résultat de ces contrôles, le mandataire doit établir un rapport à l'intention du mandant, qui décide des suites à donner et, le cas échéant, adopte ou propose des mesures relevant du droit de la surveillance.

#### **Article 109 Assistance administrative**

Cette disposition s'inspire de l'article 105 LPASoc, qui correspond à l'ancien article 66f LASoc. Les autorités judiciaires et administratives sont tenues d'annoncer à l'autorité sociale compétente, en sa qualité d'autorité de surveillance, les faits susceptibles de constituer une violation des obligations incombant aux services sociaux selon la LASoc. Cette disposition vise à permettre à l'autorité sociale d'examiner la situation et, si nécessaire, d'ordonner les mesures requises au plus vite. Il ne s'agit pas d'inciter à signaler des incidents mineurs.

#### **Article 110 Obligation d'annoncer**

Pour que la section REV puisse faire valoir ses compétences et soutenir l'autorité sociale, elle doit être informée des faits importants laissant présumer la violation d'obligations légales dans le champ de contrôle prévu à l'article 102, alinéa 1. C'est pourquoi l'autorité sociale est tenue de lui annoncer les événements qu'elle constate ou qui lui sont rapportés en vertu de l'article 109. Encore une fois, il n'est pas question de lui faire part d'incidents mineurs, mais uniquement de l'aviser de violations majeures susceptibles de concerner son activité de contrôle.

### *5. Protection des données*

#### *5.1 Généralités*

#### **Article 111 Secret en matière d'aide sociale**

##### *Remarques préliminaires*

La présente disposition reprend sur le fond l'article 57a en vigueur, qu'elle complète avec l'article 57c, alinéa 3. Elle soumet les personnes chargées d'exécuter la loi au secret en matière d'aide sociale (al. 1) et précise de façon générale les conditions requises pour lever le devoir de discrétion découlant de la législation spéciale (al. 2).

Si les données personnelles sont des informations relatives aux mesures d'aide sociale, elles font partie des données particulièrement dignes de protection au sens de l'article 3, lettre c de la loi cantonale du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD)<sup>40</sup>. Le but du secret en matière d'aide sociale est de protéger encore mieux, du fait de leur caractère extrêmement sensible, les données personnelles concernant l'aide sociale et, partant, la sphère intime des bénéficiaires.

##### *Alinéa 1*

Toutes les personnes chargées d'exécuter la LASoc, en particulier les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux et des autorités sociales, sont soumises au secret en matière d'aide sociale. Celui-ci s'applique nouvellement aussi aux personnes qui collaborent à l'exécution de la loi, lesquelles sont explicitement mentionnées dans le projet<sup>41</sup>. Sont notamment concernées les personnes chargées de prestations informatiques pour les systèmes de gestion des cas ou celles auxquelles il est fait appel pour un appui spécialisé selon l'article 20.

<sup>39</sup> Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième : droit des obligations ; RS 220)

<sup>40</sup> RSB 152.04. Le projet de révision totale de la LCPD, actuellement en phase parlementaire, utilise le terme de données personnelles *sensibles*.

<sup>41</sup> Une disposition analogue est prévue à l'article 153, alinéa 1 de la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI ; RSB 661.11).

Les unes et les autres doivent garder le secret sur toutes les informations concernant des personnes physiques dont elles prennent connaissance dans le cadre de leur activité. Font partie de ces dernières non seulement les bénéficiaires de l'aide sociale, mais aussi les personnes ayant déposé une demande qui a été rejetée.

#### *Alinéa 2*

*Lettre a* : le traitement de données sur l'aide sociale est régi en premier lieu par les dispositions de la LCPD sur les données personnelles particulièrement dignes de protection (données sensibles). Pour la communication des données, le secret en matière d'aide sociale déploie un effet protecteur supplémentaire, dont le degré est à déterminer en fonction du contexte. C'est pourquoi l'exigence d'une base légale claire et expresse est particulièrement importante pour la transmission de telles données.

*Lettre d* : le droit d'organisation applicable détermine l'autorité supérieure compétente. Il s'agit de l'autorité supérieure de l'*unité d'organisation* et non pas de la supérieure ou du supérieur hiérarchique de la personne. Pour le personnel d'un service social, c'est l'autorité sociale qui est compétente. S'il est fait appel à des tierces personnes, le mandat doit être autorisé par l'autorité supérieure du service mandant.

*Lettre e* : le fait même qu'un service social se procure des informations au sujet d'une personne concrète permet à d'autres autorités ou à des tiers d'apprendre que cette dernière sollicite, perçoit ou a perçu l'aide sociale. L'alinéa 2, lettre e énonce explicitement que c'est admissible.

#### *Alinéa 3*

Conformément à l'article 14, alinéa 2 LCPD, les données personnelles soumises à des dispositions spéciales imposant un secret plus strict peuvent être communiquées uniquement si la personne destinataire est aussi liée par l'obligation de conserver le secret. La LCPD s'applique en principe également au traitement des données personnelles dans le domaine de l'aide sociale. Toutefois, si la transmission de données est admissible en vertu de l'alinéa 2 du présent article, le secret en matière d'aide sociale disparaît, et l'article 14, alinéa 2 LCPD ne déploie aucun effet. L'alinéa 3 revêt certes un caractère déclaratoire, mais confirme le droit de transmettre le cas échéant des informations à des personnes qui ne sont soumises à aucune obligation particulière de garder le secret.

### **Article 112      Obligations d'annoncer et de dénoncer**

Cette disposition reprend sur le fond l'article 57b en vigueur.

#### *Alinéa 1*

*Lettres a et b* : font partie des crimes poursuivis d'office toutes les infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans (art. 10, al. 2 CP) telles que l'escroquerie ou le faux dans les titres (lit. a). Constituent en revanche des délits les infractions passibles d'une peine privative de liberté n'excédant pas trois ans ou d'une peine pécuniaire (art. 10, al. 3 CP). Les délits relèvent aussi de l'obligation d'annoncer même s'ils ne concernent pas directement l'obtention de prestations mais présentent uniquement un lien avec celle-ci (lit. b ; p. ex. lésions corporelles simples infligées par la personne soutenue à une collaboratrice ou à un collaborateur d'un service social lors d'un entretien).

*Lettre c* : une nouvelle exception a été inscrite au chiffre 2 en cas d'infraction selon l'article 148a CP. L'obligation d'annoncer cède la place à un droit lorsque l'aide matérielle obtenue indûment était d'un montant modeste (voir art. 111, al. 2, lit. c).

Il est par conséquent possible, en présence de cas de peu de gravité, de renoncer au signalement et de prononcer à l'encontre de la personne bénéficiaire une réduction de l'aide matérielle à titre de sanction (comme il n'y a pas dénonciation pénale, il n'y a pas non plus violation du principe de l'interdiction de la double peine). Cette solution présente par ailleurs

l'avantage de diminuer la charge administrative (Ministère public et service social) pour les perceptions illégitimes d'un montant modeste. De plus, suivant les circonstances, une amende pour contravention de peu de gravité au sens de l'article 148a, alinéa 2 CP peut se révéler moins lourde qu'une décision de réduction de l'aide matérielle sur plusieurs mois en guise de sanction.

À noter que ces délits mineurs relèvent en principe de l'article 148a, alinéa 2 CP et n'entraînent donc pas d'expulsion obligatoire. Le TF a examiné à maintes reprises la question de savoir quand on a affaire à un cas de peu de gravité au sens de l'article 148a, alinéa 2 CP, pour lequel aucune expulsion n'est prononcée. Un tel cas n'est pas défini dans le CP. Dans l'ATF 149 IV 273, le TF a établi que, lorsque le montant du délit est inférieur à 3000 francs, il convient toujours de considérer qu'il s'agit d'un cas de peu de gravité. Tant qu'il n'existe pas de dispositions d'exécution précisant la notion de « montant modeste » figurant au chiffre 2 de la présente lettre, il y a lieu de se référer au montant de 3000 francs fixé par le TF concernant l'article 148a, alinéa 2 CP.

#### *Alinéa 2*

L'*obligation* d'annoncer ou de dénoncer des crimes poursuivis d'office disparaît aussi dans les cas cités ici, pour prendre en compte le rapport de confiance particulier établi entre les personnes qui sollicitent ou perçoivent les prestations d'aide sociale et les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux. Il subsiste alors un *droit* d'annoncer ou de dénoncer, comme jusqu'ici (voir art. 111, al. 2, lit. c).

### **Article 113      Utilisation systématique du numéro AVS**

L'utilisation systématique du numéro AVS s'avère utile et nécessaire pour assurer l'identification des personnes et simplifier la collaboration avec les divers services impliqués (autorités en charge du marché du travail, offices de placement, offices AI, etc.).

Tous les services auxquels une mission est confiée en vertu de la LASoc sont inclus ici. Dès lors, peu importe que le service compétent relève du droit public ou du droit privé. L'aide sociale dans le domaine de l'asile et aux personnes réfugiées connaît déjà une réglementation similaire (voir art. 50 LAAR).

### **Article 114      Sanction**

La possibilité de sanctionner un manquement dans la mise à disposition des données correspond à l'article 57h en vigueur. Le canton a besoin de données pertinentes, correctes et livrées dans les délais pour procéder à une planification fiable et remplir ses obligations dans le domaine de l'aide sociale. Il importe donc qu'il ait la possibilité d'infliger une sanction en cas de violations de l'obligation de remettre les données requises.

## *5.2 Traitement des données par les services sociaux*

### *5.2.1 Acquisition d'informations*

### **Article 115      Principes**

Certaines informations peuvent systématiquement être acquises directement auprès d'autorités au sens de l'article 4 de la loi du 7 mars 2022 sur l'administration numérique (LAN)<sup>42</sup>, à savoir les autorités cantonales, les autorités communales ainsi que les organisations chargées de tâches publiques du canton et des communes, indépendamment de leur forme juridique (voir al. 3), ce qui est nouveau par rapport à la réglementation actuelle de l'article 57d.

---

<sup>42</sup> RSB 109.1

En principe, les données continuent d'être recueillies en premier lieu auprès des personnes concernées, à moins que cela ne soit pas possible ou judicieux (al. 1 et 2). Il arrive souvent que la personne ne soit pas en mesure de livrer les informations et documents nécessaires. Dans d'autres cas, il n'est pas judicieux de les lui demander, par exemple s'il existe un soupçon fondé que les informations en question ne seraient pas pertinentes ou complètes.

L'alinéa 3 vise avant tout à permettre d'acquérir directement les données qui peuvent l'être de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel, dans le cadre du programme NFFS ou via des interfaces vers d'autres systèmes. Mais la collecte de données directement auprès des autorités en question est également admissible si elle a lieu sur demande. Le canton de Berne applique le principe selon lequel, dans la mesure du possible, les données ne sont saisies qu'une fois et gérées à la source, dans le cadre d'une gestion interautorités (art. 12, al. 1 LAN). Le principe de la collecte des données en premier lieu auprès de la personne concernée inscrit à l'alinéa 1 ne s'applique donc pas aux autorités au sens de l'article 4, alinéa 1 LAN.

L'expression « de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel » regroupe plusieurs cas de figure :

- la communication de données n'est pas effectuée manuellement au cas par cas, mais programmée dans le système et déclenchée de manière autonome par ce dernier (procédure automatisée d'annonce) ;
- les données sont recueillies automatiquement dans le système d'un autre service, sans implication du service responsable du système (procédure automatisée d'appel).

Lors de l'acquisition automatisée de données par procédure d'annonce ou d'appel, la proportionnalité de la communication des données ne peut pas être vérifiée au cas par cas. De ce fait, il convient de procéder à un contrôle global de la proportionnalité au moment d'introduire une automatisation et d'en présenter les résultats dans le concept de sûreté de l'information et de protection des données (concept SIPD) de l'application informatique correspondante.

## **Article 116 Fichiers centralisés de données personnelles**

Cette disposition correspond fondamentalement à l'article 57d, alinéa 4 en vigueur. L'article 5, alinéa 4 de la loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP)<sup>43</sup> permet de traiter aussi des données personnelles sensibles dans lesdits fichiers, pour autant qu'elles soient impérativement nécessaires. En règle générale, les données de fichiers centralisés sont collectées par procédure d'appel. Si cela doit s'appliquer également à des données personnelles sensibles, il convient de réglementer cette possibilité explicitement dans les différentes lois spéciales. La consultation est simultanément limitée aux catégories de données nécessaires.

### *5.2.2 Communication de données par des tiers et obligations de renseigner leur incombant*

## **Article 117 En général**

### *Alinéa 1*

Les obligations de renseigner les services chargés d'exécuter la LASoc sont actuellement réglées à l'article 57e. Dans certains cas, il n'est pas prévu, ou peu judicieux voire impossible, de demander les informations souhaitées à la personne concernée (voir art. 115, al. 2 et 3). Comme les services chargés d'exécuter la LASoc ont besoin d'une multitude de données de source publique ou privée pour remplir leurs tâches, les renseignements peuvent dans de tels cas être obtenus directement auprès d'autres autorités ou de tiers.

---

<sup>43</sup> RSB 152.05

Les autorités et les personnes mentionnées sont tenues de communiquer les données gratuitement. Cette obligation est soumise au respect du secret professionnel selon l'article 321 CP.

Pour plus de clarté, il est précisé explicitement, par rapport à l'article 57e en vigueur, que l'obligation de communiquer des données personnelles particulièrement dignes de protection au sens de l'article 3 LCPD (données sensibles) se limite à celles dont les services sociaux ont impérativement besoin pour accomplir leurs tâches. Le complément est de nature déclaratoire : la condition de l'exigence impérative s'applique déjà à l'heure actuelle, puisqu'elle découle de l'article 6, alinéa 1, lettre *b* LCPD.

Comme indiqué à l'article 115, alinéa 3, les données à recueillir auprès d'autres autorités (au sens de l'art. 4, al. 1 LAN) peuvent aussi être acquises de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel (sous réserve de l'art. 118, al. 3). Cette opération s'effectue par exemple au moyen d'une interface entre le NFFS et kiBon, l'application cantonale pour les bons de garde et les inscriptions à l'école à journée continue.

*Lettre a* : comme indiqué précédemment, sont réputées autorités au sens de l'article 4, alinéa 1 LAN les autorités cantonales, les autorités communales ainsi que les organisations chargées de tâches publiques du canton et des communes, indépendamment de leur forme juridique. La réserve concernant l'article 118 est liée à la réglementation spéciale de la communication de données par les autorités fiscales. Il est nécessaire de définir clairement les données susceptibles d'être transmises, vu le secret fiscal. Par conséquent, cette lettre n'est pas applicable aux autorités fiscales.

*Lettres e et f* : une assurance sociale repose sur un rapport d'assurance de droit public, soumis à une juridiction spéciale, qui couvre l'ensemble de la population ou une partie de celle-ci contre des risques sociaux. L'assurance privée, pour sa part, relève d'une démarche individuelle et volontaire : la conclusion d'un contrat d'assurance avec une entreprise d'assurance autorisée (voir la loi sur le contrat d'assurance<sup>44</sup>). La lettre *f* crée une base légale telle que requise à l'article 31, alinéa 1 de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD)<sup>45</sup> pour la transmission de renseignements par des assurances privées.

*Lettre g* : concernant ce point, il est à noter que l'obligation de garder le secret est inscrite à l'article 47 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne (loi sur les banques, LB)<sup>46</sup> sous réserve des dispositions de la législation cantonale sur l'obligation de renseigner l'autorité. Les banques ne peuvent donc plus opposer le secret bancaire à la transmission d'informations aux services sociaux. Comme les inspectrices sociales et les inspecteurs sociaux ne constituent pas des autorités, une procuration demeure cependant nécessaire pour ces personnes (voir art. 94, al. 2).

## **Article 118      Communication de données par les autorités fiscales**

La base légale habilitant les autorités fiscales à communiquer des données doit répondre à des exigences accrues puisque ces autorités sont soumises au secret fiscal et, par conséquent, à une obligation de garder le secret relevant d'une loi spéciale. Le secret fiscal constitue une *lex specialis* par rapport aux dispositions générales de la loi sur la protection des données (voir la réserve à caractère déclaratoire de l'art. 5, al. 5 LCPD), disposition spéciale qui ne peut être levée que par une réglementation signalant clairement qu'une communication de données peut avoir lieu en dépit de l'obligation de garder le secret relevant de la loi spéciale en indiquant explicitement quelles données peuvent être transmises par qui et à qui. C'est pourquoi l'article 118 énumère précisément les catégories de données que les autorités fiscales communiquent aux services sociaux. Les alinéas 1 et 2 impliquent clairement la transmission

<sup>44</sup> Loi fédérale du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance (LCA ; RS 221.229.1)

<sup>45</sup> RS 235.1

<sup>46</sup> RS 952.0

des informations en question sans demande préalable. L'article 119, par contre, ne peut pas s'appliquer aux autorités fiscales, car le droit d'informer général qui y est inscrit se voit opposer le secret fiscal.

Les données collectées auprès des autorités fiscales selon les alinéas 1 et 2 du présent article peuvent également être recueillies de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel, conformément à l'article 115, alinéa 3.

#### **Article 119      Droit d'informer**

Cette disposition reprend sur le fond l'article 57e, alinéa 3 en vigueur. Dans la plupart des cas, les autorités et les personnes mentionnées à l'article 117 fournissent des renseignements sur demande, à moins que les données soient transmises de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel. Le présent article crée en outre une base légale suffisante pour permettre auxdites autorités et personnes de communiquer des informations même sans qu'aucune demande ne leur parvienne de la part des autorités compétentes en matière d'aide sociale, si elles savent de source sûre que les personnes faisant l'objet de la déclaration perçoivent une aide matérielle et que ces informations sont indispensables pour examiner le droit à des prestations. Comme pour l'article 117, le secret professionnel selon l'article 321 CP est réservé. De plus, des obligations particulières de garder le secret peuvent s'opposer à la communication de données sans demande expresse (voir p. ex. l'art. 47, al. 5 LB, qui permet uniquement de fournir des *renseignements*).

#### *5.2.3 Communication de données par les services sociaux, en général*

#### **Article 120      Communication de données sur demande ou, de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel**

Il arrive régulièrement que des autorités ou des personnes privées chargées d'une tâche publique (en particulier des fournisseurs de prestations au sens de la LPASoc) aient besoin d'accéder à des informations liées à l'aide sociale pour pouvoir accomplir la mission qui leur incombe. Le secret en matière d'aide sociale est levé à cette fin, au moyen de dispositions légales ad hoc.

Comme le secret fiscal, le secret en matière d'aide sociale selon l'article 111, alinéa 1 est un devoir de discrétion qui constitue une *lex specialis* par rapport à la législation générale sur la protection des données (voir le commentaire de l'art. 118). Par conséquent, la base légale habilitant les services sociaux à communiquer des données doit également satisfaire à des exigences accrues. C'est pourquoi la loi définit aussi précisément que possible les catégories de données que les services sociaux communiquent aux autres autorités ou renvoie à des dispositions dans des lois spéciales afin de délimiter ces données autant que faire se peut. La communication des données peut aussi s'effectuer de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel.

*Lettre a* : les autorités financières communales ont besoin des informations mentionnées aux fins suivantes :

- ajustement des soldes entre la comptabilité des services sociaux et celle des communes ;
- financement de l'aide sociale, la commune avançant les moyens requis au service social avant le décompte final de la compensation des charges (nombre de cas).
- imputation à la compensation des charges (charges, revenus, nombre de cas) ;
- gestion des ressources en personnel (nombre de cas) ;
- pour les communes ayant un service social conjoint, budgétisation et décompte interne entre les communes affiliées en fonction de la répartition du nombre de cas ;

- calcul de la répartition des coûts entre communes desservies par le même service social.

La communication de données aux autorités financières communales par les services sociaux pourrait aussi être réglée dans le droit communal. La présente réglementation dans la LASoc permet cependant d'assurer que toutes les communes disposent d'une base légale suffisante pour les flux d'informations nécessaires. Les données des services sociaux peuvent ainsi être transmises aux autorités financières communales de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel, en particulier par l'intermédiaire d'un système de gestion des cas mis à disposition par la DSSI.

*Lettre b* : le service compétent de la DIJ a besoin de savoir quelles personnes bénéficient de prestations d'aide sociale pour l'exécution de la réduction des primes d'assurance-maladie. Les services sociaux avancent les montants et procèdent ensuite à un décompte avec la DIJ.

*Lettre c* : la communication annuelle du montant de l'aide matérielle aux autorités fiscales permet à ces dernières d'établir des taxations plus correctes, fondées sur des données récentes. L'aide matérielle allouée doit être déclarée comme revenu non imposable. Bien que non imposable, elle est en effet déterminante pour évaluer l'évolution de la fortune par rapport à l'année précédente, qui ne peut pas s'expliquer sans que tous les revenus soient déclarés. Si l'aide sociale ne l'est pas, le fisc doit réclamer des justificatifs et éventuellement procéder à une taxation d'office fondée sur des revenus extrapolés qui ne sont en réalité pas imposables. Il peut en résulter une taxation trop élevée qu'il faudra corriger ultérieurement, d'où un surcroît de travail tant pour les autorités fiscales que pour les services sociaux. Si le fisc dispose dans tous les cas du montant de l'aide matérielle versée, il peut en tenir compte d'emblée et éviter des extrapolations erronées.

*Lettre d* : il s'agit ici de faire valoir des prestations subsidiaires auprès des caisses de compensation, lesquelles ont besoin de ces données pour calculer les prestations complémentaires, les allocations pour enfants et les rentes pour enfants.

*Lettre e* : le cas échéant, les autorités compétentes en matière de poursuite et de faillite peuvent demander les données en question non seulement auprès des personnes débitrices, mais aussi auprès des services sociaux. Cette disposition leur permet d'obtenir ces informations nonobstant le secret en matière d'aide sociale.

