

**Gesundheits-
und Fürsorgedirektion
des Kantons Bern**

**Direction de la santé
publique et de la
prévoyance sociale
du canton de Berne**

Sozialamt

Office des affaires
sociales

Rathausgasse 1
3011 Berne
Tél. +41 31 633 78 11
Fax +41 31 633 78 92
www.gef.be.ch
info.soa@gef.be.ch



Inspection sociale

Rapport 2016

Sommaire

1	Contexte	3
2	Rapport	3
2.1	Les résultats en bref	4
2.1.1	Cas	4
2.1.2	Soupçons.....	4
2.1.3	Conclusions	5
2.1.4	Sanctions des services sociaux en cas de soupçon fondé	6
2.1.5	Comportement de la clientèle en cas de soupçon fondé	6
2.1.6	Coûts et remboursements.....	7
2.1.7	Collaboration avec des partenaires de l'inspection sociale.....	7
3	Synthèse	8

1 Contexte

Le rapport sur les cas ayant fait l'objet d'une inspection sociale dans le canton de Berne est réalisé pour la quatrième fois consécutive. L'objectif d'une telle inspection est de vérifier, en cas de soupçon, s'il y a abus ou non dans l'aide sociale tout en misant sur l'effet inhibiteur de la démarche.

Le canton de Berne dispose à cet égard d'une réglementation légale détaillée, précisée aux articles 50a à g de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1) et aux articles 23a à d de l'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc ; RSB 860.111). En cas de suspicion d'abus, les services sociaux peuvent effectuer des investigations supplémentaires ciblées et faire appel à différentes sociétés d'inspection ou à l'Association d'inspection sociale. Dans ce cas, les inspecteurs sociaux et inspectrices sociales mobilisés mènent l'enquête afin de révéler un éventuel abus ou de réfuter les soupçons. Toutefois, une inspection sociale peut être effectuée uniquement s'il y a de sérieuses raisons de soupçonner qu'une personne perçoit, a perçu ou tente de percevoir des prestations de manière illicite et si le service social a utilisé tous les moyens à sa disposition pour établir les faits. En cas de soupçon avéré, les autorités sociales peuvent ordonner la surveillance du bénéficiaire de l'aide sociale à son insu.

Ayant commencé ses activités en 2012, l'Association d'inspection sociale¹ a pour objectif d'offrir aux communes une aide professionnelle en cas de suspicion d'abus. Simultanément, elle leur fournit renseignements et conseils et procède, le cas échéant, à une étude préliminaire. Celle-ci peut se révéler utile dans des cas ambigus pour établir si une inspection est nécessaire ou si les services sociaux peuvent se charger eux-mêmes des investigations supplémentaires. Les mandats confiés à l'Association d'inspection sociale ne coûtent rien aux services sociaux étant donné que le canton a conclu un contrat de prestations à cet effet.

Les travailleurs sociaux continuent, eux aussi, à mettre au jour des cas d'abus dans l'aide sociale, par exemple lorsque des anomalies sont décelées dans les dossiers en cours, entraînant un examen plus approfondi. Ces tâches ne relèvent toutefois pas de l'inspection sociale et entrent dans le cahier des charges du personnel spécialisé (application du principe de subsidiarité, examen de la situation personnelle et financière).

Une escroquerie avérée à l'aide sociale débouche généralement sur une procédure de remboursement et sur le dépôt d'une dénonciation. Les services sociaux peuvent par ailleurs appliquer des sanctions en cas d'abus fondé et réduire ou supprimer les prestations de l'aide sociale. Compte tenu de l'interdiction de la double poursuite, il n'est toutefois pas possible de réduire les prestations tout en déposant une dénonciation. En outre, la suppression des prestations n'est autorisée que si le dénuement ne peut plus être prouvé, par exemple parce que le bénéficiaire de l'aide sociale n'est plus dans le besoin en raison d'un revenu ou d'une fortune non déclarés.

