

Par courrier électronique :
Bereich.Recht@bsv.admin.ch

Berne, le 24 mai 2017

Réponse d'AvenirSocial à la consultation relative à la LPGA

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de l'invitation à prendre part à la consultation portant sur la révision de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). AvenirSocial, l'association suisse des travailleurs et travailleuses sociales, représente les intérêts des professionnel-le-s du travail social aux niveaux de la politique cantonale, fédérale et internationale et s'engage pour un travail social de qualité et pour la justice sociale.

AvenirSocial s'est exprimé à plusieurs occasions sur les questions liées aux « abus » aux prestations sociales, que cela soit dans un papier de position sur les détectives sociaux, sur les sanctions à l'aide sociale ou dans le cadre de débats politiques cantonaux¹.

De manière générale, AvenirSocial salue cette première révision de la LPGA, qui répond ainsi aux demandes formulées par le Parlement fédéral, la jurisprudence et la recherche. Cependant, nous exprimons plusieurs réserves sur la présente révision, en particulier sur les observations et sur les coûts de la procédure judiciaire.

1. Considérations générales

Pour les travailleurs et travailleuses sociales, le contrôle fait partie des tâches constitutives de leur profession. AvenirSocial reconnaît la nécessité de contrôles administratifs tout au long de la durée de l'octroi de prestations sociales afin de s'assurer de leur utilisation adéquate.

Cette révision s'inscrit dans un contexte politique et médiatique de stigmatisation des prestations sociales et des personnes qui y font recours, en particulier sous la thématique de la chasse aux « abus ». Il convient de rappeler que les « abus » aux prestations sociales, que cela soit des assurances sociales ou des prestations sous conditions de ressources, sont très rares, comme le rappelle notamment notre association dans une prise de position relative aux sanctions à l'aide sociale². La suspicion généralisée qui pèse sur les bénéficiaires de prestations sociales a de nombreuses conséquences négatives, tant pour les bénéficiaires eux-mêmes que pour le système social dans son ensemble, en particulier sur le non-recours aux prestations sociales. Elle met à mal la relation de confiance, pierre angulaire du travail social.

Dans un tel contexte, il est important de souligner les nombreux dispositifs d'ores et déjà mis en place pour contrôler que les prestations sociales soient allouées à bon escient. La lutte contre les « abus » aux prestations sociales fait l'objet d'une attention particulière de la part des autorités publiques, qui définissent notamment leurs priorités en fonction de critères politiques.

2. Ne pas confondre fraude et abus

¹ Retrouvez l'ensemble des publications d'AvenirSocial à ce sujet sur www.avenirsocial.ch/fr/publications

² <http://www.avenirsocial.ch/fr/p42013000.html>

Dans le rapport explicatif à la présente consultation, le Conseil fédéral fait référence aux « abus » aux prestations sociales et explique qu' « il ne s'agit pas toujours de fraude au sens juridique du terme »³. C'est pourquoi AvenirSocial regrette l'utilisation du terme « abus » utilisés tant dans le rapport du Conseil fédéral que dans la communication relative à la présente procédure de consultation. En effet, le terme « abus » aux prestations sociales regroupe des faits très différents, de l'utilisation de prestations sociales à des fins inappropriées jusqu'au cas d'escroquerie véritable qui entraîne une condamnation. Il convient de rappeler que de nombreux cas peuvent relever également d'oubli de transmissions d'informations ou de non-respect des directives.

Pour prévenir un mauvais usage des prestations sociales, c'est le niveau et la qualité de l'information transmise qui devrait être revue. L'information est-elle donnée sur un mode adapté au requérant-e ? Peut-on être assuré de la réception et de la compréhension détaillée des précisions et exigences relatives au droit des prestations ? C'est probablement là qu'existe une potentielle amélioration nécessaire, avant d'évoquer l'abus qui doit être basé sur des motifs sérieux. C'est pourquoi il serait judicieux de doter la LPGA de lignes directrices précises en matière de qualité d'information sur les devoirs d'un requérant de prestation sociale en cohérence avec l'art. 45, al.4 « si l'assuré a tenté d'obtenir (...) en fournissant sciemment ».

3. Commentaires par article

- Art 28, al 2 et 3

Le rapport explicatif du Conseil fédéral mentionne en page 9 qu'« en pratique, il arrive régulièrement que les assurés ne fournissent pas les indications nécessaires à l'exercice des prétentions récursoires ». Il convient de noter dans ce cadre que de nombreuses personnes ne fournissent pas d'informations non pas à cause de mauvaise volonté, mais bien à cause de difficultés linguistiques ou de compréhensions de la complexité des systèmes de protection sociales, comme mentionné ci-dessus.