*Lettre f* : sont visées ici en particulier les situations dans lesquelles des services communaux exercent des curatelles (voir art. 22, al. 2, lit. b LPEA). Les services sociaux donnent accès au dossier d'aide sociale complet en cas de curatelle de représentation et de curatelle de portée générale dans la protection de l'adulte, en cas de curatelle éducative avec gestion de patrimoine dans la protection de l'enfant et en cas de tutelle. Si les services communaux mènent des enquêtes en vue de l'établissement des faits au sens de l'article 446, alinéa 2 CC sur ordre des APEA (voir art. 22, al. 2, lit. a LPEA) ou que les APEA y procèdent elles-mêmes, la communication des données est régie par le CC et par la LPEA (voir art. 124 LASoc).

*Lettre g* : les services communaux au sens de la LPEP ont besoin de cette information afin de déterminer la participation aux coûts selon les articles 34 et suivants LPEP (voir art. 42, al. 1, lit. a OPEP<sup>47</sup>).

*Lettre h* : les services compétents selon la LARCE doivent savoir si une personne soumise à une obligation d'entretien dont elle ne s'acquitte pas perçoit une aide matérielle, car il n'y a pas de mise aux poursuites lorsque des prestations d'entretien sont encore dues (c'est alors une reconnaissance de dette qui est établie). Les enfants bénéficiaires de l'aide matérielle n'ont pas non plus droit à des avances de contributions d'entretien selon la LARCE.

*Lettre i* : ces informations sont nécessaires en vue du placement des personnes en question.

---

<sup>47</sup> Ordonnance du 30 juin 2021 sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (RSB 213.319.1)

## **Article 121**      **Transmission d'informations par les services sociaux**

L'alinéa 1 porte sur les cas dans lesquels un service social transmet de lui-même des informations à une autre autorité, en particulier au service d'un autre canton nouvellement compétent pour l'octroi de l'aide personnelle ou matérielle, tandis que la communication de données selon l'alinéa 2 n'est admissible que si l'autorité désireuse d'obtenir des données d'un service social expose précisément le but et la proportionnalité de sa requête dans le cas d'espèce. Les demandes individuelles permettent aux personnes chargées de l'exécution de l'aide sociale de ne transmettre que les informations nécessaires. Ainsi, personne ne peut se procurer des données non pertinentes sur la base d'une demande trop vague à large échelle, et le risque de transmission illégale est prévenu.

### *5.2.4 Communication de données par les services sociaux à des personnes soumises au secret en matière d'aide sociale*

## **Article 122**

Cette disposition traite de la communication de données entre des personnes soumises au secret en matière d'aide sociale selon l'article 111. Il s'agit d'une base légale telle qu'exigée à l'article 111, alinéa 2, lettre a. Sont aussi considérées comme des données personnelles des données qui se rapportent à des personnes mais ne sont pas traitées nominativement. Dans de telles constellations, le secret en matière d'aide sociale ne constitue pas une exigence supplémentaire et ne peut être invoqué pour s'opposer à une communication autorisée par la législation sur la protection des données, étant entendu que les exigences générales de celle-ci doivent être satisfaites.

L'alinéa 2 présente sous une forme non exhaustive différents types de communications de données avec leur but. La consultation de dossiers d'aide sociale est notamment nécessaire pour la section REV à des fins de contrôle ainsi que pour la division Finances et contrôle de gestion de l'OIAS afin de lui permettre de vérifier les dépenses portées à la compensation des charges par les communes.

L'alinéa 3 autorise également les transmissions automatisées. Si les services impliqués utilisent la même application informatique, la communication de données peut se faire par le biais du contrôle d'accès, ce qui équivaut à une procédure d'appel.

### *5.2.5 Communication de données en cas de changement de compétence*

## **Article 123**

La primauté du numérique introduite pour les administrations cantonale et communales implique notamment la gestion électronique des dossiers (voir art. 5, al. 1 en relation avec art. 2, al. 1, lit. a LAN). Une gestion hybride, dans laquelle certains documents n'existeraient que sur papier, est expressément interdite. Tout document physique doit aussi être introduit sous forme numérique dans le dossier d'aide sociale. En cas de changement de compétence, le dossier d'aide sociale complet est donc à transmettre par voie électronique (al. 2). Un système de gestion des cas mis à disposition par la DSSI permet le transfert par le biais du contrôle d'accès.

Il n'est pas nécessaire de numériser les dossiers constitués avant l'entrée en vigueur du présent article qui n'existent que sur papier, comme le garantit une disposition transitoire (voir art. 155, al. 2).

En accord avec le service nouvellement responsable (service social ou service compétent selon la LAAR), le service social compétent jusque-là peut en sus transmettre des éléments du dossier d'aide sociale sur papier, pour autant qu'ils existent déjà dans ce format (al. 3). Cette

possibilité n'entre pas en ligne de compte si ces éléments ne sont disponibles que sous forme numérique.

#### 5.2.6 Autres dispositions concernant la communication de données

### Article 124

Cette norme précise, en particulier en référence à l'article 111, alinéa 2, lettre a, que les dispositions légales exigeant ou autorisant expressément une communication de données ne sont pas seulement inscrites dans la LASoc, mais peuvent aussi l'être dans d'autres lois.

#### 5.3 Traitement des données par la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration

### Article 125 Données requises pour le pilotage et le contrôle

#### Alinéa 1

Le service compétent de la DSSI traite en principe *sous une forme non nominative* les données provenant des services sociaux se rapportant à des personnes. Contrairement à ce qui est prévu dans l'article 57g en vigueur, les données dont il a besoin pour le pilotage et le contrôle ne doivent plus être mises à sa disposition de manière anonymisée. Une personne donnée doit pouvoir être différenciée sans que le service compétent de la DSSI l'identifie concrètement (singularisation). Techniquement, c'est le numéro AVS qui doit être utilisé à cet effet ; il ne sera toutefois pas visible pour le personnel de la DSSI. Aucun décryptage des données n'est ainsi possible pour les collaboratrices et collaborateurs de la DSSI.

Les données concernant des personnes physiques, à savoir les bénéficiaires d'aide sociale, sont donc traitées de manière non nominative. L'identification des services sociaux, des communes et des fournisseurs de prestations visés à l'article 82 est en revanche admise.

#### Alinéa 2

L'accès aux données visées à l'alinéa 1 se fait en principe par l'intermédiaire d'un système de gestion des cas tel que prévu à l'article 130, alinéa 1. Le NFFS permet au service compétent de la DSSI de consulter les données directement, sans l'intervention des services sociaux, de leurs organismes responsables ou d'autres fournisseurs de prestations.

Si aucun système de gestion des cas n'est (encore) mis à disposition, les organismes responsables des services sociaux sont tenus d'utiliser un logiciel approuvé par le service compétent de la DSSI (art. 130, al. 3). Ce logiciel doit en particulier permettre de fournir les données visées aux articles 125 et 127 (art. 130, al. 4). Les organismes responsables des services sociaux doivent alors donner accès aux données requises pour le pilotage et pour le contrôle, ou les livrer, par voie électronique, en principe au moyen d'interfaces permettant une procédure d'appel, dont les spécifications seraient prescrites par la DSSI.

Le Conseil-exécutif fixera par voie d'ordonnance la date d'application de cette prescription, en particulier en fonction de l'introduction du NFFS (voir art. 155).

#### Alinéa 3

Ce n'est que si l'accomplissement des tâches de contrôle de la section REV l'exige impérativement, dans des cas bien définis, que les données sont traitées nominativement, en particulier par la consultation de dossiers d'aide sociale.

Il sera ainsi également possible à l'avenir d'analyser des données se rapportant à des personnes tirées directement du NFFS en recourant à des algorithmes et à des logiciels de révision modernes. Si impérativement nécessaire, les données de tous les dossiers d'aide sociale pourront être traitées nominativement. Une telle procédure permettra d'analyser de grandes quantités de données (p. ex. pour vérifier un élément précis dans l'ensemble des

dossiers). Le recours à un logiciel de révision augmente la précision et la fiabilité des résultats, ce qui permet à la section REV d'identifier aussi bien les points faibles des processus que des irrégularités potentielles de manière ciblée et d'utiliser ainsi ses ressources de manière efficace.

#### *Alinéa 4*

Si le contrôle l'exige impérativement, le service compétent de la DSSI (section REV) peut en outre traiter nominativement des données personnelles provenant de tiers ayant conclu avec la DSSI un contrat de prestations portant sur l'inspection sociale selon l'article 23, alinéa 3. Pour l'heure, la DSSI a conclu un tel contrat avec l'Association d'inspection sociale pour les enquêtes ad hoc.

Si les dispositions d'exécution introduisent par exemple des exigences minimales concernant la gestion des risques ou un système de contrôle interne, la section REV pourra examiner, dans le cadre des contrôles réalisés auprès des services sociaux, dans quelle mesure ces instruments permettent de lutter contre les abus dans l'aide sociale. La section REV recevra à cet effet, de chacun des services sociaux soumis à son contrôle conformément à sa planification annuelle, un relevé trimestriel indiquant le nombre de mandats d'inspection sociale (en cours ou achevés), les résultats des enquêtes et les recommandations.

### **Article 126 Analyse des données à des fins de pilotage et de contrôle**

La nature des données prévue à l'article 125, alinéa 1 (forme non nominative) permet d'effectuer des analyses à des fins de pilotage et de contrôle en comparant les données avec celles d'autres autorités ou services. Ces analyses peuvent être effectuées sous cette forme jusqu'au niveau de la personne.

Les possibilités d'analyse qui en résultent sont nécessaires pour le traitement de questions essentielles pour le pilotage. L'aide sociale ne constitue qu'un élément des systèmes de sécurité sociale. Un pilotage efficace implique des analyses globales, pour lesquelles il faut pouvoir relier des données concernant des cas particuliers, ce qui implique de pouvoir singulariser les personnes concernées. Or l'attribution de données à une personne spécifique n'est pas possible sous forme anonymisée.

La recherche sociologique a également besoin de telles possibilités. La collecte de données sur des cas particuliers et leur mise en relation avec des données d'autres sources permettent d'acquérir des informations essentielles pour le pilotage et, par conséquent, pour l'amélioration des instruments de politique sociale.

Afin de pouvoir procéder aux analyses selon l'alinéa 1, lettres *a* et *b*, le service compétent de la DSSI a besoin d'un identifiant univoque pour les données personnelles qui soit aussi accessible aux autres autorités et services concernés. Le numéro AVS se prête bien à cet emploi puisqu'il peut être utilisé systématiquement par les unités des administrations cantonales et communales dans la mesure où l'exécution de leurs tâches légales le requiert (voir art. 153c, al. 1, lit. a, ch. 3 et 4 LAVS). Comme indiqué dans le commentaire de l'article 125, le numéro AVS est uniquement un outil technique permettant de relier les données concernant une personne spécifique (singularisation) sans que le service compétent de la DSSI puisse l'identifier. Autrement dit, les données se rapportent certes à une personne, mais elles ne sont pas traitées nominativement.

### **Article 127 Données en vue de la compensation des charges**

Conformément à l'article 32, alinéa 1 LPFC, les communes sont tenues de fournir aux services cantonaux compétents tous les renseignements nécessaires à l'exécution de la compensation des charges, de mettre à leur disposition toutes les données et tous les documents utiles et de collaborer au contrôle des bases de calcul. S'agissant de la compensation des charges du secteur social, le présent article précise que le service compétent de la DSSI peut consulter et

traiter les données dont il a besoin pour accomplir les tâches qui lui incombent selon l'article 140.

#### *Alinéa 1*

Les données se rapportant à des personnes requises pour la compensation des charges sont également traitées sous une forme en principe non nominative, les recoupements avec les services sociaux et les communes étant admis dans le cadre du contrôle (voir le commentaire de l'art. 125). Les contrôles peuvent être réalisés jusqu'au niveau des personnes et des dossiers d'aide sociale, faute de quoi le service compétent de la DSSI ne pourrait effectuer les vérifications nécessaires.

#### *Alinéa 2*

Le service compétent de la DSSI doit pouvoir consulter et traiter les données requises pour vérifier les dépenses portées à la compensation des charges par les communes et pour déterminer la part des charges relevant du secteur social (voir art. 140) en règle générale sous forme numérique, par l'intermédiaire d'un système de gestion des cas mis à disposition par le service compétent de la DSSI (NFFS). À défaut, les données doivent être fournies via un système approuvé, conformément à l'article 130, alinéa 3 (voir aussi le commentaire de l'art. 125, al. 3).

Le Conseil-exécutif fixera par voie d'ordonnance la date d'application de cette prescription, en particulier en fonction de l'introduction du NFFS (voir art. 155).

#### *Alinéa 3*

Ce n'est que si l'accomplissement de ses tâches l'exige impérativement que le service compétent de la DSSI traite les données nominativement.

### **Article 128 Dispositions d'exécution**

Des prescriptions d'exécution sont surtout nécessaires si aucun système de gestion des cas n'est mis à disposition et qu'il revient donc aux organismes responsables des services sociaux de donner accès aux données ou de les livrer d'une autre manière (voir art. 125, al. 2 et art. 127, al. 2).

### **Article 129 Publication des données**

Cette disposition correspond fondamentalement au droit en vigueur (art. 57i).

#### *Alinéa 1*

Le présent article crée la base légale requise pour la publication de chiffres clés importants en rapport avec l'aide sociale.

#### *Alinéa 2*

Présentent notamment un intérêt les résultats des comparaisons entre communes effectuées selon l'article 102, alinéa 2 par la section REV.

#### *Alinéa 3*

Les communes se voient octroyer, à temps avant la publication, la possibilité de se prononcer sur les résultats du contrôle comparatif selon l'article 102, alinéa 2. Elles peuvent ainsi se préparer aux questions de tiers, poser elles-mêmes des questions au canton ou signaler des erreurs à corriger avant la publication.

## 5.4 Système de gestion des cas

### **Article 130**      **Principe**

La loi en vigueur (art. 57k, al. 1) établit déjà la compétence du Conseil-exécutif d'astreindre par voie d'ordonnance les organismes responsables des services sociaux à utiliser un système de gestion des cas approuvé par le service compétent de la DSSI. Ils peuvent également être tenus d'employer un système défini, auquel cas les dépenses engagées sont admises à la compensation des charges selon la législation actuelle (voir art. 79., al. 1, lit. *f* et art. 80, al. 1, lit. *k* en vigueur). Les alinéas 2 et 3 de l'article 57k sont également repris dans le nouveau droit (art. 130, al. 2 et 4).

Il est nouvellement précisé que le Conseil-exécutif peut imposer aux organismes responsables des services sociaux l'utilisation d'un système de gestion des cas unique mis à disposition par l'OIAS (al. 1). Comme jusqu'ici (art. 79, al. 1, lit. *f* et art. 80, al. 1, lit. *k* en vigueur), les dépenses imputables sont uniquement admises à la compensation des charges dans ce cas (voir art. 134, al. 1, lit. *d* et art. 135, al. 1, lit. *g*). Il s'agit concrètement du système NFFS. L'article 130, alinéa 1 n'implique pas que le canton soit le propriétaire du système ou qu'il l'exploite lui-même. Il lui incombe de mettre le logiciel à la disposition des organismes responsables des services sociaux, mais il n'est pas précisé selon quelles modalités.

Si le gouvernement n'en met pas à disposition, les systèmes de gestion des cas utilisés par les organismes responsables des services sociaux doivent être approuvés par le service compétent de la DSSI (al. 3), la remise des données requises selon les articles 125 et 127 devant être assurée (voir art. 130, al. 4). De manière analogue au droit en vigueur, les dépenses engagées pour des systèmes (uniquement) approuvés ne pourront pas être portées à la compensation des charges du secteur social.

La compétence attribuée au Conseil-exécutif à l'alinéa 1 lui permet de prévoir une introduction échelonnée par voie d'ordonnance afin de tenir compte de la situation particulière de certains services sociaux.

Il est planifié d'inscrire déjà courant 2025 dans l'OASoc l'obligation pour les organismes responsables des services sociaux d'utiliser le système NFFS en vertu de l'article 57k actuel, la phase d'introduction devant probablement courir jusqu'à fin 2028. Le législateur étudie l'opportunité d'adopter une disposition transitoire donnant la possibilité aux services sociaux qui ont procédé récemment à des investissements majeurs dans leur propre système de reporter ce délai.

### **Article 131**      **Structure d'exploitation**

Si un système de gestion des cas est mis à disposition selon l'article 130, alinéa 1, il convient de mettre sur pied une structure d'exploitation commune, comprenant en particulier un organe de décision composé de représentations de toutes les organisations utilisatrices du canton et des communes (al. 1). Cet organe est par exemple appelé à décider, dans le cadre des dépenses autorisées, de la feuille de route pour le futur développement du système ou à fixer des règles contraignantes pour l'utilisation du NFFS et pour l'archivage, qui doit être harmonisé (al. 2 ; voir aussi le commentaire de l'art. 132). Ces compétences requièrent une base légale.

Concernant la composition de l'organe de décision, il y a lieu d'assurer une répartition adéquate des communes et du canton.

Les organisations utilisatrices, en particulier les services sociaux, continuent de répondre de l'usage conforme du système, et notamment du traitement correct des données. Il est par ailleurs prévu que l'ordonnance d'application désigne l'OIAS, et non pas la structure d'exploitation, comme autorité veillant à la protection globale des données au sens de l'article 8, alinéa 2 LCPD.

L'exploitation du NFFS, sa maintenance et l'assistance technique reviennent à la structure d'exploitation.

Dans le domaine opérationnel, la responsabilité du produit et la gestion des services sont centralisées au canton. La ou le responsable du produit (*product owner*) gère le volet professionnel de la structure d'exploitation, collecte, concrétise et priorise les demandes des différents groupes d'utilisatrices et d'utilisateurs, en s'assurant qu'elles soient intégrées à la gestion des changements et des mises à jour. Cette personne veille en outre avec les superutilisatrices et superutilisateurs à une assistance de qualité.

La ou le gestionnaire des services (*service manager*), pour sa part, gère le volet informatique de la structure d'exploitation. Notamment responsable de la gestion des fournisseurs et des niveaux de service, cette personne supervise le fournisseur du logiciel et l'exploitant.

Les organisations utilisatrices sont représentées au sein de différents organes. Le fournisseur du logiciel et l'exploitant, pour leur part, doivent être intégrés dans la structure d'exploitation.

Faisant partie des frais d'exploitation informatique, les dépenses liées aux différents rôles décrits ci-dessus doivent être financées par la compensation des charges du secteur social. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, chaque organisation utilisatrice est tenue de désigner une superutilisatrice ou un superutilisateur faisant office, sur place, de première interlocutrice ou premier interlocuteur. Assurant l'assistance technique de premier niveau, cette personne a pour tâche de résoudre les pannes et les problèmes dans la mesure du possible ou, à défaut, de les annoncer au service de support. Les dépenses pour l'assistance de premier niveau sont à la charge des organisations utilisatrices.

L'introduction du système NFFS est prévue pour 2025 déjà, limitée dans un premier temps à des organisations pilotes sélectionnées. Il importe, d'ici l'entrée en vigueur de la LASoc révisée, de créer les différents rôles pour qu'ils puissent déjà contribuer à l'exploitation opérationnelle et au développement lorsque c'est opportun.

## **Article 132      Archivage numérique à long terme**

Concernant l'archivage numérique à long terme des données du NFFS aux échelons communal et cantonal, réglé par le renvoi à la loi du 31 mars 2009 sur l'archivage (LArch)<sup>48</sup>, il est précisé que le NFFS constitue une application utilisée conjointement au sens de l'article 15a, alinéa 1 LArch. Le financement est régi par cette même disposition, en vertu de laquelle le canton facture aux communes les frais d'exploitation et de développement au prorata de leur utilisation. Le canton assume les autres dépenses en la matière. Les archives numériques à long terme sont par conséquent financées indépendamment du NFFS et ne sont pas admises à la compensation des charges du secteur social.

Le service qui les traite conserve la maîtrise sur les données gérées dans le NFFS, dont il reste responsable, bien qu'elles soient traitées dans un système mis à disposition par le canton et utilisé conjointement par plusieurs services. Ce principe vaut en particulier pour les données des communes.

Le canton règle la valeur archivistique des documents et leur remise aux Archives de l'État dans l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur l'archivage (OArch)<sup>49</sup> et dans l'ordonnance de Direction du 20 octobre 2014 sur la gestion et l'archivage des documents des collectivités de droit public au sens de la loi sur les communes et de leurs établissements (ODArch communes)<sup>50</sup>. Lors de l'introduction de l'archivage numérique à long terme, la Chancellerie d'État édictera en outre des consignes techniques qui devront être mises en œuvre dans le NFFS pour que les interfaces fonctionnent et que les dossiers puissent être livrés dans les bons formats.

---

<sup>48</sup> RSB 108.1

<sup>49</sup> RSB 108.111

<sup>50</sup> RSB 170.711

La Chancellerie d'État n'impose cependant pas un système d'archivage *uniforme* aux communes pour les dossiers provenant du NFFS. Afin qu'il ne faille pas élaborer une solution propre à chaque commune, l'organe de conduite doit être habilité à établir des directives visant *l'harmonisation* de la gestion des dossiers et de l'archivage, en tenant bien sûr compte des prescriptions cantonales précitées. C'est pourquoi la LASoc évoque expressément une telle harmonisation (voir aussi art. 131, al. 2, lit. a).

## 6. Compensation des charges du secteur social

### Remarques préliminaires

Depuis l'entrée en vigueur de la LPHand le 1<sup>er</sup> janvier 2024, la LASoc porte exclusivement sur l'aide sociale et ne contient plus de dispositions sur les programmes d'action sociale. Les dépenses qui peuvent être portées à la compensation des charges du secteur social<sup>51</sup> sont actuellement réglées dans des actes législatifs très divers (voir liste de l'art. 25, al. 1a LPFC). Il se justifie cependant de laisser les bases du décompte de toute la compensation des charges du secteur social dans la LASoc (voir art. 133, al. 2), celle-ci constituant le texte initial et principal en la matière.