2 Rapport

Le présent rapport se fonde sur les résultats du questionnaire en ligne relatif aux inspections sociales effectuées en 2016. L'Office des affaires sociales (OAS) collecte chaque année les données qui s'y réfèrent auprès de tous les services sociaux et procède à leur évaluation. Le rapport fait le point sur l'évolution de l'inspection sociale dans le canton de Berne et fournit des éléments de réponse concrets sur les abus dans l'aide sociale. Il permet ainsi de connaître le nombre de services sociaux qui ont fait appel à une inspection pour établir des faits et d'observer la progression du nombre de cas et des coûts. L'OAS s'intéresse par ailleurs au positionnement de l'Association dans le canton de Berne et à la collaboration avec d'autres partenaires de l'inspection sociale.

¹ Site internet de l'Association d'inspection sociale : <https://www.sozialinspektion.ch/fr/>

Le présent rapport couvre la période du 1^{er} septembre 2015 au 31 août 2016. Les dates seront modifiées à partir de 2017 afin de permettre la comparaison avec les chiffres de l'Association d'inspection sociale. Par conséquent, le relevé des données portera sur la période allant de janvier à décembre. Désormais, c'est donc jusqu'à la fin de chaque année civile que les services sociaux rendront compte à l'OAS des inspections sociales effectuées (cf. art. 23d, al. 1 OASoc).

Comme dans le rapport 2015, les prochains paragraphes sont consacrés à l'exposé des résultats du questionnaire en ligne, suivis d'une synthèse qui rappelle les principales conclusions.

2.1 Les résultats en bref

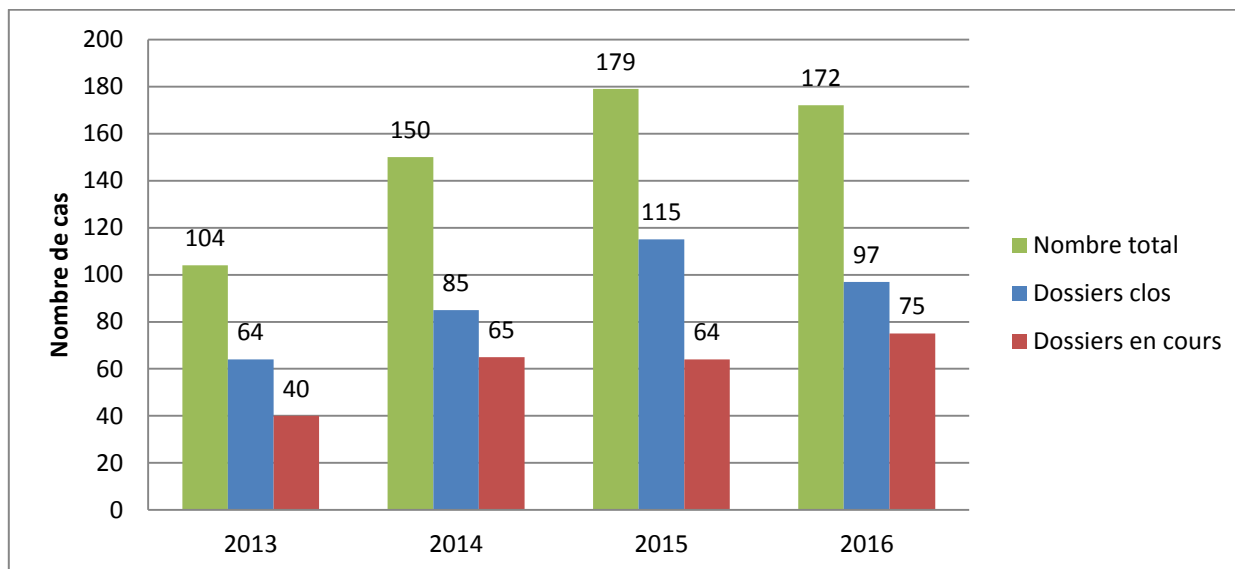
Ce rapport se fonde sur les données de 66 services sociaux. Les renseignements de deux d'entre eux n'ont pas pu être pris en compte à cause de différentes incohérences et ne figurent donc pas dans les évaluations ci-après.