- Article 43 a (observations)

Tout d'abord, AvenirSocial salue le fait de disposer d'une base légale claire en matière d'observation, notamment en ce qui concerne la durée d'une telle observation, car le flou actuel concernant de tels détectives a conduit à des pratiques qui se sont développées en dehors de tout cadre législatif. Cette exigence découle notamment d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme qui avait condamné la Suisse en 2016 sur cette question. La précision apportée dans ce cadre permettra de clarifier la situation tant pour les autorités, les assureurs que pour les bénéficiaires.

Le fait d'engager des travailleurs et des travailleuses sociales adéquatement formés et de leur permettre d'exercer leur profession dans des conditions-cadres adéquates permet de prévenir et d'éviter de nombreuses interventions de ce type. En effet, si une malversation est soupçonnée, les professionnel-le-s du travail social veilleront d'abord à confronter la personne avec de tels soupçons plutôt que de dépêcher de telles observations intrusives.

Sur le fond, compte tenu de l'intrusion importante réalisée sur la vie privée de la personne incriminée et des coûts qu'elles engendrent, il est important que les mesures d'observation soient utilisées en dernier recours et uniquement en cas de suspicion de fraude grave. AvenirSocial considère qu'il convient de fixer un cadre suffisamment restrictif afin de prévenir une utilisation trop fréquente voire abusive des observations, qui représentent une atteinte au respect de la vie privée et familiale. Il serait en effet fort regrettable que la mise en place d'une

³ Rapport explicatif, page 4

base légale conduite à une augmentation du nombre d'observations, plutôt que de les encadrer plus strictement.

Par ailleurs, AvenirSocial partage l'avis exprimé par le Parti socialiste suisse dans sa réponse à la présente consultation concernant l'assimilation des abus aux assurances sociales et à l'aide sociale à l'objet 148 a du Code pénal, inscrit suite à l'adoption par le peuple de l'initiative sur le renvoi.

Autres remarques

Alinéa 1 : les conditions qui autorisent l'observation sont pour AvenirSocial peu claires. A la lettre b par exemple, il est à craindre que l'on puisse interpréter cet article de telle manière à ce que les assureurs puissent effectuer des observations à partir du moment où d'autres démarches n'aboutiraient pas. Une observation pourrait ainsi être décidée dans un cas où une conclusion médicale n'irait pas dans la direction attendue par l'assureur. Il convient de préciser cet alinéa.

Alinéa 4 : pour AvenirSocial, il convient de déterminer quel est le profil des « spécialistes » mentionnés dans cet alinéa, en particulier en termes de compétences et de formation nécessaire pour réaliser ces observations. La supervision et le contrôle de ces mandats doivent être définis de manière précis, de même que leurs impératifs en terme de protection des données.

- **Art.61, let a**

AvenirSocial voit d'un œil très critique l'accès payant à la justice. Les prestations sociales doivent soutenir en particulier des personnes en difficulté économique, et le fait de soumettre les litiges en matière de cotisations à des frais rendra encore plus difficile pour ces personnes en de faire valoir leurs droits. Les procédures judiciaires devraient être prises en charge par l'assistance judiciaire gratuite, comme cela est le cas dans le domaine des prestations complémentaires. Les personnes qui décident de faire recours, vivent des situations douloureuses, le plus souvent avec des problèmes de santé qui perturbent gravement leur vie et celle de leurs proches. L'avance de frais de justice ne peut que dissuader la personne concernée, déjà durement frappée, d'avoir accès à un nouvel examen de sa situation et parfois à une nouvelle décision. Un accès facilité et gratuit à la procédure de recours, permet aussi plus facilement de confirmer l'absence d'arbitraire de la décision contestée. Rappelons enfin que le potentiel d'économies qui pourra être exercé ici est très faible pour les collectivités publiques.

De plus, si l'objectif d'une telle mesure est de diminuer le nombre de procédures, il est à craindre que l'on ne rencontre pas les effets souhaités : les expériences réalisées dans le domaine de l'AI ont montré que l'introduction de frais de justice dans les procédures cantonales ne permettent pas de réduire le nombre de procédures.

C'est pourquoi AvenirSocial rejette les deux variantes proposées. Cependant, si le Conseil fédéral souhaitait maintenir cette proposition, alors nous soutiendrons la **variante 1** de ne pas introduire des frais de justice pour toutes les procédures relatives aux prestations des assurances sociales.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien accorder aux arguments mentionnés ci-dessus et restons à votre entière disposition en cas de demande d'informations complémentaires.

Nous vous transmettons, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Pour AvenirSocial,

Emilie Graff
 Co-secrétaire générale