### 6.1 Principe

#### Article 133

##### Alinéa 1

Cette disposition correspond sur le fond à l'article 78 en vigueur. Dans la mesure où le secteur social est une tâche commune du canton et des communes, les dépenses correspondantes restent supportées à parts égales par le premier et par les secondes via la compensation des charges du secteur social, comme la LPFC le prévoit à l'article 25. Le nouveau modèle de franchise n'affecte en rien la prise en charge solidaire des dépenses par le canton et les communes. Il induit uniquement un transfert horizontal des coûts entre ces dernières (voir les modalités à la section 6.5 du projet de loi).

##### Alinéa 2

Les dispositions de ce chapitre s'appliquent également à d'autres actes législatifs, dans la mesure où tout ou partie des dépenses qui en relèvent peuvent être portées à la compensation des charges du secteur social et où la législation spéciale ne prévoit pas de réglementation contraire. Les actes législatifs concernés sont spécifiés à l'article 25, alinéa 1a, lettres *b* à *m* LPFC.

### 6.2 Charges du canton

#### Article 134

L'alinéa 1 énumère les dépenses du canton qui sont admises à la compensation des charges et qui sont par conséquent cofinancées par les communes. Les charges du canton qui ne sont pas mentionnées dans cet article ne sont pas imputables.

Par rapport aux dispositions de l'article 79 en vigueur, la liste est adaptée et complétée comme suit :

*Lettre d* : si, en vertu de l'article 130, alinéa 1, le Conseil-exécutif impose par voie d'ordonnance aux organismes responsables des services sociaux l'utilisation d'un système de gestion des cas

<sup>51</sup> Lors de l'introduction de la LPASoc, la compensation des charges « de l'aide sociale » réglée à l'article 25 LPFC a été rebaptisée compensation des charges « du secteur social ». Y sont admises toutes les dépenses concernant des tâches à caractère social (voir rapport du Conseil-exécutif du 12 août 2020 sur la LPASoc, ch. 7.5).

mis à disposition par le service compétent de la DSSI (NFFS), les dépenses imputables du canton (tout comme celles engagées par les communes dans ce contexte, voir art. 135, al. 1, lit. g) pourront être inscrites à la compensation des charges. Il s'agit premièrement des frais matériels (achat et utilisation du système ; exploitation, maintenance et assistance liées à l'infrastructure ; maintenance du logiciel ; installation du système et mises à jour). Lorsque le NFFS est également utilisé à d'autres fins, en particulier dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, les frais matériels admis à la compensation des charges du secteur social sont réduits en conséquence. Vu le nombre d'utilisatrices et utilisateurs, la complexité de l'usage qui sera fait du système et le nombre de cas attendu, quelque 65 pour cent des frais matériels devraient pouvoir être portés à la compensation des charges du secteur social<sup>52</sup>. De plus, les frais de personnel qui découlent de prestations fournies par des collaboratrices ou des collaborateurs du canton dans le cadre de la structure d'exploitation prévue à l'article 131 seront également admis, à condition que ces prestations ne soient pas destinées exclusivement au canton. Les dépenses imputables seront définies de manière contraignante par voie d'ordonnance (voir al. 2).

*Lettre f* : les dépenses imputables engagées pour la mise en place de services de médecins-conseils relevant de la nouvelle compétence cantonale en la matière (voir art. 24) sont admises à la compensation des charges.

*Lettre g* : le contenu de cette disposition correspond à celui de la lettre c en vigueur. Comme c'est le cas actuellement, il est fait référence à tous les autres actes législatifs en vertu desquels des dépenses sont portées entièrement ou partiellement à la compensation des charges du secteur social. Par souci de transparence, la lettre g renvoie à la liste dressée à l'article 25, alinéa 1a LPFC au lieu de mentionner la législation spéciale. L'admission à la compensation des charges à proprement parler est inscrite dans les différents actes législatifs. Le canton peut en particulier faire valoir des dépenses pour l'aide sociale dans le domaine de l'asile et aux personnes réfugiées (LAAR), l'aide d'urgence dans le domaine de l'asile (Li LFAE), les programmes d'action sociale (LPASoc), l'aide aux victimes (LiLAVI<sup>53</sup>) et les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP).

Les mesures particulières au sens de la lettre a (lit. b en vigueur) correspondent toujours aux mesures prévues à l'article 26. L'admission des dépenses du canton selon l'article 35, alinéa 2 (lit. e) tout comme la norme elle-même (art. 54b en vigueur) ont été introduites lors de la révision de la LPASoc et sont maintenues. Bien que les communes bourgeoises ne participent pas au système de compensation des charges du secteur social, l'admission de la part du canton se justifie aussi du fait que les contributions des biens de bourgeoisie versées par les communes bourgeoises y sont portées comme revenus (voir art. 34, al. 2, lit. b).

Les montants inscrits par le canton dans le cadre du modèle de franchise conformément à l'article 148, autrement dit les indemnités compensatoires et les contributions pour cas de rigueur, ne constituent pas des dépenses au sens de l'article 134 et ne sont par conséquent pas évoquées ici.

#### *Alinéa 2*

Les dépenses citées à l'alinéa 1, lettres b, d et f ne sont pas toutes admises à la compensation des charges. Il appartient au Conseil-exécutif de déterminer lesquelles sont imputables.

<sup>52</sup> Voir rapport du 16 août 2023 sur l'autorisation de dépenses pour l'acquisition, la réalisation et l'introduction d'un nouveau système de gestion des cas dans le canton de Berne. Crédit d'objet 2024-2028, en particulier points 8.3 et 10.2 (<https://www.rqr-service.apps.be.ch/api/rrr/documents/document/40a293f9830f4a8da6d345cd19483da2-332/5/Vortrag-16.08.2023-fr.pdf>) et page consacrée à cette affaire dans le Journal du Grand Conseil 2023 055 2022.GSI.2727 (<https://www.gr.be.ch/fr/start/geschaefte/geschaefstssuche/geschaefstsdetail.html?guid=d559336255a14bc58cb9f616b99e2d69>)

<sup>53</sup> Loi du 2 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (RSB 326.1)

## 6.3 Charges des communes

### Article 135 Dépenses admises

#### Alinéa 1

Cette disposition correspond en substance à l'article 80 en vigueur. Elle énumère les dépenses communales qui sont admises à la compensation des charges et qui sont par conséquent cofinancées par le canton. Les charges des communes qui ne sont pas mentionnées dans cet article ne sont pas imputables.

Par rapport aux dispositions actuelles, la liste est adaptée et complétée comme suit :

*Lettre a* : les dépenses d'aide matérielle ne sont plus admises à la compensation des charges dans leur intégralité. Les communes doivent assumer une franchise, dont le niveau est réglé aux articles 143 et 144.

*Lettre f* : les frais imputables irrécouvrables d'interventions de sauvetage sont intégrés dans la liste. Ces frais assumés par les services sociaux peuvent certes d'ores et déjà partiellement être inscrits à la compensation des charges du secteur social conformément aux directives de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) du 14 mai 1992 concernant la prise en charge partielle par l'assistance publique (aide sociale) des frais de sauvetage irrécouvrables. À l'heure actuelle, ils sont toutefois encore inclus dans les dépenses d'aide matérielle au sens de la lettre *a*. Vu l'introduction de la franchise sur les prestations d'aide matérielle, il est prévu que ces charges fassent l'objet d'une réglementation séparée. En effet, les frais de sauvetage relevant des directives de la CDAS doivent rester exempts de franchise.

*Lettre g* : si, en vertu de l'article 130, alinéa 1, le Conseil-exécutif impose par voie d'ordonnance aux organismes responsables des services sociaux l'utilisation d'un système de gestion des cas mis à disposition par le service compétent de la DSSI (NFFS), les dépenses imputables engagées par les communes pourront être inscrites à la compensation des charges (voir aussi le commentaire de l'art. 134, al. 1, lit. *d*).

*Lettre h* : les honoraires d'avocat et les frais de procédure civile des communes occasionnés par le recouvrement de contributions d'entretien dévolues à la collectivité publique selon l'article 286a, alinéa 3 CC (situations dites de déficit) sont nouvellement admis à la compensation des charges. Les uns et les autres doivent être payés lorsque la collectivité publique ne parvient pas à obtenir, en procédure d'action, le remboursement des contributions qui lui sont dues. Le fait que ces frais soient admis à la compensation des charges permet de réduire le risque qu'une action en justice suppose pour les communes, et incite ces dernières à recourir à la voie de droit en cas de besoin. Les communes continuent de se voir allouer une provision d'encaissement pour les actes de recouvrement portant sur d'autres prestations (voir art. 138).

*Lettre i* : le contenu de cette disposition correspond à celui de la lettre *f* en vigueur. Il est fait référence à tous les autres actes législatifs en vertu desquels des dépenses sont portées entièrement ou partiellement à la compensation des charges du secteur social. L'admissibilité à proprement parler est inscrite dans les différents actes législatifs. Par souci de transparence, cette lettre renvoie à la liste dorénavant exhaustive dressée à l'article 25, alinéa 1a, lettres *b* et suivantes LPFC. Les communes peuvent en particulier faire valoir les charges liées à l'aide au recouvrement et aux avances de contributions d'entretien selon la LARCE ainsi que celles découlant de leurs programmes d'action sociale selon la LPASoc (bons de garde en particulier).

Il convient en outre de noter que les coûts découlant des mesures d'administration des preuves au sens de la lettre *d* continuent de désigner entre autres les frais engagés par les communes pour les examens par des médecins-conseils prévus à l'article 86 LASoc.

Étant donné que, lorsque la personne soutenue possède un bien immobilier, le service social conclut en principe avec elle un contrat prévoyant la constitution d'un gage immobilier, en lieu et place de l'inscription d'une hypothèque légale au registre foncier, la lettre *h* de l'article 80 en vigueur n'est plus nécessaire. Les frais d'authentification et les émoluments du registre foncier pour la constitution du gage immobilier sont à la charge de la personne dans le besoin en sa qualité de propriétaire du bien immobilier (voir art. 55, al. 3). Ainsi, la collectivité publique n'a plus à répondre d'aucun frais dans ce contexte.

#### *Alinéa 2*

Comme c'est le cas actuellement, seules sont admises à la compensation des charges les dépenses répondant aux prescriptions cantonales. Le service compétent de la DSSI procède par conséquent aux vérifications requises (voir art. 140).

### **Article 136 Prescriptions de détail**

#### *Alinéa 1*

Il appartient au Conseil-exécutif de définir les dépenses imputables selon l'article 135, alinéa 1, lettres *b*, *d*, *f* et *g* (lit. *b*) ainsi que de régler la part des recettes communales à déduire (lit. *a*). Dans ce contexte, il faut également prendre en compte l'article 138, qui crée la possibilité d'allouer des provisions d'encaissement.

#### *Alinéa 2*

Le Conseil-exécutif conserve la compétence de fixer des forfaits ou de prévoir des formes de rétribution axée sur les prestations pour l'admission des frais de traitement et de perfectionnement à la compensation des charges (lit. *a*). Il peut en outre nouvellement accorder aux communes visées à l'article 51 de la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (loi sur le statut particulier, LStP)<sup>54</sup> une contribution appropriée en raison de leur bilinguisme (il s'agit actuellement de Biel/Bienne et d'Évilard). Le surcoût doit être attesté (lit. *b*).

### **Article 137 Forfaits**

Les éventuels forfaits fixés par le Conseil-exécutif en vertu de l'article 136, alinéa 2, lettre *a* doivent être réexaminés régulièrement par ce dernier, ce qui est désormais inscrit explicitement dans la loi (lit. *b*).

Ces forfaits doivent être utilisés par les communes selon leur affectation spécifique (lit. *a*). Cela signifie qu'ils doivent être consacrés au personnel des services sociaux et servir uniquement à l'accomplissement des tâches légales de ces derniers. On considère que l'affectation n'est pas respectée en particulier si le personnel des services sociaux assume d'autres missions (subventions croisées), si d'autres dépenses sont financées par les forfaits (p. ex. dans le domaine informatique) ou si une tâche prévue par la loi et réputée être couverte par un forfait (p. ex. vérification d'une obligation de rembourser) n'est pas accomplie durant l'année du décompte.

Lorsqu'un service social n'utilise pas l'intégralité des forfaits destinés aux frais de traitement et de perfectionnement de son personnel durant l'exercice pour lequel ces contributions lui ont été allouées, il est autorisé à constituer des provisions. Celles-ci doivent être comptabilisées séparément. La DSSI vérifie que les forfaits sont affectés à l'usage prévu (voir art. 102, al. 1, lit. *d*).

---

<sup>54</sup> RSB 102.1

## **Article 138**      **Provision d'encaissement**

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 44a en vigueur. Pour des raisons de cohérence, elle a été déplacée dans le chapitre *Compensation des charges du secteur social*, étant donné qu'elle incite les communes à entreprendre des démarches de recouvrement pour certains types de recettes à porter à la compensation des charges. Le Conseil-exécutif détermine par voie d'ordonnance les conditions, le montant de la provision d'encaissement ainsi que les revenus sur la base desquels elle est allouée.

### *6.4 Décompte de compensation des charges*

## **Article 139**      **Décompte avec la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration**

### *Alinéa 1*

Les dispositions de cet alinéa correspondent à celles de l'article 42, alinéa 1 OASoc, mais seront désormais inscrites au niveau de la loi. L'autorité responsable veille à l'exactitude des dépenses portées à la compensation des charges. Elle se voit ensuite notifier le décompte par voie de décision.

### *Alinéa 2*

Selon l'article 42, alinéa 2 OASoc, les communes ayant un service social conjoint sont libres de procéder au décompte elles-mêmes ou d'en charger la commune-siège ou l'organisme responsable du service social, à condition que ces derniers ne soient pas identiques (syndicat ou association de communes). Le présent alinéa 2 restreint cette marge de manœuvre dans la mesure où ces communes doivent au minimum faire effectuer le décompte des prestations d'aide matérielle selon l'article 135, alinéa 1, lettre a LASoc par l'organisme responsable. Cette opération est indispensable en vue du calcul de la franchise et des crédits compensatoires. À quelques exceptions près, les communes ayant un service social conjoint confient d'ores et déjà le décompte de leurs dépenses d'aide sociale à l'organisme responsable.

Celui-ci doit en outre présenter les dépenses visées à l'article 135, alinéa 1, lettre a LASoc par commune. Globalement, cette pratique est déjà usuelle aujourd'hui et ne devrait pas occasionner de travail supplémentaire aux organismes responsables.

### *Alinéa 3*

Le Conseil-exécutif règlera les détails par voie d'ordonnance. Il peut en particulier formuler d'autres exigences en matière de décompte.

## **Article 140**      **Vérification et calcul**

### *Alinéas 1 et 2*

Ces alinéas correspondent pour l'essentiel à l'article 80g, alinéas 1, 3 et 5 en vigueur, tandis que les alinéas 2, 4 et 6 en vigueur sont déplacés au chapitre concernant la protection des données (voir art. 129).

Le service compétent de la DSSI est chargé de vérifier les dépenses portées à la compensation des charges du secteur social par les communes (voir art. 32, al. 2 LPFC en relation avec art. 16 OPFC). Les modalités restent les mêmes qu'aujourd'hui. Les données à remettre par les communes selon l'article 141 LASoc doivent également permettre de déterminer si les dépenses portées à la compensation des charges sont correctes.

### *Alinéa 3*

Il incombe au service compétent de la DSSI d'effectuer les calculs nécessaires concernant la franchise, les indemnités compensatoires, les contributions pour cas de rigueur et les frais de traitement.

### **Article 141 Obligation de remise des données**

Conformément à l'article 32, alinéa 1 LPFC, les communes sont tenues de fournir aux services cantonaux compétents tous les renseignements nécessaires, de mettre à leur disposition toutes les données et tous les documents utiles et de collaborer au contrôle des bases de calcul. Dans le domaine de l'aide sociale, cette obligation de remise des données par les communes et les organismes responsables des services sociaux englobe comme jusqu'ici des données personnelles sensibles. La nature et l'étendue de l'obligation sont désormais réglées aux articles 122 et 127 LASoc.

### **Article 142 Sanctions contre les communes**

Cet article reprend l'article 80c, alinéas 1 et 3 en vigueur et habilite le service compétent de la DSSI à sanctionner les communes qui ne remplissent pas, ou qu'insuffisamment, leurs obligations dans le cadre de la compensation des charges. L'alinéa 2 en vigueur est déplacé dans le chapitre consacré à la surveillance, étant donné que la DSSI s'assure en particulier du respect des prescriptions légales concernant l'octroi de l'aide sociale dans le cadre de son nouveau mandat de contrôle (voir art. 102, al. 1, lit. c).

Lorsque des paiements dus sont retenus à titre de sanction (al. 1, lit. b), le canton ne verse aucun intérêt moratoire à la commune concernée.

Les mesures prises en vertu du présent article doivent être proportionnées au comportement fautif de l'autorité communale ou de l'organisme responsable du service social. Les dépenses ne peuvent être totalement exclues de la compensation des charges que dans des cas très graves. Jusqu'à présent, il n'a jamais été nécessaire de recourir à cette mesure.

## *6.5 Franchise et compensation dans l'aide sociale*

### *Remarques préliminaires*

Cette section regroupe les dispositions relatives au modèle de franchise, lequel se compose, d'une part, d'une franchise à assumer par les communes sur les dépenses d'aide matérielle, d'autre part, de crédits compensatoires octroyés aux communes. Ceux-ci sont constitués d'une indemnité compensatoire accordée à toutes les communes et d'une contribution pour cas de rigueur allouée à certaines d'entre elles selon des critères bien définis. Le montant total des indemnités compensatoires équivaut à la somme des franchises assumées par l'ensemble des communes pendant un exercice, qui sont par conséquent redistribuées dans leur intégralité à ces dernières. Cette redistribution aux communes est effectuée en fonction des charges sociodémographiques de chaque commune, calculées sur la base de l'indice des charges sociales établi par la FIN (voir art. 145, al. 3). Une commune peut recevoir en sus une contribution pour cas de rigueur si elle doit supporter une charge extraordinairement élevée malgré l'indemnité compensatoire. Pour les communes ayant un service social conjoint, les indemnités compensatoires et les contributions pour cas de rigueur sont également calculées et créditées au niveau du service social (voir art. 147). En effet, le modèle de franchise se focalise sur le travail des services sociaux.

Le niveau de la franchise (art. 144) et le seuil de considération d'un cas de rigueur (art. 146) sont deux paramètres à fixer par le Grand Conseil. Le modèle permet donc d'appliquer différentes variantes. Le Parlement dispose ainsi d'un nouveau modèle de pilotage de l'aide sociale, qui devra être adapté régulièrement aux expériences recueillies et à l'évolution des

conditions générales. Dès lors, il est prévu que le Grand Conseil réexamine et, le cas échéant, adapte le niveau de la franchise et le seuil de considération d'un cas de rigueur en règle générale tous les quatre ans.

### **Article 143      Principe**

Cet article définit le modèle de franchise dans ses grandes lignes. La franchise est perçue uniquement sur les prestations d'aide matérielle versées par le service social, comme prévu à l'article 135, alinéa 1, lettre a. Elle est calculée sur la base des coûts nets de l'aide matérielle, qui équivalent aux dépenses d'aide matérielle déduction faite d'une partie des recettes conformément à l'article 136, alinéa 1, lettre a (voir aussi art. 33, al. 2 OASoc). Les autres prestations de l'aide sociale, par exemple les dépenses pour des soins médicaux d'urgence ou les frais de traitement et de perfectionnement du personnel, ne sont soumises à aucune franchise. Les communes reçoivent en contrepartie une indemnité compensatoire à laquelle s'ajoute, en cas de charge extraordinairement élevée, une contribution pour cas de rigueur.

Les différents éléments du modèle de franchise sont réglés aux articles 144 à 147.

### **Article 144      Franchise communale**

La franchise est comprise dans une fourchette allant de 5 % à 20 % des prestations d'aide matérielle versées. Le Grand Conseil en fixe le niveau exact par voie d'arrêté, et ce pour la première fois à l'entrée en vigueur de la LASoc, lors de la première application du modèle (voir art. 158). Étant donné que ce système est nouveau, il est prévu de commencer par une franchise de 5 %, ce qui permettra d'observer le fonctionnement du modèle dans la pratique sans que les répercussions initiales soient trop importantes. Il appartient néanmoins au Grand Conseil de fixer le niveau effectif de la franchise, en le réexaminant en règle générale tous les quatre ans.

### **Article 145      Indemnité compensatoire**

#### *Alinéas 1 et 2*

L'alinéa 1 fixe le principe selon lequel toutes les franchises assumées par les communes durant un exercice leur sont intégralement redistribuées sous la forme d'indemnités compensatoires. Chaque commune reçoit à titre d'indemnité une part du montant total selon l'alinéa 1 dépendant de ses charges sociodémographiques. Pour les communes ayant un service social conjoint, ces charges sont calculées pour l'ensemble du territoire couvert par le service social (voir art. 147).

#### *Alinéa 3*

Le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance, en particulier le calcul des charges sociodémographiques sur lesquelles repose l'indemnité compensatoire, pour lequel il se fonde sur l'indice des charges sociales établi par la FIN. Contrairement à ce dernier, les charges sociodémographiques sont ici établies au niveau du service social, ce qui est particulièrement important pour les communes ayant un service social conjoint. Il convient donc d'adapter la formule de calcul utilisée pour l'indice des charges sociales.

Ce dernier a été développé par la FIN pour tenir compte de manière adéquate des charges sociodémographiques supportées par les communes dans le calcul des prestations complémentaires (voir art. 21a LPFC). Il permet de prendre en considération la proportion de personnes au chômage, de personnes étrangères, de bénéficiaires de prestations complémentaires, de réfugiées et réfugiés reconnus ainsi que de personnes admises à titre provisoire par rapport à la population résidente. Si la FIN adaptait cet indice à l'avenir, il conviendrait d'ajuster également la formule de calcul des crédits compensatoires dont il constitue le fondement.