2.1.1 Cas

Pendant la période sous revue, un total de 172 cas gérés par 39 services sociaux ont fait l'objet d'une inspection, dont 97 ont été classés. Le nombre total de cas est légèrement inférieur à celui de l'année dernière, qui était de 179 (contre 150 cas en 2014 et 104 en 2013). Ce sont Bienne, Berne et Ostermundigen qui affichent le plus grand nombre de cas. Parmi les 97 dossiers clos, 20 relèvent du service social de la ville de Bienne et 12 de celui de Berne. Ostermundigen suit avec huit cas, les autres services sociaux ayant chacun sept cas ou moins. Par rapport à la période précédente, le nombre d'enquêtes achevées a diminué, passant de 115 à 97 (contre 85 en 2014 et 64 en 2013). Le graphique 1 montre l'évolution du nombre de cas dans le canton de Berne au cours des quatre dernières années.

Actuellement, 75 inspections sont en cours, dont 22 au service social de la ville de Bienne, huit à celui d'Ostermundigen et cinq à celui de Herzogenbuchsee. Le nombre de cas en cours a augmenté par rapport aux années précédentes (64 en 2015, 65 en 2014 et 40 en 2013).

Graphique 1 : Evolution du nombre de cas dans le canton de Berne

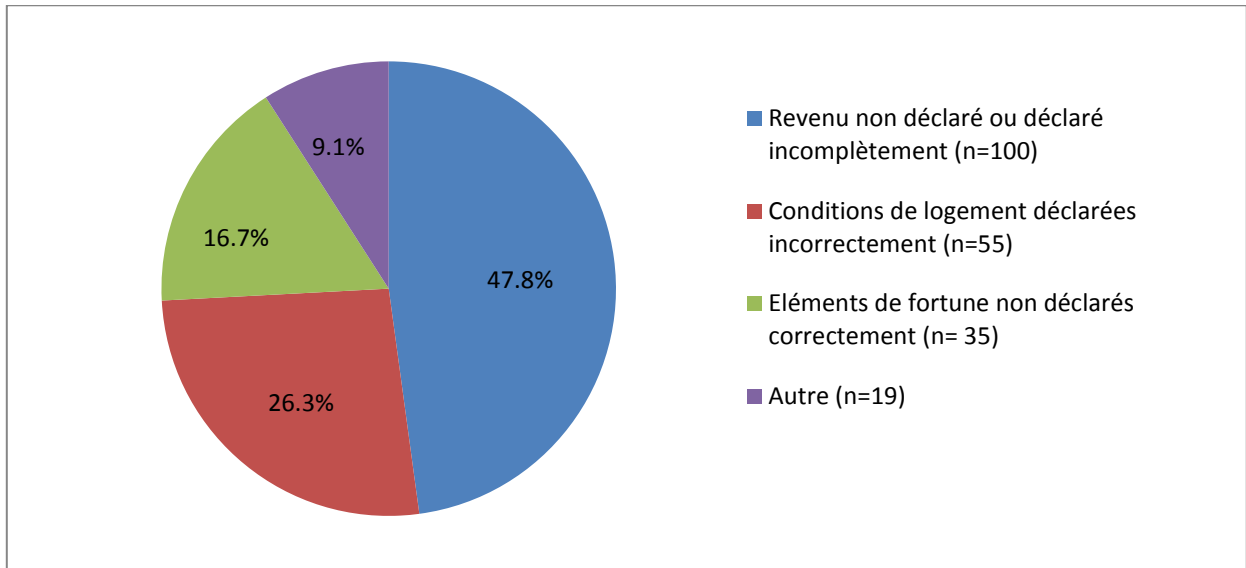


2.1.2 Soupçons

Ce sont en tout 209 soupçons d'abus qui ont été évoqués pour les 97 dossiers clos. Il convient de souligner que plusieurs suspicions peuvent être indiquées pour un même cas.