## **Article 146 Contribution pour cas de rigueur**

### *Alinéa 1*

Cet alinéa règle le principe de la contribution pour cas de rigueur, qui vise à atténuer la charge financière du modèle de franchise pour les communes concernées. Une telle contribution est allouée à la hauteur du montant dépassant le seuil fixé pour la prise en considération d'un cas de rigueur.

Les communes n'ont pas besoin de déposer une demande pour en bénéficier. Le dépassement du seuil est examiné d'office et, le cas échéant, le montant correspondant est crédité à la commune concernée.

### *Alinéa 2*

Cet alinéa définit la fourchette dans laquelle doit se situer le seuil fixé par le Grand Conseil pour l'admission d'un cas de rigueur. La valeur de référence utilisée dans ce contexte est le dixième de quotité d'impôt au sens de la LPFC. Celui-ci est calculé chaque année par la FIN selon les prescriptions de l'article 47 LPFC. Le seuil de considération d'un cas de rigueur doit ainsi être compris entre 0,5 et 2 dixièmes de quotité d'impôt. Pour les communes ayant un service social conjoint, la quotité d'impôt déterminante est fixée par une pondération des quotités d'impôt de chaque commune en fonction de sa population (voir art. 147 LASoc).

### *Alinéa 3*

Le Grand Conseil fixe par voie d'arrêté le seuil exact de considération d'un cas de rigueur selon les dispositions de l'alinéa 2, et ce pour la première fois à l'entrée en vigueur de la LASoc, lors de la première application du modèle de franchise (voir art. 158). Pour les raisons évoquées au point 3.5 du présent rapport (caractéristiques de la nouvelle réglementation), il est envisagé d'opter dans un premier temps pour une quotité d'impôt de 0,5 dixième. La décision appartient toutefois au Grand Conseil, qui réexamine et, le cas échéant, adapte le seuil fixé en règle générale tous les quatre ans.

Il faut tenir compte du fait que, plus la valeur de référence exprimée en dixièmes de quotité d'impôt est élevée, plus le cercle des bénéficiaires potentiels se resserre. Si l'on fixait la valeur de référence au minimum, soit 0,5 dixième de quotité d'impôt pour une franchise de 20 %, seules les communes desservies par un unique service social atteindraient actuellement le seuil d'admission d'un cas de rigueur et se verraient allouer la contribution correspondante, qui se monterait à quelque 117 000 francs. Pour tous les autres niveaux de franchise et de seuil (valeur de référence dépassant 0,5 dixième de quotité d'impôt), aucune commune n'arriverait au seuil. Ces calculs découlent d'estimations fondées sur les chiffres de 2023.

## **Article 147 Communes ayant un service social conjoint**

Pour les communes ayant un service social conjoint, la franchise et les crédits compensatoires sont calculés au niveau du service social, puis respectivement imputée (franchise) et bonifiés (crédits) à son organisme responsable.

## **Article 148 Financement des crédits compensatoires**

Les alinéas 1 et 2 règlent la prise en charge des crédits compensatoires octroyés aux communes. Du fait que le canton ne participe pas dans la même mesure aux dépenses encourues pour les deux types de crédits, il est nécessaire d'opter pour deux règles de compensation distinctes.

### *Alinéa 1*

Les indemnités compensatoires accordées aux communes sont supportées pour moitié par le canton et pour moitié par l'ensemble des communes. Par conséquent, le canton peut inscrire

les indemnités versées à la compensation des charges avec un facteur simple, autrement dit de un.

#### *Alinéa 2*

Les contributions pour cas de rigueur allouées aux communes sont entièrement supportées par l'ensemble des communes, pour lequel il n'en résulte globalement pas de surcoût. Elles occasionnent uniquement un transfert horizontal des coûts entre communes, en faveur de celles qui bénéficient de telles contributions.

Contrairement aux indemnités compensatoires, les contributions pour cas de rigueur correspondent à des montants qui sont déjà assumés actuellement à parts égales par le canton et l'ensemble des communes. Elles doivent donc être portées à la compensation des charges comme dépenses du canton avec un facteur double (facteur de deux). Avec un facteur de un, le canton devrait à nouveau participer à 50 % à des dépenses qu'il assume déjà pour moitié, ce qui modifierait en faveur des communes la répartition actuelle de 50:50.

### **Article 149      Notification et redistribution**

#### *Alinéa 1*

La décision concernant le montant de la franchise, de l'indemnité compensatoire et de la contribution pour cas de rigueur est notifiée à l'organisme responsable du service social avec le décompte de compensation des charges. Le droit de recours est dévolu à l'organisme responsable, destinataire de la décision (voir art. 16). Dans le cas d'un service social conjoint, il n'est néanmoins pas exclu que les communes affiliées aient en outre aussi qualité pour recourir directement sur la base des dispositions de la LPJA, dans la mesure où leurs intérêts financiers sont touchés (voir jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 17 août 2022 [100.2020.151-178U]).

#### *Alinéa 2*

Pour les communes ayant un service social conjoint, la décision est également notifiée à l'organisme responsable (voir al. 1). Les communes règlent la redistribution entre elles. Elles doivent aujourd'hui déjà mettre en place de telles modalités dans leurs règlements ou contrats d'adhésion pour le décompte de la compensation des charges.

## *6.6 Parts des communes*

### **Article 150      Répartition**

Cet article reprend tel quel l'article 81 en vigueur. Le montant total des dépenses admises à la compensation des charges pour le canton et les communes est déterminé chaque année par le service compétent de la DSSI (al. 1) et est supporté pour moitié par le canton et pour moitié par l'ensemble des communes (al. 2) conformément à la LPFC (art. 25).

### **Article 151      Différences de montants**

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 82 en vigueur. Seules y sont apportées les modifications requises par l'introduction du modèle de franchise : les crédits compensatoires octroyés aux communes conformément aux articles 145 et 146 sont également à déduire. La franchise à assumer par la commune étant déjà retranchée des dépenses admissibles à la compensation des charges, elle ne doit plus être prise en compte lors du calcul des différences.

Le service compétent de la FIN calcule les parts dues par chacune des communes selon les dispositions de la LPFC (voir art. 23, al. 3 LPFC). La part des charges relevant du secteur social continue en revanche d'être calculée conformément à la LPFC par le service compétent de la

DSSI, qui les notifie par voie de décision en même temps que les différences de montants (voir également art. 16, al. 2, lit. b et art. 17, al. 4 OPFC).

#### 6.7 Procédure

##### **Article 152**

Il revient toujours au Conseil-exécutif de régler les détails concernant la procédure de compensation des charges par voie d'ordonnance.

#### 7. Dispositions d'exécution

##### **Article 153**

Le Conseil-exécutif continue d'édicter les dispositions nécessaires à l'exécution de la LASoc. Il peut déléguer tout ou partie de cette compétence à la DSSI, compte tenu des conditions énoncées à l'article 43, alinéa 1 LOCA.

#### 8. Dispositions transitoires

##### **Article 154 Procédures pendantes et remboursements**

###### *Alinéa 1*

Cet alinéa est calqué sur l'article 86, alinéa 1 en vigueur. Les demandes et procédures pendantes relatives à l'octroi de l'aide personnelle et de l'aide matérielle seront traitées conformément aux dispositions de la présente loi à compter de son entrée en vigueur, et cela tant du point de vue formel (procédure et compétence) que sous l'angle matériel (conditions d'octroi, calcul de l'aide matérielle, etc.). Il ne devrait en résulter aucun préjudice pour les personnes requérantes.

###### *Alinéa 2*

Cet alinéa reprend pour l'essentiel l'article 86, alinéa 2 en vigueur. L'aide matérielle octroyée avant l'entrée en vigueur de la présente loi devra, le cas échéant, être remboursée en application des dispositions du nouveau droit. Si ce droit devait se révéler moins favorable pour la personne tenue à restitution, l'ancien droit resterait applicable, sous réserve de l'alinéa 3.

###### *Alinéa 3*

En dérogation au principe fixé à l'alinéa 2, le délai de prescription le plus long (prescription absolue) devrait également être applicable si l'aide matérielle a été octroyée avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Toutefois, cela n'est possible que dans la mesure où les dossiers d'aide sociale concernés sont encore soumis à conservation. Le délai de conservation minimal pour les dossiers d'aide sociale est actuellement de dix ans (voir annexe 1 à l'art. 6, al. 1, ch. 6.2 ODArch communes), car le délai de prescription absolue est lui aussi de dix ans. À l'entrée en vigueur de la présente loi, seuls les dossiers d'aide sociale dont la clôture remonte à moins de dix ans seront encore en possession des services sociaux. Comme il faut en tenir compte, le délai de prescription absolu de quinze ans fixé à l'article 74, alinéa 1 s'applique exclusivement aux prestations versées après le 1<sup>er</sup> octobre 2016, autrement dit moins de dix ans avant l'entrée en vigueur de la présente révision.

Le délai de conservation minimal inscrit dans l'ODArch communes pour les dossiers d'aide sociale doit être adapté dans la perspective de l'introduction de la LASoc révisée. Cette tâche incombe à la DIJ. Avant l'entrée en vigueur de la présente loi, les services sociaux doivent prendre les mesures organisationnelles et techniques nécessaires pour être en mesure de respecter ce délai de conservation minimal prolongé. À cet égard, il conviendra surtout

d'adapter à temps le plan d'archivage, notamment pour la raison suivante : vu l'alinéa 3, le délai de conservation minimal de quinze ans sera déjà applicable aux dossiers d'aide sociale dans lesquels une aide matérielle a été octroyée entre le 1<sup>er</sup> octobre 2016 et l'entrée en vigueur de la présente loi ; il faut donc veiller à ce que ces dossiers ne soient pas encore détruits ou archivés. Si le système NFFS est en exploitation dans une commune à l'entrée en vigueur de la présente loi, les mesures nécessaires doivent également y être prises ; le NFFS proposera les fonctionnalités techniques requises. Les communes et leurs services sociaux, qui ont la maîtrise des données, doivent assurer la conservation des dossiers tant au format papier qu'au format numérique (concernant la question de l'archivage dans le cadre de l'utilisation du NFFS, voir aussi le commentaire de l'art. 132 LASoc).

## **Article 155      Application des articles 123, 125 et 127**

### *Alinéa 1*

Le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance la date à partir de laquelle s'appliquent les prescriptions concernant le transfert du dossier en cas de changement de compétence (art. 123), les données requises pour le pilotage et le contrôle (art. 125) et les données en vue de la compensation des charges (art. 127). Cette date dépend de l'introduction généralisée du système NFFS.

### *Alinéa 2*

Il n'est pas nécessaire de numériser les dossiers constitués avant l'entrée en vigueur de l'article 123 qui n'existent que sur papier, ni de les remettre dans leur intégralité sous forme physique au service nouvellement responsable. Le service social compétent jusque-là est cependant habilité à transmettre des copies de documents du dossier sur papier, si cela semble judicieux.

### *Alinéa 3*

Le Conseil-exécutif peut édicter d'autres dispositions transitoires matérielles. Il peut par exemple définir les données que les organismes responsables des services sociaux doivent mettre à disposition ou livrer en vue de la compensation des charges durant la période comprise entre l'entrée en vigueur de la présente loi et la date de mise en application de l'article 127. Il s'agit au minimum du décompte de l'aide matérielle par catégorie (DAMC) et du décompte de l'aide sociale.

## **Article 156      Adaptation de l'aide matérielle**

Les services sociaux auront besoin d'une période transitoire pour adapter tous les dossiers d'aide sociale en cours aux dispositions de la présente loi. La durée de cette phase dépendra du volume des modifications apportées à la législation d'exécution. Pour cette raison, il appartiendra au Conseil-exécutif de la fixer par voie d'ordonnance. La période transitoire doit permettre aux services sociaux d'adapter ces dossiers en temps utile.

## **Article 157      Compensation du transfert de charges**

Il revient aux communes d'exécuter l'aide sociale (art. 13, al. 1). Aujourd'hui, elles assument l'intégralité des frais liés à leurs systèmes de gestion des cas respectifs, d'une part dans le champ d'application de la LASoc, d'autre part dans la protection de l'enfant d'un commun accord. Elles ne peuvent actuellement pas porter ces frais à la compensation des charges du secteur social. En revanche, les frais engagés pour les systèmes de gestion des cas de la protection de l'enfant et de l'adulte sont entièrement pris en charge par le canton concernant les mesures ordonnées par des autorités. Or la plupart des services sociaux du canton sont polyvalents et recourent ainsi à leur système dans les différents domaines mentionnés.

Si les organismes responsables des services sociaux étaient tenus d'utiliser un système de gestion des cas mis à disposition par le service compétent de la DSSI selon l'article 130, alinéa 1 pour l'exécution de la LASoc, les dépenses correspondantes seraient désormais admises à la compensation des charges du secteur social (art. 134, al. 1, lit. d et art. 135, al. 1, lit. g). Elles seraient donc nouvellement financées pour moitié par le canton, ce qui occasionnerait un transfert de charges à compenser conformément à l'article 29b LPFC. Les frais des systèmes de gestion des cas continueraient par contre d'être entièrement financés par le canton pour ce qui est des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte ordonnées par des autorités.

D'après une enquête réalisée en 2019, les systèmes de gestion des cas génèrent globalement des coûts d'environ 6 millions de francs par année pour les communes. Sur ce total, quelque 4,176 millions concernent l'exécution de la LASoc et les mesures de protection de l'enfant décidées d'un commun accord (69,5 % de CHF 6 mio). Le transfert de charges à compenser annuellement s'élèverait ainsi à 2,09 millions de francs (50 % de CHF 4,176 mio).

Pour l'application de l'article 29b LPFC, il faut en outre tenir compte du fait que le système NFFS sera nouvellement aussi utilisé pour l'accomplissement de tâches cantonales telles que le relevé et l'analyse des statistiques requises pour le pilotage de l'aide sociale, comme le Grand Conseil l'a demandé dans la motion 150-2019 Mühlheim et comme le Conseil-exécutif l'a laissé entrevoir dans la perspective de la mise en œuvre du programme NFFS. Cet outil sera également indispensable pour permettre à la section REV de réaliser les tâches de contrôle définies aux articles 102 ss avec les ressources en personnel dont elle dispose. Un montant d'un million de francs a été convenu pour la compensation du transfert de charges, vu l'utilité du NFFS pour les deux parties, dès lors que tant le canton que les communes bénéficieront des économies escomptées par rapport aux frais d'exploitation actuels. Le canton fait ici preuve d'une certaine largesse envers les communes, étant donné qu'il assume l'intégralité des coûts d'une part pour la phase d'introduction du NFFS (voir [AGC 2022.GSI.2727 du 30 novembre 2023](#)), d'autre part pour l'activité de contrôle exercée par la section REV en faveur des communes.

Comme il est planifié d'inscrire dans l'OASoc, courant 2025 déjà, l'obligation d'utiliser le NFFS et le droit de porter à la compensation des charges les dépenses qui en découlent, l'élaboration d'une disposition transitoire analogue est prévue dans le cadre de la révision partielle de cet acte.

#### **Article 158 Franchise et crédits compensatoires**

Si la révision totale de la LASoc n'entre pas en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier, le modèle de franchise ne sera appliqué pour la première fois que l'année suivante. Il n'est en effet pas opportun de modifier les bases de calcul en cours d'exercice.

### *9. Dispositions finales*

#### **Article 159 Modification d'actes législatifs**

La révision totale de la LASoc nécessite d'apporter des modifications indirectes à d'autres actes législatifs. Les commentaires correspondants font l'objet des points 6.2 à 6.11 du présent rapport.

#### **Article 160 Abrogation d'un acte législatif**

La loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale est abrogée à l'entrée en vigueur de la LASoc révisée.

## **Article 161      Entrée en vigueur**

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la LASoc révisée.

## **6.2      Modification indirecte de différents actes législatifs**

**Article 26, alinéa 1 Li LFAE ; article 19, alinéa 3 LInt ; article 20b, alinéa 3 LiCCS<sup>55</sup> ; article 12, alinéas 1 et 2 de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien ; article 13, alinéa 1 LiLAVI ; article 57, titre et alinéas 1 et 2 ainsi qu'article 64, titre et alinéa 3 LEJ<sup>56</sup> ; article 50, alinéa 1 LPFC ; article 121, alinéa 1 LPASoc ; article 41, alinéa 1 LAAR**

Les dispositions ci-dessus font l'objet de modifications purement formelles. Les programmes d'action sociale ayant été transférés de la LASoc à la LPASoc, la compensation des charges « de l'aide sociale » a été rebaptisée compensation des charges « du secteur social » (voir art. 25 LPFC). Par conséquent, les références existantes à la compensation des charges sont unifiées afin de ne plus utiliser que la nouvelle dénomination.

**Article 27, alinéa 1 Li LFAE ; article 2, alinéa 1 de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien ; article 4, alinéa 1 LPEA ; article 18, alinéa 1 LEgN<sup>57</sup> ; article 8, alinéa 1 de la loi concernant les communautés israélites<sup>58</sup> ; article 25, alinéa 1a, lettre a LPFC ; article 115, alinéa 1, lettre b LSH<sup>59</sup> ; article 78, alinéa 1, lettre b LPASoc ; article 2, alinéa 3, lettre b, chiffre 1 LAAR ; article 41, alinéa 1 LHR<sup>60</sup>**

Vu la révision totale de la LASoc, il convient d'actualiser, dans les dispositions ci-avant, la référence à cet acte, à la législation sur l'aide sociale ou à la LPASoc, ou d'adapter la désignation de l'aide sociale.

## **6.3      Modification indirecte de la Li LFAE**

### **Article 16, alinéa 2      Teneur et limites**

Il s'agit d'harmoniser cette disposition avec celle de contenu analogue figurant dans la LAAR pour ce qui est des formes d'octroi de l'aide d'urgence (voir art. 21, al. 4 LAAR).

## **6.4      Modification indirecte de la LInt**

### **Article 17      3. Commission de l'intégration**

Sur la base des vérifications réalisées sous l'égide de la Chancellerie d'État en vertu de la motion 048-2022 *Vue d'ensemble et efficacité dans les commissions consultatives extraparlimentaires*, le Conseil-exécutif a décidé, par ACE 151/2024, de dissoudre notamment la Commission de l'intégration instituée par la LInt.

<sup>55</sup> Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (RSB 211.1)

<sup>56</sup> Loi du 23 janvier 2018 sur l'exécution judiciaire (RSB 341.1)

<sup>57</sup> Loi du 21 mars 2018 sur les Églises nationales bernoises (loi sur les Églises nationales ; RSB 410.11)

<sup>58</sup> Loi du 28 janvier 1997 concernant les communautés israélites (RSB 410.51)

<sup>59</sup> Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (RSB 812.11)

<sup>60</sup> Loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (RSB 935.11)

## **6.5 Modification indirecte de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien**

### **Titre de l'acte**

La loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien n'a actuellement pas de titre court ni d'abréviation. Il est prévu de lui attribuer l'abréviation « LARCE », à l'image de celui de l'ordonnance du 29 octobre 2014 sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien (OARCE)<sup>61</sup>.

### **Nouveau titre de section « 2a Protection des données et système de gestion des cas »**

#### **Article 10a (nouveau) Traitement des données**

##### *Alinéa 1*

Pour la surveillance générale, des données personnelles identifiables ne sont en principe pas impératives. Selon les circonstances, le traitement et l'acquisition de données personnelles sensibles peuvent cependant être nécessaires à l'exercice de la surveillance dans un cas particulier. La loi en vigueur ne contient pas de disposition sur ce point.

##### *Alinéas 2 et 3*

Les autorités compétentes des communes ou des corporations doivent communiquer au service compétent de la DIJ les données dont ce dernier a impérativement besoin. Ces données personnelles peuvent aussi être fournies de manière automatisée, par procédure d'annonce ou d'appel, ce qui pourrait notamment être le cas si les autorités des communes ou des corporations devaient utiliser le NFFS (voir ci-après le commentaire de l'art. 10b).

#### **Article 10b (nouveau) Système de gestion des cas**

Il est prévu que les autorités des communes ou des corporations compétentes pour l'exécution de la LARCE emploient le système de gestion des cas mis à disposition par le service compétent de la DSSI pour les services sociaux (programme NFFS). Par conséquent, le Conseil-exécutif doit pouvoir leur imposer son utilisation. Le cas échéant, il fixera une participation cantonale aux frais qui en découlent (voir également les commentaires de l'art. 12, al. 2 LARCE et de l'art. 134, al. 1, lit. d LASoc).

#### **Article 12, alinéa 2 Subventions cantonales, répartition des charges; surveillance cantonale**

En application de la LARCE, les communes peuvent aujourd'hui, à certaines conditions, porter des forfaits par cas à la compensation des charges du secteur social (voir art. 12, al. 2 LARCE en relation avec les art. 34c, 34f et 34g OASoc). Dans la mesure où les autorités compétentes des communes ou des corporations se voient imposer par le Conseil-exécutif, en application de l'article 10b, alinéa 2 LARCE, l'utilisation d'un système de gestion des cas tel que prévu à l'article 130, alinéa 1 LASoc, il faut que les frais en découlant puissent être portés à la compensation des charges du secteur social, selon les prescriptions du Conseil-exécutif.

---

<sup>61</sup> RSB 213.221

## 6.6 Modification indirecte de la LPEA

### **Article 4a, alinéas 2 et 3 (nouveaux)    Système commun de gestion électronique des affaires**

Si l'utilisation d'un système de gestion des cas (NFFS) est imposée par le Conseil-exécutif dans le domaine de l'aide sociale, les APEA cantonales doivent pouvoir en user également comme système commun de gestion électronique des affaires au sens de l'alinéa 1. Le texte légal ne doit pas les y astreindre, pour assurer une marge de manœuvre appropriée, mais il va de soi que les APEA doivent toutes travailler avec le même système (voir al. 1).

Dans la mesure où elles utilisent le NFFS, le Conseil-exécutif fixe une participation de la DIJ aux frais du système (voir également le commentaire de l'art. 134, al. 1, lit. d LASoc).

### **Article 18a (nouveau)    Échange de données**

Pour le processus de pilotage, les données se rapportant à des personnes sont en principe traitées sous une forme non nominative.

Dans certaines circonstances, l'activité de surveillance requiert cependant l'acquisition et le traitement de données personnelles sensibles sous forme nominative. Or le texte légal en vigueur ne contient encore aucune disposition en ce sens.

L'article 18 LPEA prévoit une réserve concernant les domaines des finances et du personnel des communes bourgeoises. Une référence à l'article 18 permet d'inclure cette réserve.

### **Article 22, alinéas 2, 2a (nouveau), 4 et 5 (nouveau)    Services communaux**

#### *Alinéa 2*

La lettre a fait l'objet d'une adaptation purement rédactionnelle.

#### *Alinéa 2a*

Cet alinéa constitue la base légale d'un échange de données sous forme numérique. Si les APEA et les services communaux travaillent avec le même système, il est essentiel qu'ils disposent des accès et des autorisations nécessaires. Toutefois, ils ne se donnent mutuellement accès qu'aux données impérativement nécessaires à leurs activités respectives.

#### *Alinéas 4 et 5*

Il est prévu que les services communaux emploient eux aussi le système de gestion des cas mis à disposition par le service compétent de la DSSI pour les services sociaux (NFFS). Par conséquent, le Conseil-exécutif doit pouvoir leur imposer son utilisation et, le cas échéant, fixer une participation de la DIJ aux frais qui en découlent (voir également le commentaire de l'art. 134, al. 1, lit. d LASoc).

### **Article 53, alinéa 3    Tenue et consultation des dossiers**

Dans le cadre d'une consultation de dossier, les documents doivent pouvoir être remis en premier lieu sous forme numérique.

## 6.7 Modification indirecte de la LPEP

### **Article 25a (nouveau)    Système de gestion des cas**

Il est prévu que les services communaux emploient eux aussi le système de gestion des cas mis à disposition par le service compétent de la DSSI pour les services sociaux (programme NFFS). Par conséquent, le Conseil-exécutif doit pouvoir leur imposer son utilisation

et, le cas échéant, fixer une participation du canton aux frais qui en découlent (voir également le commentaire de l'art. 134, al. 1, lit. d LASoc).

## **6.8 Modification indirecte de la LPFC**

### **Article 21b, alinéa 2 Principes du financement**

Étant donné que l'aide sociale fait partie du secteur social au sens large, les franchises à assumer par les communes conformément à la LASoc doivent être exclues du calcul des prestations complémentaires selon le présent article, faute de quoi la charge sociodémographique des communes serait prise en compte à double en raison de la redistribution prévue par la LASoc (voir art. 145 LASoc). Seules les franchises à assumer par les communes en vertu de la LPASoc sont incluses dans le calcul des prestations complémentaires.

### **Article 25, alinéa 1a, lettres e à m (nouvelles) Secteur social**

L'alinéa 1a dresse la liste de tous les actes législatifs sur la base desquels certaines dépenses ou parties de celles-ci sont admises à la compensation des charges du secteur social. Actuellement non exhaustive, cette liste doit être complétée. Les dépenses relevant des actes législatifs nouvellement inscrits dans ces dispositions sont toutefois d'ores et déjà portées à la compensation des charges du secteur social. L'admissibilité à proprement parler étant inscrite dans les différents actes législatifs, la liste figurant à l'alinéa 1a revêt un caractère déclaratoire et vise simplement à garantir la transparence.

## **6.9 Modification indirecte de la LiLAVS**

### **Article 22, alinéas 1, 2 et 3 (nouveau) Remise du paiement de la cotisation minimale**

#### *Alinéa 1*

L'article 11, alinéa 2 LAVS prévoit que les cotisations minimales à l'AVS/AI/APG dont le paiement mettrait une personne obligatoirement assurée dans une situation intolérable peuvent faire l'objet d'une remise moyennant une demande motivée et à condition qu'une autorité désignée par le canton de domicile ait été entendue. Il s'agit ici de faire en sorte que la collectivité à laquelle le versement selon l'alinéa 2 incombera vraisemblablement puisse se prononcer.

#### *Alinéa 2*

Jusqu'ici, seule la commune de domicile était tenue de verser les cotisations minimales selon l'article 11, alinéa 2 LAVS. Cependant, le canton les prend d'ores et déjà en charge à la place de la commune de domicile lorsqu'il est responsable d'octroyer l'aide sociale. Cette pratique est inscrite dans le présent alinéa : le canton paie les cotisations des personnes qu'il soutient en vertu de la LAAR ainsi que des articles 79 ou 81 LASoc. Dans les autres cas, le versement reste du ressort des communes de domicile.

#### *Alinéa 3*

Le canton et les communes peuvent porter à la compensation des charges du secteur social les cotisations minimales qu'ils versent à l'AVS/AI/APG selon l'alinéa 2.

## 6.10 Modification indirecte de la LPASoc

### Article 8, alinéa 3 Accent sur les prestations

L'indemnisation en fonction des résultats vise à réduire les incitations négatives du système de rétribution actuel de l'insertion professionnelle. L'objectif est d'engager les moyens disponibles pour les programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale de manière plus ciblée, d'augmenter l'efficacité des mesures en termes d'intégration et de renforcer la liberté entrepreneuriale des fournisseurs de prestations. La rétribution basée sur les résultats se fonde sur des objectifs d'effet définis de manière appropriée, compte tenu d'éléments spécifiques aux groupes cibles et d'autres facteurs (p. ex. but des mesures). La détermination des contributions en fonction des résultats est déjà possible selon le droit en vigueur. Mais vu l'importance croissante qu'il est prévu de lui accorder, le législateur souhaite inscrire cette possibilité explicitement dans le présent article.

## 6.11 Modification indirecte de la LAAR

### Préambule

Les bases légales sur lesquelles reposent les compétences prévues par la LAAR sont actuellement incomplètes. Le système à deux phases inscrit à l'article 35 LAAR se fonde également sur les articles 85, alinéa 5 LEI et 28, alinéa 1 LAsi. Ces normes habilent les cantons à assigner un lieu de séjour ou un hébergement aux personnes requérant l'asile ou admises à titre provisoire soutenues par l'aide sociale. Par ailleurs, la disposition légale autorisant l'utilisation systématique du numéro AVS est désormais l'article 153c, alinéa 1, lettre a, chiffre 4 (et non plus l'art. 50e, al. 3) LAVS.

### Article 5, alinéa 3 (nouveau) Partenaire régional

Ce nouvel alinéa précise les compétences *ratione personae* des partenaires régionaux.

*Lettre a* : le partenaire régional est responsable de toutes les personnes visées à l'article 2, alinéa 1 qui ont été assignées à son périmètre par le service de la DSSI (voir art. 34, al. 1). C'est en principe le cas jusqu'à ce que la compétence pour ces personnes soit transférée à la commune ou à la Direction de la sécurité. Les exceptions sont réglées aux articles 34a (nouvelle assignation) et 37b (changement d'organisation compétente).

*Lettre b* : le partenaire régional est en outre compétent pour les personnes qui relèvent certes du champ d'application de la LASoc mais qui cohabitent avec des personnes visées à la lettre a et dont la responsabilité de la gestion des cas a été transférée au partenaire régional en vertu de l'article 79 LASoc (dossiers mixtes). Le financement de la gestion des cas relative à ce groupe de personnes est réglé par voie de contrat de prestations entre la DSSI et les partenaires régionaux. Les frais de l'aide matérielle et ceux de la gestion des cas sont portés à la compensation des charges en vertu de la LAAR (voir le nouvel art. 41, al. 2). Cette procédure soulage les communes de domicile aussi sur le plan financier, étant donné qu'aucune franchise selon les articles 143 et suivants LASoc ne doit être versée sur ces dépenses.

### Article 10a (nouveau) Transfert des droits et obligations

Le principe inscrit dans le présent article prévoit qu'en cas de transfert de dossier, les droits et obligations qui y sont associés soient toujours également transmis dans leur intégralité. Cela implique toutefois que le transfert du dossier, essentiellement numérique, soit techniquement possible et puisse être réalisé de manière efficiente. À l'heure actuelle, on ignore encore si ce sera le cas d'ici l'introduction prévue de la présente révision. Pour cette raison, une disposition transitoire habilitant le Conseil-exécutif à déterminer à quel moment les articles 10a et 47a

LAAR (ainsi que l'art. 47b) seront applicables est nécessaire. En d'autres termes, il faut que ces normes ne soient mises en application que lorsque les conditions techniques auront été créées dans l'application spécialisée pour la migration NFAM (voir art. T1-1).

#### *Alinéa 1*

Cet alinéa règle les conséquences juridiques de la résiliation ou de l'expiration d'un contrat de prestations conclu avec un organisme mandaté en vertu de l'article 10 (en particulier avec les partenaires régionaux) ainsi que le changement de compétence au sein du champ d'application de la LAAR (voir art. 34a, art. 34b, al. 2 et 3 et art. 37b).

Dans les cas visés à l'alinéa 1, le projet prévoit que le transfert des dossiers s'accompagne toujours de celui de la situation juridique dans son entier, c'est-à-dire que les droits et obligations associés aux dossiers d'aide sociale concernés passent en intégralité au nouvel organisme ou au service compétent de la DSSI. Celui-ci doit donc en particulier s'acquitter de toutes les tâches en vertu de la LAAR portant sur la période précédant le changement de compétence, notamment contrôler, faire valoir et exécuter les remboursements mais aussi par exemple remplir les obligations liées à la conservation des dossiers et à l'information. Il est essentiel que le nouvel organisme ou service compétent soit habilité à exécuter en son nom une convention passée avec le service précédemment responsable ou une décision rendue par celui-ci.

La solution prévue dans cet alinéa garantit une continuité dans la gestion des cas et prévient toute redondance dans l'exécution des tâches. Elle est d'autant plus pertinente qu'à l'avenir, il n'existera plus qu'un dossier d'aide sociale par personne dans le besoin ou par unité d'assistance et que, par conséquent, seul un organisme ou service à la fois assumera l'ensemble des tâches associées à ce dossier. Le transfert de dossier libère l'ancien organisme ou service compétent de toutes ses obligations, à l'exception de celles visées à l'alinéa 3.

#### *Alinéa 2*

Le transfert de dossiers d'aide sociale est régi par l'article 47a. Son étendue dépend du cas particulier. Si le changement de compétence résulte d'une nouvelle assignation ou structure responsable, le dossier d'aide sociale concerné, qui comprend toutes les données et informations physiques et numériques sur la personne dans le besoin ou les personnes composant une unité d'assistance, doit être transmis dans son intégralité (voir art. 47a, al. 2, lit. a LAAR). En revanche, si le changement de compétence est occasionné par l'attribution d'un périmètre ou d'un groupe de personnes à un nouvel organisme sur la base d'un contrat de prestations en vertu de l'article 10, alinéa 1 ou par un retour des tâches au service compétent de la DSSI, ce sont l'ensemble des dossiers ouverts ou clôturés relatifs à ce périmètre ou à ce groupe de personnes qui doivent être transmis au nouvel organisme compétent ou au service de la DSSI (voir art. 47a, al. 3).

#### *Alinéa 3*

Cet alinéa règle le traitement des procédures administratives et des procédures de recours pendantes au moment du transfert de dossier. En principe, c'est le nouvel organisme ou service compétent qui doit reprendre ces procédures. Toutefois, si le changement de compétence résulte d'une nouvelle assignation ou structure responsable, ce nouvel organisme ou service ne doit se charger que des procédures administratives en cours tandis que l'ancien est tenu de traiter les procédures de recours pendantes jusqu'à leur terme, même après le transfert du dossier correspondant.

### **Article 11, alinéas 3 et 4 (nouveaux)    Sous-traitance**

Jusqu'ici, l'alinéa 3 ne permettait pas de déléguer à des tiers l'octroi de l'aide sociale en vertu de l'article 9, alinéa 2, lettre *b*, étant donné qu'un pouvoir décisionnel est requis pour accorder ces prestations. Or, cet octroi couvre également l'exécution des démarches requises pour faire

valoir des contributions d'entretien et d'assistance relevant du droit de la famille dévolues à la collectivité publique à la suite d'une cession légale et qui ont été avancées par l'aide sociale (voir art. 131a, al. 2, art. 286a, al. 2, art. 289, al. 2 et art. 329, al. 3 CC) ; pour exécuter ces droits, il n'est pas nécessaire que le service compétent dispose d'un pouvoir décisionnel. C'est pourquoi la délégation de compétences ne doit pas être interdite dans ce cas précis.

L'instauration de cette possibilité de délégation se justifie aussi par le fait que les connaissances spécialisées et l'expérience nécessaires sont difficiles à acquérir, en particulier lorsque le service compétent n'est confronté qu'à quelques cas par année. D'ailleurs, le projet prévoit la délégation de compétences dans ce domaine dans la LASoc également, pour l'aide sociale (voir art. 21 LASoc). La délégation peut être opérée en faveur d'un tiers approprié qui dispose d'une expertise suffisante. Elle nécessite néanmoins l'accord préalable écrit du service compétent de la DSSI.

### **Article 15, alinéa 3, lettres b et c (nouvelle) Plan d'intégration**

Les prescriptions fédérales relatives à la nature et à l'étendue de l'encouragement de l'intégration pour les personnes à protéger évoluent sans cesse (voir point 3.7 du présent rapport). Afin que le canton puisse réagir rapidement à de nouvelles directives de la Confédération en la matière, il est important que le Conseil-exécutif puisse édicter par voie d'ordonnance, pour des personnes à protéger avec ou sans autorisation de séjour, des dispositions dérogeant aux alinéas 1 et 2. S'agissant des personnes bénéficiant du statut de protection S, l'encouragement de l'intégration doit en premier lieu s'appuyer sur les prescriptions fédérales et l'indemnisation qu'elles prévoient (lit. c). L'ajout de cette lettre implique une modification de pure forme à la lettre b.

### **Article 16, alinéa 2, lettre b Obligations**

Il s'agit d'une modification purement formelle. En raison de la révision totale de la LASoc, il est nécessaire de mettre à jour le renvoi à la disposition de cette loi réglant les modalités d'une réduction.

#### *Remarques préliminaires concernant les articles 18a, 22a et 22b*

Alors que l'aide sociale en matière d'asile se fonde sur les dispositions de la section 3.2 de la LAAR, l'aide sociale aux personnes réfugiées est entièrement régie par les dispositions sur l'aide sociale de la LASoc (voir art. 27, al. 2 LAAR). Les ajouts décrits ci-après ont été réalisés dans le but d'instaurer une cohérence entre ces deux types d'aide. Ils s'inspirent, pour autant que cela soit pertinent, des dispositions correspondantes de la LASoc. Ils garantissent que les mêmes conditions s'appliquent dans l'aide sociale en matière d'asile et dans l'aide sociale ordinaire (p. ex. même définition du concubinage stable).

### **Article 17, alinéa 1 Subsidiarité**

Il s'agit là d'adaptations strictement rédactionnelles visant une harmonisation avec la formulation de l'article 7 LASoc.

### **Article 18a (nouveau) Aide matérielle en cas de fortune ou de prestations de tiers**

Comme c'est le cas pour l'aide sociale aux personnes réfugiées, régie par la LASoc (voir art. 27, al. 2 LAAR), une aide matérielle ne peut être accordée qu'exceptionnellement aux personnes relevant du domaine de l'asile qui disposent de biens ou sont en attente de prestations de tiers. Les conditions à remplir dans ce cas se fondent par analogie sur les dispositions de la LASoc (voir art. 54 ss et 57 LASoc).

## **Article 21, alinéa 1, lettre b et alinéa 4 (nouveau) Prestations**

La motion 003-2024 Müller demande l'introduction d'un système de paiement par carte afin de remplacer le soutien financier en espèces aux personnes requérantes d'asile et aux personnes déboutées. Cette forme de prestations à usage déterminé permet d'éviter que les sommes allouées ne soient utilisées à d'autres fins que celles de l'aide sociale, par exemple qu'elles soient versées à des organisations de passeurs ou envoyées à la famille restée dans le pays d'origine. Comme indiqué dans sa réponse du 15 mai 2024 (ACE 489/2024), le Conseil-exécutif est disposé à examiner la demande des motionnaires. En France, comme dans certains *Länder* allemands, de telles cartes de paiement pour personnes requérant l'asile ont déjà été introduites et les premières expériences sont positives. Ces cartes permettent de réduire considérablement le volume de travail administratif. Elles peuvent être rechargées et utilisées comme des cartes prépayées et servent à faire des achats dans la région, mais ne permettent pas de transférer de l'argent à l'étranger ou à des organisations de passeurs. Il n'est pas nécessaire d'ouvrir un compte bancaire. Le retrait d'espèces est admis dans une certaine mesure, afin que l'achat de biens ou de prestations bon marché reste possible lorsque seul un paiement sous cette forme est accepté.

Le nouvel alinéa 4 permet l'introduction d'un système de carte de paiement dans l'aide sociale en matière d'asile. Si le Conseil-exécutif désire faire usage de cette possibilité, il doit désigner par voie d'ordonnance les personnes ou groupes de personnes à qui ce système serait applicable. La mise en œuvre d'un moyen de paiement à usage déterminé, sous forme de carte comme en France ou en Allemagne ou sous toute autre forme, ne doit pas permettre de savoir que la personne bénéficie de l'aide sociale ; il s'agit de prévenir toute stigmatisation.

Par ailleurs, l'alinéa 1, lettre b contient une énumération désormais non exhaustive des formes de prestations de l'aide matérielle. Cette disposition permet l'utilisation de moyens de paiement à usage déterminé au sens de l'alinéa 4 tout en laissant la porte ouverte à l'introduction ultérieure de nouvelles techniques (p. ex. TWINT).

## **Article 22, alinéa 1a (nouveau) Calcul de l'aide matérielle**

Une base légale explicite faisait jusqu'à présent défaut dans la LAAR concernant l'octroi de franchises sur la fortune. La création de l'alinéa 1a vise à combler cette lacune. La prise en compte, dans une mesure appropriée, des fonds propres et des droits à des prestations de tiers découle du principe de subsidiarité (voir art. 17). L'étendue de cette prise en compte, notamment la fixation des montants de fortune laissés à la libre disposition, sera déterminée par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance.

## **Article 22a (nouveau) Contribution de concubinage**

Cet article règle la prise en compte d'une contribution de la concubine ou du concubin à titre de revenu dans les cas où la personne soutenue vit en concubinage stable avec une personne qui n'est pas tributaire d'une aide matérielle et est en capacité de travailler. Les critères définissant un concubinage stable ainsi que le mode de calcul de la contribution se fondent sur l'article 50 LASoc.

## **Article 22b (nouveau) Indemnité pour la tenue du ménage**

Cet article se fonde sur la réglementation figurant dans les normes CSIAS, qui s'applique dans le cadre de la législation sur l'aide sociale (voir art. 8, al. 1 OASoc en relation avec la norme CSIAS D.4.5). Si les conditions énoncées sont remplies, une indemnité pour la tenue du ménage est prise en compte à titre de revenu pour les personnes dans le besoin vivant dans une communauté de vie et d'habitat de type familial (y c. en concubinage non stable). Le législateur déterminera le mode de calcul de cette indemnité de même que son montant

maximal dans l'OAAR. Pour ce faire, il s'appuiera sur la solution définie dans la norme CSIAS D.4.5 et dans le commentaire correspondant.

### **Article 23, alinéas 2 et 3 (nouveau) Réduction**

À des fins d'harmonisation, les conditions et modalités d'une réduction sont calquées sur celles de la LASoc, tant pour la structure des alinéas que pour leur formulation (voir art. 62 LASoc). Désormais, il doit aussi être possible de renoncer à prononcer une réduction dans le cadre de l'aide sociale en matière d'asile s'il est établi que la faute est légère (voir al. 3).

Dans la nouvelle lettre c de l'alinéa 2, le terme d'« aide d'urgence garantie par la Constitution » est remplacé par celui d'« aide garantie par la Constitution en situation de détresse », qui est aujourd'hui d'usage (voir art. 12 Cst.). Ce changement n'entraîne aucune modification matérielle du niveau de prestation, ce dernier constituant un seuil minimal. En matière d'aide sociale, dans la LAAR comme dans la LASoc, seule la notion d'« aide en situation de détresse » doit être utilisée, qui se fonde sur les articles 12 Cst. et 29 ConstC (voir art. 47 LASoc), afin de bien la distinguer de l'« aide d'urgence » accordée aux personnes qui font l'objet d'une décision de renvoi exécutoire, régie aux articles 6 et suivants Li LFAE. L'objectif est de mieux distinguer ces deux domaines du droit. Étant donné que le forfait pour l'entretien prévu dans le cadre de l'aide sociale en matière d'asile est déjà d'un niveau inférieur, des réductions ne sont souvent que partiellement possibles puisque le seuil de l'aide garantie par la Constitution en situation de détresse est vite atteint. D'autres types de sanctions sont toutefois possibles : l'aide sociale matérielle peut par exemple aussi être octroyée sous forme de prestations en nature ou de bons ; la périodicité des versements peut être adaptée ; des prestations à caractère incitatif telles que la franchise sur le revenu ou une allocation de motivation peuvent être supprimées ou il peut être renoncé à verser des prestations circonstancielles d'encouragement pendant la période de réduction de l'aide.

### **Article 24, alinéas 1 et 2 Suspension**

La modification vise à ce que la suspension de l'aide matérielle dans le domaine de l'asile obéisse aux règles qui s'appliquent en matière d'aide sociale ordinaire en vertu de l'article 63 LASoc. L'alinéa 2 peut donc être abrogé. Le renvoi à la disposition correspondante de la LASoc garantit un traitement identique de la violation du principe de subsidiarité dans l'ensemble de la législation cantonale relative à l'aide sociale. L'article 63 LASoc, fondé sur l'article 24 LAAR en vigueur, contient, par rapport à celui-ci, un motif de plus justifiant la suspension de l'aide matérielle. Ainsi, la non-réalisation de biens disponibles constitue désormais expressément un motif de suspension également dans le domaine de l'asile (voir art. 63, al. 1, lit. d LASoc et commentaire de l'article 63 LASoc).