Dans près de 48% des cas, les éléments mentionnés concernent un revenu non déclaré ou déclaré incomplètement. Dans 26% des cas, il s'agit de renseignements incorrects concernant les conditions de logement et dans presque 17% des cas, c'est la fortune qui n'a pas été déclarée correctement (cf. graphique 2).

Graphique 2 : Soupçons 2016

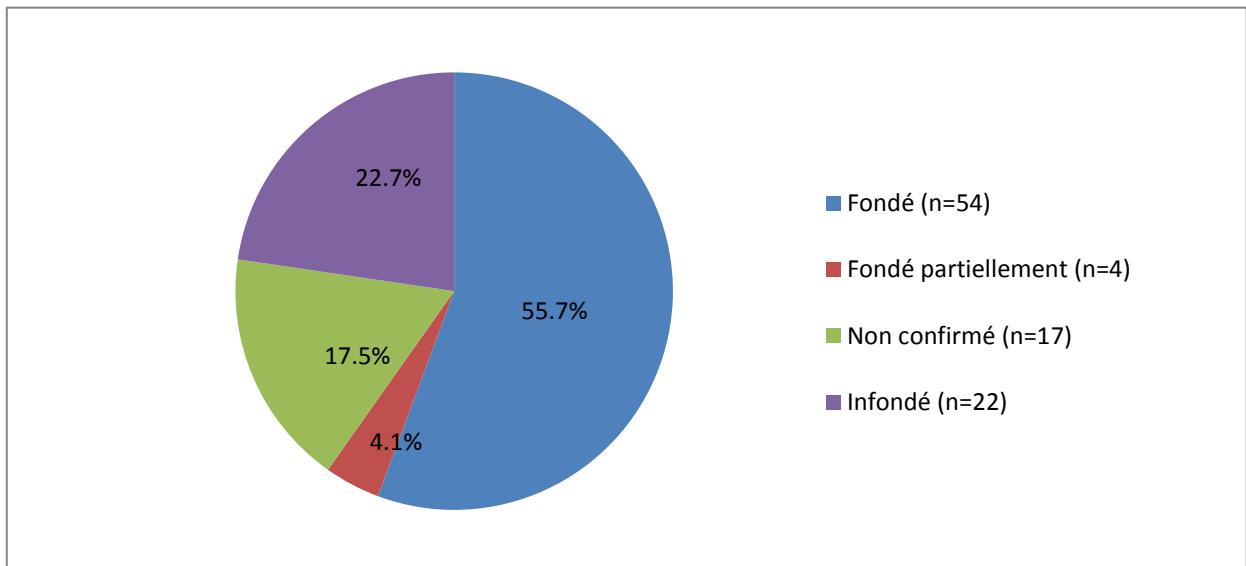


2.1.3 Conclusions

Dans 55,7% des cas, le soupçon s'est confirmé, preuves à l'appui. Dans environ 40% des dossiers clos, les preuves n'ont pas été suffisantes pour confirmer le soupçon (celui-ci était infondé dans 22,7% des cas et il ne s'est pas confirmé dans 17,5% des cas) ; enfin, il s'est confirmé partiellement dans 4,1% des cas (cf. graphique 3).

Par rapport aux périodes précédentes, le nombre de cas où le soupçon était fondé a augmenté : le pourcentage était de 43,5% en 2015 et de 33% en 2014. Le nombre de cas où le soupçon n'a pas pu être confirmé ou levé se situe aux alentours de 40%, une valeur qui se maintient depuis 2014.