### **Article 25 Procédure**

Pour des raisons inhérentes à la systématique de l'acte, les dispositions relatives à la procédure ont été déplacées au chapitre 8, de sorte que l'article 25 perd sa raison d'être.

### **Article 26, alinéa 1 Remboursement**

Il s'agit d'une modification purement formelle. Le remboursement n'est pas seulement réglé dans la LASoc mais aussi dans l'ordonnance y afférente. C'est pourquoi il est nécessaire de renvoyer aux dispositions de la « législation sur l'aide sociale » et non pas uniquement à celles de la loi.

### **Article 27, alinéa 2**

Là aussi, les modifications sont essentiellement d'ordre formel. Le renvoi à la LASoc concernant l'aide sociale aux personnes réfugiées doit être adapté dans la mesure où il n'est plus question

d'aide sociale individuelle dans la nouvelle loi. Le champ du renvoi reste fondamentalement le même. Il est prévu que le chapitre 3 de la LASoc consacré aux prestations de l'aide sociale soit applicable, alors que la procédure sera nouvellement régie uniquement par la LAAR (voir chapitre 8 LAAR).

### **Article 30, alinéa 3**

La modification est purement formelle.

### **Article 32, titre (nouveau)**

En raison de la création du nouvel article 32a dans la sous-section 4.2.4, le présent article doit être doté d'un titre.

### **Article 32a (nouveau)      Participation aux frais d'inhumation**

#### *Alinéa 1*

Si une personne dans le besoin décède et que ses proches ne sont pas en mesure d'assumer ses frais d'inhumation, il échoit à la commune de domicile ou de séjour de les prendre en charge et de garantir un « enterrement décent ». Lorsqu'il s'agit d'une personne relevant du champ d'application de la LAAR, le canton, agissant par l'intermédiaire du service compétent de la DSSI, peut, sur demande de la commune tenue de les financer, participer aux frais d'inhumation. Cette disposition entérine une pratique cantonale de longue date, adoptée au sein de la Direction de la police et des affaires militaires de l'époque (aujourd'hui Direction de la sécurité, DSE) avant même la mise en œuvre du projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE).

#### *Alinéa 2*

Les autres modalités seront réglées par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance, en particulier les éventuels montants maximaux. Le gouvernement pourra notamment prévoir des montants plus élevés pour les personnes hébergées en centre collectif au moment de leur décès. Le fait que les communes accueillant ces centres reçoivent une participation cantonale plus élevée se justifie par le fait que les coûts induits par la présence de ces centres sur leur territoire doivent rester les plus faibles possible pour elles.

#### *Alinéa 3*

Les frais d'inhumation ne relèvent pas de l'aide sociale. Dès lors, les dépenses prises en charge dans ce cadre par le canton sur une base volontaire ne peuvent être portées à la compensation des charges du secteur social ni par celui-ci, ni par les communes concernées (voir aussi art. 33a OASoc).

### **Nouveau titre de section « 4.3 Assignation à un périmètre »**

#### *Remarques préliminaires concernant les articles 34 à 34b, 40a et 40b*

Afin de garantir une répartition régionale aussi équitable que possible, le service compétent de la DSSI assigne les personnes attribuées au canton à l'un des cinq périmètres géographiques définis. En vertu de l'article 34, alinéa 1 en vigueur, les personnes sont assignées aux services compétents pour l'hébergement (partenaires régionaux) et donc indirectement aux périmètres relevant de ces services. La nouvelle formulation renforce l'idée de base du projet NA-BE selon laquelle les personnes dans le besoin relevant du domaine de l'asile doivent être réparties de manière aussi équitable que possible sur l'ensemble du territoire cantonal. L'objectif est que l'assignation se fasse à un périmètre donné, dit « périmètre d'assignation », notion également pertinente à d'autres égards. C'est lui qui détermine la compétence du partenaire régional (voir art. 5, al. 3, lit. a) mais aussi la région dans laquelle les personnes assignées vont être

prises en charge. Le périmètre d'assignation vaut en principe pour toute la durée de l'aide accordée en vertu de la LAAR. Il n'est possible de le modifier qu'à titre exceptionnel (voir art. 34a et 37c).

Le maintien de ce périmètre tout au long du soutien vise à ce que les personnes relevant du domaine de l'asile soient dans la mesure du possible suivies par un seul et même service, notamment au cours des premières années, qui sont décisives pour leur intégration. Ce principe de gestion unique des cas fonctionne de manière optimale lorsque les personnes dans le besoin vivent dans le périmètre du service dont elles dépendent. Il n'est toutefois pas exclu que des personnes soutenues déménagent hors du périmètre d'assignation. Dans l'objectif d'assurer une gestion des cas par un seul service, la prise de domicile à l'extérieur du périmètre d'assignation ne doit cependant entraîner un changement de service compétent que dans des contextes exceptionnels strictement définis (voir art. 37a et 37b).

Par ailleurs, il est nécessaire d'adapter les règles d'assignation pour les personnes mineures non accompagnées, étant donné qu'elles sont prises en charge par un service spécialisé actif au niveau suprarégional pendant leur minorité. Par conséquent, ce n'est qu'à leur majorité qu'elles sont assignées à un périmètre. Le passage aux structures destinées aux adultes doit être réglementé de manière particulière dans la loi, notamment pour garantir que le processus d'intégration et de stabilisation éventuellement déjà avancé ne soit pas compromis (voir art. 34b, 40a et 40b).

## **Article 34, titre, alinéas 1 et 2 Principe**

### *Alinéa 1*

Les personnes nouvellement attribuées au canton de Berne sont assignées à un périmètre, à l'exception des personnes mineures non accompagnées. Ce périmètre vaut en principe pour toute la durée de l'aide accordée en vertu de la LAAR. Il n'est possible de le modifier qu'à titre exceptionnel (voir art. 34a et 37b). Le partenaire régional responsable du périmètre concerné est compétent pour les personnes assignées à ce périmètre (voir art. 5, al. 3, lit. a).

### *Alinéa 2*

Les changements apportés à cet alinéa précisent les dispositions en vigueur. L'assignation doit ainsi préserver l'unité familiale. C'est déjà le cas dans les faits mais pas dans la législation. Il est également spécifié que les connaissances dans l'une des langues cantonales ne peuvent être prises en compte au moment de l'assignation que dans la mesure du possible. L'expérience a en effet montré que les capacités des centres d'hébergement collectif du périmètre concerné ne le permettraient pas toujours ; en outre, il arrive que les connaissances linguistiques ne soient pas connues du service compétent au moment de l'assignation. Dans de tels cas, une nouvelle assignation peut être décidée ultérieurement (voir art. 34a, al. 2, lit. d). Il convient d'y procéder au plus vite.

## **Article 34a (nouveau) Nouvelle assignation**

### *Alinéa 1*

Sur demande ou d'office, le service compétent de la DSSI statue sur les réassignations, pour autant qu'il existe de justes motifs. Le juste motif peut concerner aussi bien la personne elle-même que l'autorité. Une nouvelle assignation implique un changement du périmètre déterminé conformément à l'article 34, alinéa 1 mais aussi de la compétence en matière de gestion du cas. Le service compétent de la DSSI ne peut toutefois pas décider dans ce cadre de la phase (première ou seconde) dans laquelle placer la personne. En effet, seuls les partenaires régionaux sont compétents pour traiter les demandes de passage à un logement individuel (2<sup>e</sup> phase), et ce également dans le contexte des regroupements familiaux visés à l'alinéa 2 (voir art. 35).

## Alinéa 2

*Lettre a* : cette disposition vise en particulier la constitution d'une famille au cours du soutien. Dans ces cas, la cohabitation doit être rendue possible par une nouvelle assignation à un périmètre commun.

La réassignation dépend toutefois de la possibilité pour les membres de la famille d'invoquer le principe de l'unité de la famille. Celui-ci se fonde sur l'article 8 CEDH<sup>62</sup> et la jurisprudence y relative des tribunaux suisses. Peuvent s'en prévaloir en particulier les membres de la famille nucléaire, c'est-à-dire les membres d'un couple marié ou liés par un partenariat enregistré ainsi que leurs enfants communs et beaux-enfants mineurs pour autant qu'ils vivent dans le même ménage ou qu'ils aient l'intention de le faire. Les partenaires non mariés (en concubinage) ont aussi la possibilité d'invoquer ce principe s'ils constituent une communauté de vie durable s'apparentant au mariage. Par ailleurs, à titre exceptionnel, les membres de la famille élargie peuvent aussi s'en prévaloir si un état de dépendance particulier au sens de la jurisprudence du TF existe entre les membres concernés. Cela présuppose toutefois en particulier que les membres de la famille soient aussi effectivement en mesure d'assumer la prise en charge requise (pour une synthèse de la jurisprudence, voir notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral F-485/2020 du 10 août 2022 consid. 3.3 et 3.4).

*Lettre b* : si un parent détenteur de l'autorité parentale vit séparé de l'autre parent et de l'enfant, il ne peut pas invoquer le principe de l'unité de la famille visé à la lettre a. Toutefois, pour permettre à l'enfant d'entretenir un lien d'égale valeur avec chacun de ses deux parents, le service compétent de la DSSI doit autoriser une nouvelle assignation si elle est nécessaire à l'exercice de l'autorité parentale conjointe.

*Lettre c* : en règle générale, des soins médicaux adéquats sont garantis dans l'ensemble des périmètres. Dans des cas spécifiques, il est toutefois envisageable que seule une nouvelle assignation permette à la personne concernée d'accéder de manière adaptée aux soins dont elle a besoin. Cette démarche peut s'avérer nécessaire lorsqu'un traitement ambulatoire spécialisé s'impose sur la durée et que le transfert régulier à l'hôpital ou dans un cabinet médical est jugé excessif pour la personne concernée ou empêcherait l'encouragement de l'intégration.

*Lettre d* : étant donné qu'il n'est pas toujours possible de prendre en compte les connaissances dans une langue cantonale officielle au moment de la première assignation à un périmètre, il est normal que les personnes concernées puissent demander ultérieurement la réassignation à un périmètre dont elles maîtrisent mieux la langue. Pour être autorisée, une telle assignation doit néanmoins offrir des avantages notables pour la personne en termes d'intégration professionnelle et sociale. C'est par exemple le cas lorsqu'une personne a déjà acquis de bonnes connaissances de l'une des deux langues officielles dans son pays d'origine ou dans un pays de transit. Un niveau linguistique élémentaire ne suffit pas.

*Lettre e* : en ce qui concerne l'hébergement des personnes soutenues dans des centres collectifs, une certaine souplesse est de mise, en premier lieu lorsque de tels centres doivent être fermés et qu'il n'est pas possible d'en ouvrir de nouveaux dans une mesure équivalente dans le périmètre concerné. Dépendant de la volonté des communes concernées, la recherche d'hébergements collectifs est chronophage et nécessite un grand investissement. Le nombre des personnes attribuées au canton de Berne dans le cadre de l'asile est très variable, puisqu'il dépend des flux migratoires au niveau international. Il ne faut toutefois ordonner une nouvelle assignation que si la dérogation prévue à l'article 35, alinéa 2, lettre a LAAR ne suffit pas. Cela signifie que, dans un premier temps, le partenaire régional compétent doit placer les personnes soutenues de manière anticipée en phase deux (logement individuel), afin de faire face aux problèmes de capacités qui affectent son périmètre. Le canton ne devrait prononcer de

---

<sup>62</sup> Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)

nouvelles assignations que si cette mesure n'a pas été assez fructueuse. Il faut en tous les cas éviter que des personnes soutenues se retrouvent sans domicile.

## **Article 34b (nouveau)    Assignation de personnes mineures non accompagnées**

### *Alinéa 1*

En dérogation à l'article 34, alinéa 1, les personnes mineures non accompagnées ne sont pas assignées à un périmètre mais au service compétent pour leur hébergement et leur encadrement (ci-après service d'hébergement et d'encadrement), qui les loge et les prend en charge en fonction de leurs besoins particuliers en dehors des structures destinées aux adultes (voir art. 40).

### *Alinéa 2*

Si des personnes mineures non accompagnées atteignent la majorité durant la période pendant laquelle elles sont soutenues par l'aide sociale, elles sont tenues de quitter la structure qu'elles occupaient pour intégrer un établissement destiné aux adultes. Elles doivent pour ce faire être assignées à un périmètre. Ce changement ne doit toutefois pas compromettre un processus d'intégration déjà bien avancé. C'est pourquoi l'assignation doit se faire dans le périmètre où le service compétent pour leur hébergement et leur encadrement a organisé l'admission dans une structure appropriée. Ce qui tient lieu de structure appropriée dans le cas particulier est déterminé sur la base des articles 40a et 40b.

### *Alinéa 3*

Si la structure appropriée n'a pas pu encore être définie au moment de la majorité ou que l'admission n'a pas encore pu être organisée, l'assignation à un périmètre intervient malgré tout à ce moment, en règle générale selon la recommandation formulée par le service compétent pour l'hébergement et l'encadrement des personnes mineures non accompagnées (voir art. 40a, al. 2). Ce faisant, le service compétent de la DSSI peut aussi exceptionnellement décider, pour des raisons objectives, de ne pas suivre la recommandation émise, par exemple si les capacités des offres de formation destinées aux jeunes adultes (solutions transitoires ou cadre similaire) sont épuisées dans le périmètre recommandé ou si celui-ci accueille déjà une part de jeunes adultes non accompagnés supérieure à la moyenne. Une fois l'assignation prononcée, il incombe au service compétent en la matière (partenaire régional) d'organiser un hébergement conformément à la recommandation formulée.

### *Alinéa 4*

L'assignation à un périmètre intervient en principe au moment de la majorité. La compétence pour la jeune personne concernée est alors transférée au partenaire régional couvrant le périmètre. Néanmoins, il peut exceptionnellement arriver qu'une personne devenue majeure doive continuer de vivre un certain temps dans les logements destinés aux personnes mineures non accompagnées parce que la structure appropriée pour adultes n'est pas encore disponible. Dans ce cas, l'assignation n'a lieu qu'au moment du passage à cette structure. Dès lors, le service compétent pour les personnes mineures non accompagnées reste responsable de la personne concernée pendant cette phase de transition.

## **Article 35, alinéas 1a (nouveau), 2 et 2a (nouveau)**

### *Alinéa 1a*

En atteignant la majorité, les jeunes adultes non accompagnés sont aussi soumis au système à deux phases. En dérogation au principe énoncé à alinéa 1, selon lequel toutes les personnes nouvellement assignées au service compétent sont en principe logées dans des centres d'hébergement collectif (première phase), ces jeunes personnes ne sont pas automatiquement placées dans de tels centres au moment de leur assignation à un périmètre. En effet, en vertu

des articles 40a et 40b, le service compétent pour l'hébergement et l'encadrement des personnes mineures non accompagnées doit organiser leur transfert dans une structure pour adultes appropriée lorsqu'elles parviennent à la majorité ou émettre une recommandation pour l'assignation à un périmètre. La forme d'hébergement proposée dans la structure prévue ou recommandée détermine leur placement en première ou en seconde phase.

#### *Alinéa 2*

Il s'agit en l'occurrence d'une modification purement formelle, requise par l'introduction du nouvel alinéa 1a.

#### *Alinéa 2a*

En tant que responsable de la planification des centres d'hébergement collectif, le service compétent de la DSSI détermine s'il existe un manque de capacités au sens de l'article 35, alinéa 2, lettre a et si, par conséquent, le service compétent pour l'hébergement peut transférer des personnes à la seconde phase de manière anticipée.

### **Article 37, alinéa 2a (nouveau)**

Les familles d'accueil fournissent leurs prestations sur une base volontaire, sans intérêt personnel et gratuitement. Le Conseil-exécutif peut cependant, à titre de reconnaissance de cet engagement bénévole, prévoir une participation aux frais d'hébergement à leur intention. Toute contribution visant à rétribuer d'éventuelles tâches de prise en charge ou d'assistance est en revanche exclue.

### **Nouveau titre de section « 4.4.3a Établissement hors du périmètre d'assignation »**

#### **Article 37a (nouveau)      Maintien de la compétence**

Le fait qu'une personne fonde un domicile hors de son périmètre d'assignation de manière conforme au droit n'a en principe pas d'effet sur la compétence du partenaire régional, le périmètre d'assignation défini à l'article 34, alinéa 1 restant inchangé. Conformément à l'article 5, alinéa 3, lettre a, un partenaire régional est compétent pour toutes les personnes attribuées à son périmètre. Ce n'est que si un changement d'organisation au sens de l'article 37b est autorisé suite à la prise du domicile en dehors du périmètre d'assignation qu'un autre partenaire régional est désigné.

#### **Article 37b (nouveau)      Changement d'organisation compétente**

Le service compétent de la DSSI est habilité à traiter les demandes de changement d'organisation. Celles-ci ne sont approuvées qu'à titre exceptionnel. Les demandes de transfert à un partenaire régional qui n'est pas compétent pour le nouveau lieu de domicile ne sont pas acceptées. Il n'existe en effet pas de liberté de choix en la matière. Si un changement d'organisation est admis, il donne automatiquement lieu à une nouvelle assignation au périmètre concerné. L'organisation compétente pour ce périmètre (partenaire régional) devient alors responsable de la ou des personnes visées.

Pour qu'un tel changement puisse être autorisé, une condition doit impérativement être satisfaite : le changement doit être indispensable à l'intégration de la personne requérante. Pour évaluer la situation, il faut également consulter l'actuel partenaire régional. Ce dernier n'a pas qualité de partie, mais il doit se prononcer sur les conditions requises par l'encouragement de l'intégration. Le Conseil-exécutif précisera par voie d'ordonnance les cas dans lesquels un changement d'organisation est considéré comme indispensable à cette fin (lit. b).

## **Article 39, alinéas 2 et 3      Principe**

Les mesures particulières et hébergements spécifiques visés à l'alinéa 1, mis en place à des fins de protection, peuvent parfois entraîner des coûts très élevés. C'est pourquoi un contrôle de ces coûts reste indiqué. Celui-ci doit toutefois s'effectuer désormais de manière plus ciblée, dans les cas explicitement désignés par le Conseil-exécutif par voie d'ordonnance.

## **Article 40a (nouveau)      Transfert dans les structures destinées aux adultes**

### *Alinéa 1*

Le passage à la majorité entraîne, pour les personnes mineures non accompagnées, leur transfert dans les structures ordinaires destinées aux adultes. Elles doivent donc désormais être assignées à un périmètre où elles seront encadrées par le service compétent (voir art. 34b, al. 2 et 3). Pour que ce transfert soit bénéfique, il convient de proposer une structure appropriée qui permettra à la jeune personne concernée de poursuivre les efforts éventuellement déjà réalisés en matière d'intégration et de stabilisation. Cette structure doit être désignée par le service compétent pour l'hébergement et l'encadrement des personnes mineures conformément aux prescriptions de l'article 40b. Le transfert doit être organisé de manière à être effectif au moment du passage à la majorité.

### *Alinéa 2*

S'il n'est pas encore possible de déterminer une structure appropriée ou d'y organiser le transfert au moment de la majorité, le service compétent pour l'hébergement et l'encadrement des personnes mineures doit émettre une recommandation concernant l'assignation à un périmètre et la forme d'hébergement requise conformément aux prescriptions de l'article 40b. Il incombe ensuite à l'organisme nouvellement compétent d'organiser le transfert dans une structure appropriée sur la base de la recommandation.

### *Alinéa 3*

En vertu de l'article 6 Li LFAE, les personnes mineures non accompagnées frappées d'une décision de renvoi exécutoire doivent intégrer les structures d'aide d'urgence au moment de leur majorité. Le présent alinéa leur octroie un délai approprié pour quitter leur logement (voir aussi art. 38).

## **Article 40b (nouveau)      Structure appropriée au moment de la majorité**

### *Alinéa 1*

Hormis dans le cas où un hébergement spécifique est nécessaire conformément à l'article 39, alinéa 1, les centres d'hébergement collectif sont considérés comme des structures appropriées pour les jeunes adultes. La grande majorité des personnes mineures non accompagnées attribuées au canton de Berne ont déjà 17 ans au moment de leur arrivée et sont hébergées dans des foyers qui leur sont spécifiquement destinés. Au moment de leur majorité, leur processus d'intégration est souvent encore peu avancé. Dès lors, elles sont ensuite logées dans un centre d'hébergement collectif géré par le partenaire régional, sous réserve des exceptions prévues aux alinéas 2 et suivants.

### *Alinéa 2*

Dans les cas cités à l'alinéa 2, le processus de familiarisation et de stabilisation voire d'intégration est si avancé qu'un hébergement en centre collectif ne serait pas approprié. Sont concernées les personnes mineures non accompagnées qui, en raison de leur jeune âge ou d'une autre vulnérabilité particulière, ont été accueillies de manière durable dans un hébergement spécifique au sens de l'article 39, alinéa 1, que ce soit dans une famille d'accueil (y c. chez des proches) ou dans un foyer pour enfants, ou qui, ayant atteint les objectifs d'intégration, pouvaient déjà habiter dans un logement individuel (chambre en colocation) ou

étaient sur le point de le faire. Si un hébergement spécifique reste nécessaire au-delà de la majorité, une solution particulière est alors bien évidemment mise en place pour la personne concernée au titre de structure appropriée.

### *Alinéa 3*

Si, au moment de sa majorité, une personne mineure non accompagnée remplit les conditions énoncées à l'alinéa 2 mais se trouve encore en procédure d'asile, un logement individuel n'est considéré comme une structure appropriée que s'il est indispensable en raison de la persistance d'une vulnérabilité particulière ou d'une formation à suivre.

### *Alinéa 4*

La structure appropriée doit en principe se trouver à proximité de l'école, de l'entreprise formatrice ou du lieu de travail de manière à ne pas nuire à la formation (passerelle ou apprentissage, en particulier) ou à l'activité lucrative voire à l'empêcher. Cela vaut aussi dans les cas où la formation ou l'activité n'a pas encore commencé mais qu'un contrat d'apprentissage ou de travail a déjà été signé. Des exceptions à ce principe sont néanmoins possibles, par exemple lorsqu'un mode d'hébergement existant (chez des proches ou dans une famille d'accueil), qui s'est avéré adapté pour la personne concernée, peut être maintenu après la majorité. On peut aussi imaginer que l'école dans laquelle la ou le jeune effectuera sa formation n'est pas encore connue au moment de la majorité.

## **Article 41, alinéa 2 (nouveau) Compensation des charges**

Le nouvel alinéa 2 prévoit que les dépenses concernant des personnes tombant dans le champ d'application de la LASoc, mais dont la gestion du dossier est déléguée à un partenaire régional en vertu de l'article 79 LASoc (voir art. 5, al. 3, lit. b LAAR), sont admises à la compensation des charges du secteur social. Elles y sont portées par le biais du décompte de compensation des charges selon la LAAR. Cette procédure permet de réduire le travail administratif des partenaires régionaux.

## **Article 43, alinéa 3 (nouveau) Indemnisation des organismes mandatés**

Actuellement, le système d'indemnisation des organismes mandatés sur la base de l'article 10, alinéa 1 est régi par des contrats de prestations, lesquels arriveront à échéance fin 2028. Le projet donne au Conseil-exécutif la possibilité de concrétiser ce système par voie d'ordonnance ou de déléguer cette compétence à la DSSI. Les nouvelles dispositions ne seraient toutefois applicables qu'aux contrats de prestations conclus après l'entrée en vigueur de la révision.

## **Article 44a (nouveau) Délégation de tâches de surveillance à des tiers**

Le législateur entend introduire dans la LAAR, par analogie avec l'article 101 LPASoc, une base légale habilitant le service de la DSSI compétent en matière de surveillance à mandater des tiers pour réaliser des contrôles auprès d'organismes mandatés en vertu de la LAAR.

## **Article 47, alinéa 2 Communication**

En raison de la révision totale de la LASoc, il est nécessaire de mettre à jour et de compléter le renvoi aux dispositions de cette dernière relatives à la communication des données, dispositions qui concerneront désormais aussi l'aide sociale aux personnes réfugiées.

### *Remarques préliminaires concernant les articles 47a et 47b*

Comme indiqué dans le commentaire de l'article 10a, le principe selon lequel les dossiers d'aide sociale sont transmis avec l'intégralité des droits et obligations qui y sont liés implique que le transfert du dossier, essentiellement numérique, soit techniquement possible et puisse être réalisé de manière efficiente. À l'heure actuelle, on ignore encore si ce sera le cas d'ici

l'introduction prévue de la présente révision. Pour cette raison, le législateur a créé une réglementation transitoire habilitant le Conseil-exécutif à déterminer la date à partir de laquelle les articles 10a et 47a seront applicables. D'ici là, le transfert des dossiers continuera d'être réglé dans les contrats de prestations. La mise en œuvre de l'article 47b dépendant elle aussi des possibilités techniques, celui-ci pourrait également voir son application retardée, si nécessaire (voir art. T1-1).

À ce stade, il convient en outre de préciser que la primauté du numérique introduite pour les administrations cantonale et communales implique notamment la gestion électronique des dossiers (voir art. 5, al. 1 en relation avec art. 2, al. 1, lit. a LAN). Une gestion hybride, dans laquelle certains documents n'existeraient que sur papier, est expressément interdite. Tout document physique doit aussi être introduit sous forme numérique dans le dossier d'aide sociale (voir art. 123 LASoc). Ce principe s'applique également aux deux articles suivants.

### **Article 47a (nouveau)    Transfert de compétence à un autre organisme**

#### *Alinéa 1*

Le terme de « dossier d'aide sociale » est introduit ici, reprenant celui qui est utilisé à l'article 123, alinéa 1 LASoc. Un dossier d'aide sociale comprend toutes les données et informations physiques et numériques disponibles sur une personne ou sur les personnes constituant une unité d'assistance. Sont considérées comme formant une unité d'assistance les personnes qui font partie du noyau familial et se doivent mutuellement entretien et assistance, à savoir les couples mariés ou vivant en partenariat enregistré et leurs enfants communs mineurs ou beaux-enfants mineurs.

#### *Alinéa 2*

*Lettre a* : lors d'un transfert de compétence à un autre organisme responsable mandaté en vertu de l'article 10, alinéa 1, le dossier d'aide sociale au sens de l'alinéa 1 est transmis à ce nouvel organisme dans son intégralité, sous forme numérique (s'agissant des conséquences juridiques d'un transfert de dossier, voir le commentaire de l'art. 10a).

*Lettre b* : d'entente avec l'organisme nouvellement compétent, certains éléments du dossier d'aide sociale peuvent en outre lui être transmis sur papier dans des cas particuliers (s'ils existent sous cette forme).

*Lettre c* : le transfert des dossiers d'aide sociale en vertu des lettres *a* et *b* implique également le transfert intégral au nouvel organisme compétent du droit de traiter les données collectées par l'ancien organisme. L'obligation de conservation et l'obligation de renseigner découlent de la possession des dossiers d'aide sociale et du droit de traiter les données qu'ils contiennent.

#### *Alinéa 3*

Lorsqu'un contrat de prestations est échu ou résilié, il est indispensable que l'ancien organisme mandaté transmette au nouvel organisme l'intégralité des dossiers d'aide sociale en cours ou clôturés dont le délai de conservation n'est pas échu (s'agissant des conséquences juridiques d'un transfert de dossier, voir le commentaire de l'art. 10a).

### **Article 47b (nouveau)    Transfert de compétence à la commune**

#### *Alinéa 1*

Si la compétence portant sur une unité d'assistance est transférée à la commune, l'organisme responsable jusqu'alors est tenu de remettre un rapport de transfert ainsi que l'intégralité du dossier d'aide sociale sous forme numérique au service social nouvellement compétent.

## *Alinéa 2*

D'entente avec le service social nouvellement compétent, certains éléments du dossier d'aide sociale peuvent aussi lui être transmis sur papier dans des cas particuliers (s'ils existent sous cette forme).

## *Alinéa 3*

Le Conseil-exécutif a déjà édicté par voie d'ordonnance des prescriptions relatives à la durée minimale de conservation des données (voir art. 12 ODARE<sup>63</sup>) de sorte qu'aucune autre disposition d'exécution ne devrait en principe être nécessaire.

## **Nouveau titre de chapitre « 8 Procédure et voies de droit »**

### *Remarques préliminaires*

Les dispositions de ce chapitre s'appliquent aussi bien à l'aide sociale en matière d'asile qu'à l'aide sociale aux personnes réfugiées. Les dispositions spéciales de la LAAR concernant la procédure sont en principe calquées sur le droit de procédure prévu par la LASoc (voir art. 85 ss LASoc). Au surplus, la procédure et les voies de droit sont régies par la LPJA.

### **Article 55a (nouveau)    Requêtes**

Les alinéas 1, 2 et 4 correspondent matériellement à l'article 85 LASoc. Les allègements formels relatifs à la demande d'octroi de l'aide sociale sont les mêmes : celle-ci peut aussi être présentée oralement. La forme écrite est en revanche requise pour toutes les autres requêtes introduites en vertu de la LAAR (al. 3).

Désormais, selon l'alinéa 4, les requêtes doivent également pouvoir être remises sous forme numérique, dans la mesure où le canton met à disposition un outil qui le permet. Une telle possibilité technique n'existe pas encore, mais son développement devrait être possible en ce qui concerne le dépôt des requêtes. Pour qu'une procédure administrative se déroule entièrement par voie électronique, il faudrait toutefois une révision de la LPJA. Aujourd'hui, la présentation d'une requête par courriel est absolument exclue.

### **Article 55b (nouveau)    Recherches de preuves**

Les services compétents pour l'aide sociale fournie en vertu de la LAAR doivent, comme le sont les services sociaux communaux et régionaux dans le champ d'application de la LASoc, être habilités à mandater des tierces personnes spécialisées pour rechercher des preuves, à savoir pour réaliser des investigations médicales et mener des inspections sociales. La possibilité d'ordonner des examens par une ou un médecin-conseil repose sur l'article 86 LASoc ; celle d'effectuer des inspections sociales, sur les articles 87 et suivants LASoc. Les organismes mandatés en vertu de l'article 10 LAAR ne disposant pas d'une autorité sociale, ils sont tenus de demander l'accord préalable du service compétent de la DSSI avant d'ordonner une surveillance (al. 3, contrairement à ce que prévoit l'art. 90, al. 4 LASoc pour les services sociaux).

### **Article 55c (nouveau)    Décision**

Cette disposition reprend l'article 96 LASoc. Le principe de la prééminence de la décision (voir art. 49 LPJA) s'applique aussi à l'aide sociale en matière d'asile et à l'aide sociale aux personnes réfugiées même si une dérogation est prévue à l'alinéa 2. En effet, celui-ci prévoit que les décisions favorables peuvent être rendues et notifiées sous une autre forme, par exemple par un simple courrier.

---

<sup>63</sup> Ordonnance du 20 mai 2020 sur le traitement des données dans le domaine de l'asile, des réfugiés et des étrangers (RSB 861.112)

### **Article 55d (nouveau) Frais**

Cette disposition correspond à l'article 99 LASoc et établit le principe de gratuité de la procédure à tous les niveaux (instances cantonales).

### **Article 57, alinéas 2 et 3 (nouveau) Voies de droit**

Comme il est prévu que la procédure soit régie par l'article 57a, l'alinéa 2 est abrogé.

À l'image de la nouvelle possibilité inscrite à l'article 98 LASoc, la réglementation concernant les procédures de recours menées contre des décisions rendues en vertu de la LAAR doit aussi être assouplie par rapport à ce que prévoit l'article 15, alinéa 4 LPJA en ce qui concerne la représentation en justice. Cette nouvelle réglementation met fin au monopole des avocates et avocats en autorisant les personnes recourantes à se faire représenter devant les autorités de justice administrative cantonales aussi par d'autres personnes telles que des proches, des connaissances ou des collaboratrices ou collaborateurs de services de conseil ou d'organisations diverses.

### **Article 57a (nouveau) Droit procédural**

La procédure et les voies de droit sont régies par la LPJA pour autant que la LAAR n'en dispose pas autrement.

### **Article 58, alinéa 2 (nouveau)**

Il convient d'habiliter expressément dans la LAAR le Conseil-exécutif à déléguer tout ou partie de sa compétence réglementaire à la DSSI, comme c'est le cas dans la LASoc, la LPASoc et la LPHand. Une telle délégation est admissible si les conditions prévues à l'article 43, alinéa 1 LOCA sont respectées.

## **Ajout du titre « T1 Disposition transitoire de la modification du [DATE] »**

### **Art. T1-1 (nouveau)**

Le principe fixé à l'article 10a LAAR ne pourra être mis en œuvre que lorsqu'il sera possible de transmettre des dossiers selon les modalités prévues à l'article 47a LAAR. Il faut toutefois d'abord que les moyens techniques requis aient été créés dans l'application spécialisée pour la migration NFAM. Comme on ignore actuellement si leur réalisation sera possible d'ici l'entrée en vigueur envisagée de la présente modification, le Conseil-exécutif est habilité à déterminer la date à partir de laquelle les articles 10a et 47a seront applicables. La situation est la même en ce qui concerne la transmission de dossiers selon l'article 47b LAAR entre l'application NFAM et le système NFFS prévu par la LASoc, qui dépend de l'existence de l'interface requise.

### **Adaptation rédactionnelle globale de la version française**

Il a été procédé à diverses modifications purement rédactionnelles de la version française dans le cadre de la présente révision partielle. Le texte français est notamment adapté aux nouvelles consignes du *Guide rédactionnel de l'administration cantonale bernoise* concernant l'écriture inclusive dans les actes législatifs (ordre féminin-masculin, en particulier).

## **7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes**

Dans le programme gouvernemental de législature 2023-2026 (*Engagement 2030*) présenté en janvier 2023, le Conseil-exécutif décrit les objectifs suprêmes et les stratégies générales de sa politique pour la période en question.

L'objectif 3 prévoit que le canton favorise la cohésion sociale, la sécurité publique et l'intégration. Cet objectif suprême comprend en particulier le projet 3.7 « Loi sur l'aide sociale », qui demande de soumettre la LASoc à une révision totale et à une modernisation afin de renforcer la surveillance et d'améliorer la disponibilité des données. Le présent projet répond à ces exigences : d'une part, la surveillance sera consolidée par l'activité de contrôle assumée par la section REV et, d'autre part, le système NFFS contribuera de façon importante à optimiser la collecte des données requises pour le pilotage, gage d'une plus grande transparence dans l'ensemble du canton. L'introduction d'une franchise dans l'aide sociale encouragera en outre les communes à porter davantage d'attention à la maîtrise des coûts. Ces points forts du projet, de même que la possibilité de délégation de tâches et les prestations de la section REV en matière de contrôle et de conseil participeront à l'harmonisation et à l'optimisation de l'exécution de l'aide sociale par les services sociaux. De plus, la LASoc révisée améliore les points de convergence avec la LAAR et répond en ce sens à un autre élément du projet 3.7, qui concerne la cohérence avec d'autres lois, notamment la LAAR. Par ailleurs, les personnes qui ont bénéficié légitimement d'une aide matérielle devront la rembourser uniquement si elles entrent en possession de biens améliorant leur fortune. À l'heure actuelle, l'obligation de rembourser s'applique aussi en cas d'augmentation du revenu. La suppression de cette disposition permettra d'éviter des incitations indésirables au niveau de l'insertion professionnelle. Le projet de loi contribue par conséquent à la mise en œuvre de l'objectif 3 du programme de législature.

Conformément à l'objectif 2 de ce programme, le canton de Berne exploite la transformation numérique pour fournir des services de haute qualité, efficaces et efficients. Il est précisé dans les axes de développement que le canton propose des services numériques selon une modalité verticale (en collaboration avec les communes) et selon une modalité horizontale (en s'affranchissant des cloisons entre tâches et entre organisations). Dans le cadre de cet objectif, la LASoc révisée permet de mettre en œuvre le projet 2.4 intitulé « Nouveau système de gestion des cas pour les services sociaux du canton de Berne (NFFS) ». Elle crée les bases nécessaires en matière de protection des données pour le déploiement complet du NFFS et son application à l'échelle interdirectionnelle et aux différents niveaux étatiques. Ce nouveau système soutient le personnel chargé du traitement des dossiers et le décharge de tâches administratives, comme l'exige le projet 2.4. Il aide aussi à améliorer la vue d'ensemble dans les trois domaines concernés, à savoir l'aide sociale, la protection de l'enfant et de l'adulte et l'insertion professionnelle. En posant le cadre légal requis au niveau de la protection des données, la présente révision contribue de façon notable à la transformation numérique voulue. L'objectif 2 comprend également l'archivage numérique à long terme des données du NFFS aux échelons communal et cantonal, qui sera mis en œuvre parallèlement au projet d'archives électroniques de la Chancellerie d'État du canton de Berne (eArchiv), autre projet clé de l'administration numérique (voir le projet 2.1.10 du programme de législature).

Le projet de loi ne concerne pas d'autres planifications importantes.

## **8. Répercussions financières**

Dans l'ensemble, le projet n'a pas de conséquences financières notables pour le canton. Les dépenses augmenteront ou diminueront légèrement dans les domaines énumérés ci-après.

### **8.1 Section REV**

La prise en charge par la section REV de compétences de contrôle auprès des services sociaux génère pour le canton un surcoût annuel de 500 000 francs au niveau des frais de personnel (3,5 nouveaux équivalents plein temps). Le renforcement de la surveillance aura toutefois un

effet modérateur sur les coûts, ce qui se répercutera sur la facture du canton via la compensation des charges du secteur social. Il n'est cependant pas possible de chiffrer les économies à escompter.

## **8.2 Nouveau système de gestion des cas**

Le projet de loi n'entraîne pas de nouvelles dépenses en lien avec le NFFS, car la réalisation du programme et les frais d'investissement pour les interfaces prévues dans ce cadre sont compris dans le crédit approuvé par le Grand Conseil le 30 novembre 2023.

Si le Conseil-exécutif introduit par voie d'ordonnance l'obligation d'utiliser le NFFS, les frais assumés pour ce système après la phase d'introduction seront portés à la compensation des charges du secteur social. La contribution du canton serait alors concrétisée lors de la révision de l'ordonnance d'exécution. Comme le canton participerait nouvellement aux frais de ce logiciel, il en découlerait un transfert de charges à compenser conformément à l'article 29b LPFC (voir art. 157 LASoc). Le montant de ce transfert tient compte du fait que le canton utilisera le NFFS pour l'accomplissement de ses propres tâches et qu'il en profitera donc aussi (voir le commentaire de l'art. 157).

Il est prévu que les frais touchant au domaine d'activité de la DIJ (APEA en particulier) soient supportés exclusivement par le canton.

## **8.3 Modèle de franchise**

Le modèle de franchise ne modifie pas la répartition à parts égales des charges entre le canton et les communes. Sur ce plan, il n'a donc pas de conséquences financières pour le canton. Conçu pour inciter les communes à une gestion économe, le modèle devrait réduire les dépenses portées à la compensation des charges. Il n'est toutefois pas possible de chiffrer aujourd'hui ces économies. Pendant la phase de mise en place, les adaptations requises au niveau des processus et du logiciel utilisé pourraient entraîner des frais – modestes – à la charge du canton. Ceux-ci sont toutefois déjà inscrits au budget et dans la planification financière.

## **8.4 Aide matérielle**

Les principes régissant l'aide matérielle restent inchangés et les prescriptions de la nouvelle loi dans ce domaine n'ont donc pas de répercussions financières. L'allongement des délais de prescription pour les créances en remboursement sera source de rentrées supplémentaires pour les communes. Le canton en bénéficiera également, dès lors que ces recettes seront portées à la compensation des charges du secteur social. Le fait de renoncer à exiger le remboursement de l'aide en cas d'amélioration du revenu n'aura que des conséquences mineures, étant donné que la plupart des demandes de restitution concernent des situations où des personnes entrent en possession de fortune et non de revenus supplémentaires.

Si la DSSI fait usage de la compétence nouvelle qui lui est accordée de créer un service de médecins-conseils, l'impact financier dépendra notamment des modalités concrètes du modèle choisi. Les surcoûts éventuels qui en résulteraient pourraient être portés à la compensation des charges du secteur social, ce qui en limiterait l'ampleur.

## **8.5 Modifications indirectes d'autres actes législatifs**

Aujourd'hui déjà, les cotisations minimales AVS/AI/APG pour les personnes bénéficiant de prestations d'aide sociale allouées par le canton sont payées par ce dernier, qui les porte à la compensation des charges du secteur social. La modification de la LiLAVS n'aura pas de répercussions financières vu qu'elle sert uniquement à créer une base légale pour cette pratique. Par contre, si cette façon de faire était abandonnée, le canton devrait supporter des frais supplémentaires, dont l'ampleur dépendrait du nombre de personnes assujetties qui reçoivent des prestations d'aide sociale du canton.

En ce qui concerne les modifications indirectes de la LAAR, les conséquences financières pour le canton devraient être insignifiantes. La réglementation introduite à l'article 79 LASoc permet d'éviter le traitement séparé des dossiers de personnes appartenant à une même unité d'assistance. Les coûts devraient donc diminuer, car il ne sera plus nécessaire de verser deux forfaits par cas (à un service social communal ou régional et à un partenaire régional). Étant donné que le cercle des familles concernées sera déterminé par voie d'ordonnance, il n'est pas encore possible d'évaluer le montant des économies potentielles. En outre, les partenaires régionaux pourront demander une inspection sociale également pour les personnes qui bénéficient de l'aide sociale en matière d'asile. Les économies attendues devraient permettre de compenser les surcoûts liés à cette nouvelle mesure, qui sont estimés à quelques dizaines de milliers de francs.

## **9. Répercussions sur le personnel et l'organisation**

Hormis dans les domaines détaillés ci-après, le présent projet n'a aucune incidence sur le personnel ou sur l'organisation.

La section REV assumera les nouvelles tâches de contrôle attribuées au canton par la LASoc en tant qu'unité de la DSSI et aura besoin pour ce faire de 3,5 nouveaux postes à plein temps. Il n'est pas prévu d'engager du personnel pour assurer l'appui spécialisé supplémentaire en faveur des autorités sociales et des services sociaux ainsi que des communes bourgeoises selon l'article 25, car la demande devrait rester modérée.

En dehors de la phase initiale de mise en place, l'introduction du modèle de franchise ne devrait pas occasionner de surcharge notable pour le service de la DSSI chargé de l'exécution de la compensation des charges. En principe, l'effectif actuel devrait être suffisant pour cette tâche.

L'inscription dans la loi de la prise en charge par le canton des cotisations minimales AVS/AI/APG et l'admission de ces dépenses à la compensation des charges selon l'article 22 LiLAVS n'auront pas de conséquences sur le personnel et l'organisation du canton. La procédure est connue et rodée.

Le renforcement du système de périmètre selon la LAAR révisée entraînera un surcroît de tâches administratives. Aujourd'hui déjà, des demandes de changements d'organisation sont traitées par le service compétent de la DSSI. Désormais, ce dernier prononcera des assignations et de nouvelles assignations à un périmètre. De ce fait, il faut s'attendre à un nombre accru de recours sur lesquels la DSSI devra statuer en qualité de première instance. Ce travail supplémentaire devrait toutefois pouvoir être géré par le personnel en place.

## **10. Répercussions sur les communes**

Le projet de loi n'a pas de répercussions sur les communes en dehors des domaines détaillés ci-après.