Graphique 3 : Résultats de l'inspection 2016



Voici les moyens de preuve qui ont servi à **vérifier** les soupçons :

- extraits de compte, retraits d'argent à l'étranger (il est apparu que le client ou la cliente séjournait la plupart du temps à l'étranger) ;
- relevés bancaires du conjoint qui avaient été dissimulés au service social et relevés bancaires de parts de salaires provenant d'assurances sociales et versées séparément ;
- recherches sur internet, réseaux sociaux (p. ex. Facebook) ou visites à domicile à l'improviste permettant de conclure à un concubinage non déclaré ;
- clarifications auprès de différentes autorités (police du commerce, office de la circulation routière, etc.) et de l'employeur permettant de conclure à une activité lucrative non déclarée.

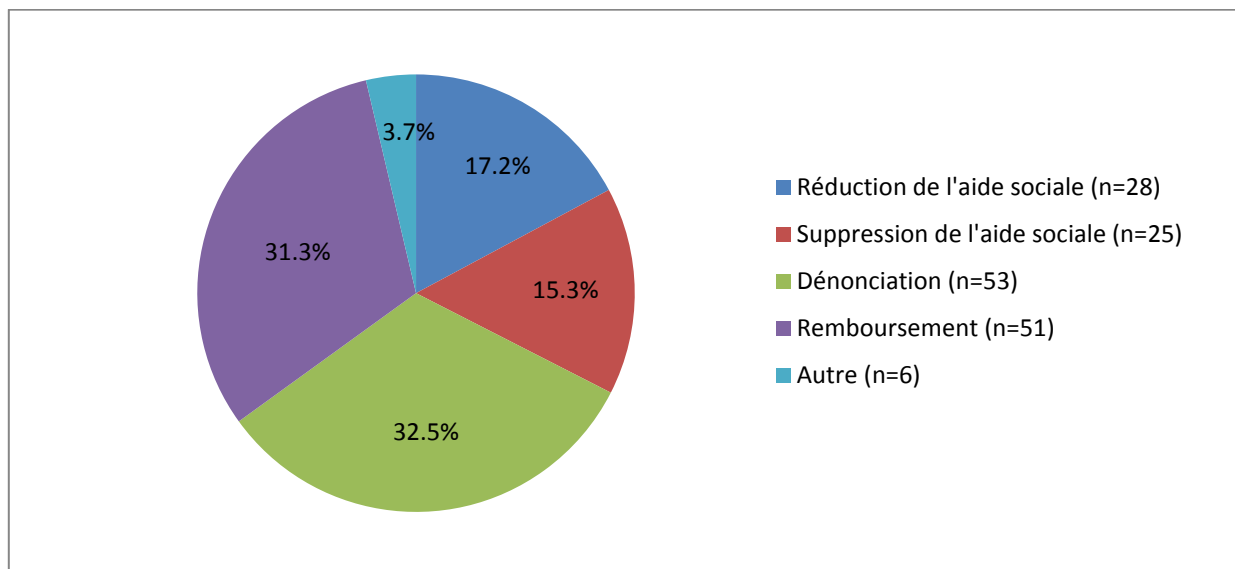
Parmi les moyens de preuve qui ont servi à **lever** les soupçons, on trouve :

- impossibilité de confirmer le concubinage supposé ;
- clarifications auprès de l'office de la circulation routière, de la gérance immobilière et de l'autorité de migration.

2.1.4 Sanctions des services sociaux en cas de soupçon fondé

Comme indiqué au point 2.1.3, les soupçons se sont vérifiés à 54 reprises. On doit donc partir du principe que des prestations de l'aide sociale ont été indûment perçues dans ces cas-là. Les services sociaux ont dès lors la possibilité d'appliquer des sanctions. Les données évaluées révèlent qu'une dénonciation a été déposée dans 32,5% des cas en 2016, un remboursement exigé dans 31,3% des cas et les prestations réduites dans 17,2% des cas (cf. graphique 4). Il convient de souligner que les services sociaux peuvent engager une procédure de remboursement en cas d'obtention illicite de l'aide sociale comme en cas d'escroquerie, indépendamment du dépôt d'une dénonciation. Une réduction des prestations n'est toutefois pas autorisée si le même comportement a fait l'objet d'une dénonciation (interdiction de la double poursuite). Les services sociaux sont tenus de déposer une dénonciation en particulier lorsqu'il y a escroquerie ou faux dans les titres.

Graphique 4 : Sanctions des services sociaux en 2016



2.1.5 Comportement de la clientèle en cas de soupçon fondé

Les clients et les clientes n'ont adapté leur comportement suite à des soupçons fondés que dans 38 cas. La plupart d'entre eux ont retiré leur demande d'aide sociale, déménagé ou entamé une activité lucrative.

2.1.6 Coûts et remboursements

Les coûts liés aux inspections sociales sont admis à la compensation des charges. De ce fait, il n'y a pas d'incidences financières pour les services sociaux dans les cas attribués à l'Association d'inspection sociale car cette dernière les facture à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP). Les prestations de tiers (sociétés d'inspection externes) peuvent aussi être portées à la compensation des charges à concurrence d'un certain montant (cf. art. 32b, al. 1 OASoc). Le graphique 5 illustre l'évolution du coût total annuel (coût des mandats externes et contrats de prestations avec l'Association d'inspection sociale) et celle des montants à rembourser qui ont été chiffrés.

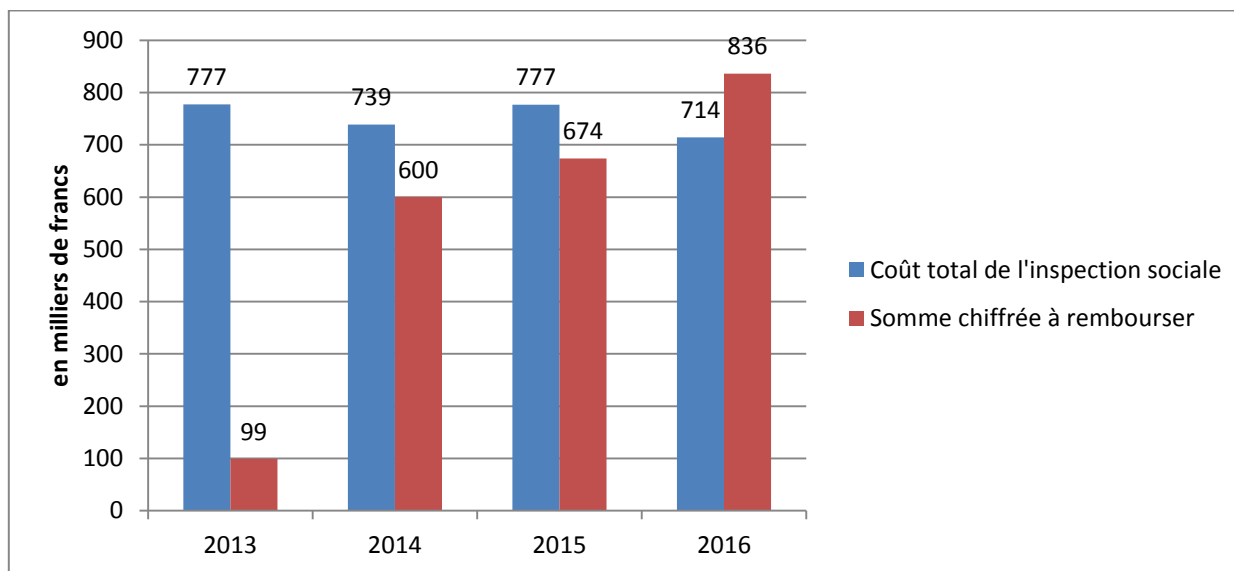
Le coût des mandats attribués par l'ensemble des services sociaux à des sociétés d'inspection (externes) s'est élevé à 44 426 francs durant la période sous revue, soit presque la moitié du montant de la période précédente.

La SAP a remboursé des prestations à hauteur d'environ 670 000 francs à l'Association d'inspection sociale en 2016. Le coût total de l'inspection sociale dans le canton de Berne se situe par conséquent aux alentours de 714 000 francs, prestations de tiers incluses.