### **10.1 Organisation des services sociaux**

Les services sociaux gagnent une certaine souplesse dans l'exécution de leurs tâches ; ils peuvent notamment obtenir plus facilement un soutien externe en cas de questions concernant l'exécution et déléguer à des tiers le recouvrement des contributions d'entretien ou d'assistance relevant du droit de la famille dévolues à la collectivité publique. Ces mesures concourront à réduire la charge du personnel tout en améliorant la qualité au niveau de l'exécution. En outre, pour certaines de leurs tâches, les autorités sociales et les services sociaux auront accès (moyennant rétribution) à un appui spécialisé assuré par la section REV. Si les communes y recourent, cette prestation est susceptible d'accroître la qualité de la surveillance et de l'organisation des services sociaux.

Les communes bourgeoises qui disposent d'un service social bourgeois ne sont en principe pas soumises aux prescriptions de la LASoc en matière d'organisation. Toutefois, elles devront assurer pour leur service social une surveillance indépendante de l'activité opérationnelle. Il est probable que la plupart d'entre elles remplissent aujourd'hui déjà cette exigence, de sorte qu'il ne devrait pas en résulter de conséquences notables pour les communes bourgeoises.

### **10.2 Nouveau système de gestion des cas**

L'introduction du NFFS sera synonyme d'allègement financier pour les communes, vu qu'elles économiseront les coûts d'exploitation d'un logiciel de gestion des cas qui leur est propre. En outre, les dépenses engagées pour le NFFS pourront être portées à la compensation des charges du secteur social et seront donc cofinancées pour moitié par le canton. Il en sera ainsi dès que le Conseil-exécutif aura imposé par voie d'ordonnance aux organismes responsables des services sociaux l'utilisation du NFFS. Comme le canton participera alors nouvellement aux frais de ce système, il en découlera un transfert de charges à compenser conformément à l'article 29b LPFC (voir art. 157 LASoc). Le montant de ce transfert tient compte du fait que le canton utilisera le NFFS pour l'accomplissement de ses propres tâches et qu'il en profitera donc aussi (voir le commentaire de l'art. 157). Dès lors, les communes verront leur facture réduite malgré la compensation à assumer. Elles bénéficieront également d'autres allègements grâce aux gains d'efficience apportés par le NFFS.

La création d'interfaces conformes aux dispositions sur la protection des données simplifiera par ailleurs les tâches administratives. En vertu de la LASoc révisée, les services sociaux pourront en effet utiliser des interfaces numériques pour l'échange d'informations avec d'autres autorités, telles que l'administration fiscale et les caisses de compensation. Il ne sera plus nécessaire de transmettre des documents imprimés. Durant les six à douze premiers mois, l'introduction du NFFS occasionnera certes un surcroît de travail pour les communes. Mais l'adaptation inévitable des systèmes existants entraînerait elle aussi une certaine charge.

### **10.3 Activité de contrôle de la section REV**

Les contrôles réalisés auprès des services sociaux par le canton apportent un soutien supplémentaire aux communes. Cette décharge permet aux autorités sociales de revoir leur organisation et d'ajuster dans certains cas leurs ressources en personnel. Selon le droit en

vigueur, celles-ci exercent seules la surveillance sur les services sociaux, sans appui du canton. Dans ce cadre, les communes mandatent et paient des tiers pour examiner leurs services sociaux ou fournir des conseils en matière d'organisation. Les frais ainsi encourus sont supportés par les communes. La nouvelle activité de contrôle assumée par la section REV, dont les coûts sont entièrement pris en charge par le canton, devrait donc leur permettre de réaliser des économies.

Elle garantira par ailleurs une exécution uniforme de l'aide sociale et, par conséquent, une égalité de traitement entre les communes. À moyen ou à long terme, ces dernières en tireront des avantages financiers. Le renforcement global de la surveillance exercée par les autorités sociales aura des effets positifs sur l'efficacité et l'économie des services sociaux et sur le montant des dépenses d'aide sociale. Cette mesure allègera la compensation des charges du secteur social, dont les coûts sont assumés pour moitié par les communes. Il n'est toutefois pas possible de chiffrer les économies escomptées ici.

#### **10.4 Prestations de l'aide sociale**

Les adaptations prévues dans le domaine des prestations de l'aide sociale généreront des revenus supplémentaires. En effet, davantage de personnes seront tenues au remboursement suite à l'allongement à quinze ans du délai de prescription du droit à une restitution, d'une part, et à la limitation de l'exemption de l'obligation de rembourser aux bénéficiaires mineurs, d'autre part. Ces rentrées financières devraient être supérieures aux pertes dues à l'abandon des rétrocessions découlant d'une amélioration du revenu après la perception légitime d'une aide matérielle.

Les mesures prises en matière de remboursement entraîneront une légère hausse des charges administratives et des frais de personnel, car il faudra gérer et conserver les dossiers d'aide sociale clos sur une période plus longue. Par ailleurs, la prise en compte des dessaisissements de fortune dans le calcul de l'aide matérielle permettra de réaliser des économies, dont l'ampleur ne peut toutefois pas être estimée. Cette nouvelle disposition a surtout des visées préventives. La nécessité de contrôler si la personne dans le besoin a renoncé à des biens mobilisera certes des ressources en personnel. Les dispositions d'exécution en la matière visent toutefois à contenir le surcroît de travail. L'introduction du NFFS allègera également les tâches administratives, notamment par l'accès automatisé aux données fiscales.

#### **10.5 Modèle de franchise**

Globalement, l'introduction de ce modèle n'a pas de conséquences financières pour les communes. Elle entraîne uniquement des transferts horizontaux entre ces dernières. L'évolution des coûts par rapport au système actuel se fonde sur une évaluation basée sur les chiffres de 2023. Pour l'heure, il n'est pas possible de fournir des données plus précises. Selon les dernières estimations, le volume total des transferts entre les communes devrait se monter à environ 1,6 million de francs avec une franchise de 5 %. Toutefois, si le Grand Conseil opte pour la franchise maximale de 20 %, il pourrait atteindre quelque 7 millions de francs.

À l'échelle de chaque commune, le passage au modèle de franchise aura des conséquences financières qui varieront de l'une à l'autre : la différence entre la franchise acquittée par une commune sur les dépenses d'aide matérielle d'un exercice et les crédits compensatoires qu'elle reçoit (indemnité compensatoire et contribution pour cas de rigueur) donne le montant effectif

en sa faveur ou à sa charge<sup>64</sup>. Il est prévu de démarrer avec une franchise de 5 % et un seuil de considération des cas de rigueur fixé à 0,5 dixième de quotité d'impôt. Selon ces paramètres, les calculs fondés sur les dernières estimations montrent que 37 services sociaux et les communes qui leur sont affiliées seraient gagnants, alors que 29 services sociaux et les communes affiliées supporteraient des coûts supplémentaires. Dans cette configuration, aucune commune n'aurait droit à une contribution pour cas de rigueur.

Concrètement, d'après les calculs basés sur les données de l'exercice 2023, les conséquences financières seraient les suivantes pour les services sociaux et les communes affiliées (augmentation ou diminution des coûts) :

#### **Surcoûts supérieurs à 10 000 francs**

- Entre 10 000 et 50 000 francs : Büren, Jegenstorf, Oberdiessbach, Oberhasli, Oberes Langenthal, Orpond, Prévôté (ne sera plus concerné par le système de franchise), Saint-Imier, Uetendorf
- Entre 50 000 et 75 000 francs : Konolfingen, Muri, Wattenwil
- Entre 75 000 et 100 000 francs : Ittigen
- Entre 100 000 et 250 000 francs : Biel-Bienne, Tavannes, Wohlen
- Entre 250 000 et 500 000 francs : aucune commune
- Entre 500 000 et 1 million de francs : Berne

#### **Diminution des coûts supérieure à 10 000 francs**

- Entre 10 000 et 50 000 francs : Aarberg, Aarwangen, Berthoud, Centre Orval, Herzogenbuchsee, Ipsach, La Neuveville, Langenthal, Laupen, Münchenbuchsee, Niederbipp, Nidau, Oberhofen, Obersimmental, Riggisberg, Sigriswil, Tramelan, Wichtrach
- Entre 50 000 et 75 000 francs : Oberes Emmental, Trachselwald
- Entre 75 000 et 100 000 francs : Brügg, Courtelary, Köniz, Ostermundigen
- Entre 100 000 et 200 000 francs : Cerlier, Interlaken/Jungfrau, Zollikofen, Zug
- Entre 200 000 et 250 000 francs : Thoune

Les calculs réalisés montrent que la différence (dans un sens ou dans l'autre) par rapport au système en vigueur devrait être inférieure à 10 000 francs pour 20 services sociaux et les communes affiliées.

En ce qui concerne le personnel, l'introduction du modèle de franchise n'aura qu'une faible incidence sur les communes et les services sociaux, puisque le décompte de compensation des charges et la procédure y relative ne changeront guère pour la majorité d'entre elles.

## **10.6 Modifications indirectes d'autres actes législatifs**

La modification de loi concernant le financement des cotisations minimales AVS/AI/APG permet aux communes de continuer de porter à la compensation des charges du secteur social les dépenses encourues pour ces cotisations. L'abandon de cette pratique, établie depuis des années déjà, engendrerait des frais supplémentaires pour les communes, dont l'ampleur dépendrait en particulier du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale assujettis à l'assurance.

Par ailleurs, une base légale est créée dans la LASoc afin de pouvoir étendre dans la LAAR la compétence de gestion des cas attribuée aux partenaires régionaux pour des personnes relevant du champ d'application de la LASoc. Il s'agit d'éviter une gestion séparée des cas appartenant à une même unité d'assistance. Le suivi distinct occasionne un travail important

---

<sup>64</sup> La franchise, l'indemnité compensatoire et l'éventuelle contribution pour cas de rigueur sont calculées au niveau de l'organisme responsable du service social (commune, syndicat de communes, commune-siège, etc.), auquel elles sont aussi notifiées. Comme dans le système en vigueur, il revient aux communes affiliées de déterminer la clé de répartition du montant global à leur charge ou en leur faveur.

pour les services sociaux concernés. Cette modification vise à optimiser les points de convergence entre la LASoc et la LAAR et allège la charge des services sociaux communaux au niveau de l'administration et du personnel, mais aussi des finances.

## 11. Répercussions sur l'économie

L'évaluation effectuée sur la base de la liste de contrôle pour l'analyse d'impact de la réglementation a montré que le modèle de franchise, l'activité de contrôle de la section REV et le système NFFS n'ont pas de répercussions notables sur la charge administrative ou financière des entreprises et devraient dans l'ensemble avoir des retombées positives sur l'économie. Globalement, on peut s'attendre à une organisation plus efficace du travail des services sociaux, ce qui permettra d'optimiser et d'accélérer l'insertion des bénéficiaires de l'aide sociale.

Il découle par ailleurs de l'évaluation que les modifications indirectes liées au présent projet n'ont pas non plus de répercussions notables sur la charge administrative ou financière des entreprises ou sur l'économie. Les adaptations de la LAAR s'inscrivent dans la stratégie globale NA-BE, qui accorde un rôle important à l'économie dans le domaine de l'intégration. Les changements apportés optimisent les conditions générales de l'exécution. Ils visent à renforcer l'intégration des personnes relevant du domaine de l'asile et des personnes réfugiées dans la société et sur le marché du travail selon un système de répartition régionale, ce qui devrait avoir un impact favorable sur les entreprises et sur l'économie, en particulier dans les zones rurales.

## 12. Résultat de la procédure de consultation

Le 26 juin 2024, le Conseil-exécutif a autorisé la DSSI à mener une procédure de consultation, qui s'est terminée le 18 octobre 2024. Au total, la DSSI a reçu 128 prises de position comprenant plus de 4000 propositions et remarques.

L'Association des communes bernoises (ACB) et la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE) ainsi que nombre de communes et de partis politiques (en particulier les sections bernoises du PEV, des VERT·E·S, du Parti socialiste et des Verts libéraux) ont notamment déploré le manque d'intégration des communes et des associations à l'élaboration du projet. Une majorité des participantes et participants ont donc rejeté le projet sous la forme soumise, en demandant son remaniement en collaboration avec les communes et leurs groupements d'intérêts.

La DSSI a tenu compte de cette critique et organisé des ateliers et des entretiens avec les principales associations (ACE et BKSE) suite à la procédure de consultation. Ces rencontres se sont déroulées dans un esprit très constructif. Compte tenu de leurs résultats et des avis émis lors de la procédure de consultation, la DSSI a procédé à diverses adaptations fondamentales du projet concernant en particulier les points ci-après.

- *Partenariat entre canton et communes*

Les associations et la DSSI se sont accordées pour inscrire de manière plus claire et contraignante dans la loi le partenariat découlant des tâches à assumer conjointement par le canton et les communes dans le domaine de l'aide sociale. Ce partenariat fait l'objet d'un article programmatique plus détaillé (voir art. 9 du projet), inspiré de l'article 31 LPFC. Si nécessaire, la DSSI peut par ailleurs constituer, en concertation avec les communes, des commissions consultatives non permanentes pour des tâches et des projets spécifiques en lien avec la mise en œuvre et le développement de la loi (art. 29). Les communes, les régions et les groupements d'intérêts doivent y être représentés de manière appropriée. À noter que la

Commission pour la politique sociale, la politique de couverture du minimum vital et la politique de la famille a déjà été dissoute par l'ACE 151/2024.

- *Surveillance par les autorités sociales*

Le projet mis en consultation prévoyait le partage de la mission de surveillance entre les autorités sociales et le canton, dont découlait un transfert de charges des communes au canton. Cette nouveauté a été fortement critiquée et considérée comme une atteinte inutile à l'autonomie communale. En revanche, la professionnalisation du contrôle et le soutien apporté aux autorités sociales par la section REV ont généralement été accueillis positivement. Le modèle de surveillance a été adapté en conséquence, d'entente avec l'ACB et la BKSE. Le principe en vigueur est maintenu : les autorités sociales continuent d'être seules compétentes pour la surveillance des services sociaux. Il est en outre renoncé au transfert de charges en vertu de l'article 29b LPFC. Le canton apportera cependant un soutien important aux autorités sociales par l'intermédiaire de la section REV, qui s'assurera régulièrement du respect des prescriptions légales par les services sociaux. Celle-ci établira des rapports de révision à l'intention des autorités sociales et, si nécessaire, recommandera des mesures. Les services sociaux seront davantage associés à ce processus. Il reviendra toujours aux autorités sociales de veiller à ce qu'il soit remédié aux manquements constatés et de prendre les dispositions requises à cette fin.

- *Rapports, flux de données et autonomie organisationnelle des communes*

L'obligation de rendre rapport à la DSSI prévue initialement dans différents articles a été réduite autant que possible. Les dispositions concernant les données à transmettre à la DSSI ont été optimisées. Il a en outre été renoncé à habiliter la DSSI à consulter exceptionnellement des dossiers d'aide sociale identifiables pour répondre à des interventions parlementaires ou à des impératifs de communication. De plus, conformément à une proposition soumise lors de la procédure de consultation, il est désormais prévu d'inviter les communes concernées à se prononcer sur les résultats des comparaisons de prestations en temps utile avant leur publication.

Les communes ont par ailleurs demandé que soit maintenue l'autonomie dont elles-mêmes et les régions disposent actuellement pour l'organisation des structures d'insertion – à savoir les programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS) et les programmes d'insertion communaux – et que le canton admette une certaine flexibilité et des différences régionales, dans la mesure des possibilités. Cette demande a été acceptée, étant donné que la réorientation du secteur de l'insertion professionnelle (POIAS) fait actuellement l'objet d'un projet distinct auquel les parties prenantes sont associées. Par conséquent, la disposition du projet mis en consultation selon laquelle les services sociaux pouvaient être astreints à collaborer avec des fournisseurs de prestations d'insertion professionnelle et sociale selon la LPASoc est supprimée. Enfin, les exigences organisationnelles à remplir par les services sociaux ont été réduites.

- *Protection des données*

La création des bases légales requises en matière de protection des données pour permettre le déploiement du système NFFS a reçu un écho globalement positif. Il a été largement souhaité que le Bureau pour la surveillance de la protection des données du canton (BPD) soit consulté. Cette attente avait déjà été remplie, étant donné que les prescriptions légales en vigueur exigent son intégration tout au long du processus législatif. Vu la complexité du présent projet, la DSSI avait en outre fait appel au BPD pour diverses questions spécifiques. La prise de position du BPD est publiée en toute transparence sur son site Internet<sup>65</sup>. Conformément à sa demande, le projet indique désormais explicitement que le service compétent de la DSSI traite

---

<sup>65</sup> <https://www.dsa.be.ch/fr/start/themen/aktuell.html>

les données se rapportant à des personnes en principe *sous une forme non nominative*. Un traitement nominatif n'est admis que s'il est impérativement nécessaire.

- *Modèle de franchise*

Le modèle de franchise prévu par le projet répond à un mandat contraignant du Grand Conseil (motion 131-2019 Krähenbühl). Sa mise en œuvre est donc maintenue sur le principe, bien que son introduction ait été en grande partie rejetée lors de la procédure de consultation, principalement selon l'argument que les services sociaux ne peuvent guère influencer sur leurs dépenses d'aide sociale et que le modèle présente ainsi des incitations inopportunes. Autre critique : les conséquences financières positives ou négatives divergent entre les communes couvertes par un même service social régional alors que c'est sur le travail de ce dernier que l'évaluation se focalise. Ce reproche est justifié, comme il est ressorti d'une analyse plus approfondie. Il est en outre apparu que les modalités de calcul proposées dans la version mise en consultation entraînaient une distorsion en raison de la reprise trop fidèle de la formule utilisée pour l'indice des charges sociales de la LPFC. Par conséquent, la DSSI a optimisé le modèle de franchise suite à la procédure de consultation : d'une part, elle a ajusté la formule pour éviter la distorsion constatée ; d'autre part, elle a adapté le modèle de manière que tant la franchise que les crédits compensatoires (indemnité et contribution pour cas de rigueur) soient désormais calculés au niveau du service social. Cette adaptation concerne les communes ayant un service social conjoint, qui voient ainsi leur facture alourdie ou allégée de la même manière, les charges sociodémographiques et le seuil de considération d'un cas de rigueur étant désormais déterminés au niveau du service social. Lesdites charges seront définies au moyen des facteurs utilisés pour établir l'indice des charges sociales selon la législation sur la péréquation financière et la compensation des charges. Ces facteurs sont solides et ne peuvent être manipulés ; les données requises sont en outre déjà disponibles et n'exigent pas de relevé supplémentaire. La prise en compte d'autres critères n'améliorerait guère le modèle. Les facteurs en question sont déjà employés aujourd'hui pour calculer les prestations complémentaires fondées sur les charges sociodémographiques selon l'article 21a LPFC.

- *Autres points soulevés lors de la procédure de consultation*

De nombreuses remarques et suggestions ont par ailleurs été formulées sur des thèmes spécifiques. Elles ont été prises en compte dans la mesure du possible, lorsqu'elles étaient judicieuses. Le projet a notamment été complété ou adapté dans les domaines suivants :

- habilitation du Conseil-exécutif à encourager la constitution d'organes de médiation et à soutenir de tels organes ;
- extension de la possibilité, pour les services sociaux, de recourir à des spécialistes et de collaborer avec d'autres services sociaux pour bénéficier d'un appui externe ;
- reconnaissance de la qualité de partie pour les services sociaux lors de procédures pénales pour cause d'abus d'aide sociale ;
- inscription au niveau de la loi du principe selon lequel les normes CSIAS sont déterminantes pour le calcul de l'aide matérielle ;
- renonciation à intégrer dans la loi l'usage de moyens de paiement à usage déterminé (cartes de paiement) ;
- refonte de l'obligation d'apprentissage de la langue ;
- changements divers concernant le dessaisissement de fortune ;
- élargissement des modes de recours à des médecins-conseils par les services sociaux ;
- possibilité d'accorder une contribution financière supplémentaire aux communes bilingues ;
- vérification régulière de l'utilisation des forfaits par cas ;
- dispositions transitoires notamment pour l'introduction du système NFFS et pour l'adaptation des dossiers d'aide sociale.

Il convient encore de mentionner que beaucoup de participantes et de participants à la procédure de consultation regrettent que le projet ne soit pas plus novateur en matière d'aide personnelle et matérielle et que le canton passe ainsi à côté d'une chance d'introduire de nouvelles approches dans la lutte contre la pauvreté. Il est vrai que les prestations de l'aide sociale ne sont guère adaptées. Mais de nombreux éléments ont fait leurs preuves au fil des ans et sont donc maintenus. Dès son lancement, le projet de révision visait avant tout le cadre « technique » de l'aide sociale (soutien de la surveillance par l'activité de contrôle de la section REV, programme NFFS, modèle de franchise). Il s'agit d'optimiser ces éléments, qui comportent un grand potentiel de développement. Les mesures proposées contribueront à harmoniser l'exécution de l'aide sociale et à décharger les services sociaux sur le plan administratif. Lors de l'élaboration de l'ordonnance sur l'aide sociale, le canton examinera cependant la possibilité d'augmenter le financement de l'aide personnelle. Par ailleurs, il a largement été souhaité que le travail de prévention des services sociaux soit renforcé en amont et en aval de l'aide sociale, dans des domaines comme la formation, l'endettement et la santé. Une telle extension requiert une analyse approfondie et une nouvelle conception de l'aide sociale, ce qui impliquerait un horizon temporel dépassant le cadre du présent projet. Si des programmes préventifs s'avéraient nécessaires à l'avenir dans le domaine de l'insertion professionnelle et sociale, les bases légales existantes figurant dans la LPASoc permettraient tout à fait au canton de mettre en place les offres requises et de conclure des contrats de prestations avec les communes ou services sociaux intéressés.

### **13. Proposition**

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le projet de LASoc ainsi que les modifications de la Li LFAE, de la LInt, de la LiCCS, de la LARCE, de la LPEA, de la LPEP, de la LiLAVI, de la LEJ, de la LEgN, de la loi concernant les communautés israélites, de la LPFC, de la LSH, de la LiLAVS, de la LPASoc, de la LAAR et de la LHR.