Dans plus d'un tiers des cas où l'enquête a conclu que les prestations de l'aide sociale étaient indues, les montants à rembourser ont pu être chiffrés : leur somme s'élève à plus de 836 000 francs. Ce résultat doit toutefois être interprété avec prudence puisqu'au moment de la collecte des données, les montants indûment perçus n'avaient pas été chiffrés dans tous les cas.

Contrairement à l'année précédente, ce sont plutôt des services sociaux de petite taille ou de taille moyenne qui ont déclaré en 2016 les montants à rembourser les plus élevés : 134 656 francs pour le service social d'Urtenen-Schönbühl, 103 000 francs pour celui de la région de Laupen, 84 548 francs pour le Service social régional Courtelary ou encore 68 656 francs pour le Centre Orval (Malleray). Ces exemples prouvent que la somme à rembourser ne dépend pas seulement du nombre d'enquêtes achevées ou de la taille du service social. Dans les cas répertoriés, ce sont plutôt certains gros montants isolés qui ont fait la différence.

Graphique 5: Evolution du coût total pour la SAP et de la somme à rembourser



2.1.7 Collaboration avec des partenaires de l'inspection sociale

Dans l'ensemble, 38 services sociaux ont déclaré avoir collaboré avec l'Association d'inspection sociale, soit six de plus que l'année précédente.

Cinq services sociaux, soit un de moins qu'en 2015, ont fait appel aux services d'une autre société d'inspection.

Deux services sociaux ont eu recours en 2016 à la fois aux prestations de l'Association d'inspection sociale et à celles d'une autre société d'inspection.

3 Synthèse

Le bilan 2016 est positif du point de vue de l'OAS : les services sociaux ont davantage fait appel aux inspecteurs sociaux et pris des mesures ciblées contre les abus. Pour ce faire, la plupart d'entre eux ont sollicité l'Association d'inspection sociale.

En 2016, 39 services sociaux ont procédé à des inspections sociales (37 l'année précédente et 26 en 2014). Parmi les 97 dossiers classés, la plupart provenaient des services sociaux de Bienne, de Berne et d'Ostermundigen. Le pourcentage de dossiers clos a baissé par rapport à l'année précédente, passant de 64% en 2015 à 56% en 2016.

Le nombre de soupçons a légèrement augmenté par rapport à la période précédente et ces soupçons étaient plus souvent fondés. Il faut toutefois souligner que la suspicion initiale n'a pas pu être confirmée dans quatre cas sur dix et que le client a été innocenté. La répartition des soupçons en pour cent reste constante au fil des ans.

En cas d'abus avéré, les services sociaux ont eu recours, une fois de plus, à la dénonciation pénale dans la plupart des cas. En outre, le remboursement a été exigé nettement plus souvent qu'au cours de la période précédente (31,3% en 2016, contre 24% en 2015). Lorsque le soupçon était fondé, les clients et les clientes ont réagi essentiellement en retirant leur demande d'aide sociale, en déménageant ou en prenant un emploi.

Atteignant 714 000 francs en 2016, le coût total de l'inspection sociale est inférieur à la somme chiffrée à rembourser, à savoir 836 000 francs. L'enquête ne permet toutefois pas de connaître le montant qui sera finalement remboursé aux services sociaux.

Le présent rapport montre que l'inspection sociale constitue un outil adéquat pour faire face aux abus et les prévenir. Il convient de relever que les 172 cas faisant l'objet d'un soupçon en 2016 ne représentent qu'un petit pourcentage. Le nombre des inspections par rapport à celui des bénéficiaires atteste que les travailleurs sociaux sont en mesure de réaliser eux-mêmes une très grande partie des examens de la situation personnelle et financière et qu'ils ne doivent recourir à l'inspection sociale que dans certains cas difficiles. Ainsi, ceux qui ont été soumis à l'inspection par les services sociaux représentent moins de un pour cent de tous les dossiers de l'aide sociale.