

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 20 novembre 2002

Messagerie

Projet de loi modifiant la loi sur l'assistance publique (J 4 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'assistance publique, du 19 septembre 1980, est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 5 (nouvelle teneur)

⁵ Les prestations d'assistance ne sont pas remboursables, sous réserve des articles 5B, 23, et 23A à 23D de la présente loi.

Art. 8, al. 3 (nouveau, les alinéas 3 à 6 devenant 4 à 7)

³ Les membres du personnel des organismes d'assistance chargés d'effectuer des enquêtes en lien avec l'octroi de prestations d'aide sociale sont assermentés par le Conseil d'Etat conformément à la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.

Art. 23 Prestations perçues indûment (nouvelle teneur)

¹ Les organismes chargés de l'assistance réclament au bénéficiaire, à sa succession ou à ses héritiers qui l'ont acceptée, le remboursement de toute prestation perçue indûment.

² Est considérée comme étant perçue indûment toute prestation qui a été touchée sans droit, indépendamment de la question d'une faute de la part du bénéficiaire.

³ Les héritiers sont solidairement responsables, mais seulement à concurrence du montant de la succession.

⁴ Les remboursements prévus à l'alinéa 1 peuvent être demandés par les organismes chargés de l'assistance dans les 5 années qui suivent le moment où ils ont eu connaissance du fait qui ouvre droit au remboursement, mais au plus tard 10 ans après la survenance de ce fait.

Art. 23A Prestations versées à titre d'avances sur des prestations d'assurances sociales (nouveau)

¹ Si les prestations prévues par la présente loi ont été accordées à titre d'avances, dans l'attente de prestations d'une assurance sociale, les prestations d'assistance sont remboursables dès que l'assurance sociale intervient, à concurrence du montant versé par les organismes chargés de l'assistance durant la période d'attente.

² Les organismes chargés de l'assistance peuvent demander à l'assurance sociale que les arriérés de prestations afférents à la période d'attente soient versés en leurs mains jusqu'à concurrence des prestations d'assistance fournies durant la même période.

Art. 23B Prestations versées à titre d'avances successorales (nouveau)

¹ Si les prestations prévues par la présente loi ont été accordées dans l'attente de la liquidation d'une succession, les prestations d'assistance sont remboursables.

² Les organismes d'assistance peuvent demander au bénéficiaire le remboursement des prestations d'assistance accordées depuis l'ouverture de la succession, dès qu'il peut disposer de sa part dans la succession.

³ Ce remboursement peut être demandé par les organismes chargés de l'assistance dans les 5 années qui suivent le moment où ils ont eu connaissance du fait qui ouvre droit au remboursement, mais au plus tard 10 ans après la survenance de ce fait.

Art. 23C Dessaisissement et gains extraordinaires (nouveau)

¹ Si les prestations prévues par la présente loi ont été accordées alors que le bénéficiaire s'est dessaisi de ses ressources ou de parts de fortune, les prestations d'assistance sont remboursables.

² Il en est de même lorsque le bénéficiaire est entré en possession d'une fortune importante, a reçu un don, réalisé un gain de loterie ou d'autres

revenus extraordinaires ne provenant pas de son travail, ou encore lorsque l'équité l'exige pour d'autres raisons.

³ Le remboursement peut être demandé par les organismes chargés de l'assistance dans les 5 années qui suivent le moment où ils ont eu connaissance du fait qui ouvre droit au remboursement, mais au plus tard 10 ans après la survenance de ce fait.

Art. 23D Obligations des héritiers (nouveau)

¹ Les héritiers doivent rembourser les prestations d'assistance dont a bénéficié le défunt dans la mesure où ils tirent profit de la succession.

² Le droit de demander le remboursement se prescrit par 10 ans à partir du dernier versement de l'aide octroyée par les organismes d'assistance.

Art. 24 Remise (nouvelle teneur)

¹ Le bénéficiaire qui était de bonne foi n'est tenu au remboursement, total ou partiel, que dans la mesure où il ne serait pas mis de ce fait dans une situation difficile.

² Dans ce cas, il doit formuler une demande de remise dans un délai de 30 jours dès la notification de la demande de remboursement. Cette demande est adressée à la direction de l'office s'agissant d'une dette envers celui-ci et à l'Hospice général s'agissant d'une dette envers cette institution.

Chapitre V Sanctions (nouvelle teneur de l'intitulé)

Art. 26, al. 1, lettre c (nouvelle teneur)

- c) celui qui, pour se soustraire ou soustraire un tiers à l'obligation de remboursement prévue aux articles 5B, 23, et 23A à 23D, dissimule des éléments de son revenu ou de sa fortune, ou du revenu du tiers.

Chapitre VI Dispositions finales et transitoires (nouveau à insérer entre l'art. 26 et l'art. 27)

Art. 30 Dispositions transitoires (nouveau)

Modification du (date d'adoption de la présente loi)

Les dettes d'assistance en cours le jour de l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi sur l'assistance publique du (à compléter) sont éteintes, à moins qu'elles ne soient remboursables au regard des critères fixés par les articles 5B, 23, et 23A à 23D.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. INTRODUCTION

Les prestations versées en vertu de la loi sur l'assistance publique (ci-après: la LAP) sont considérées comme une avance dont le remboursement peut être réclamé (art. 1, al. 5 LAP). Il en résulte que les montants versés à titre d'assistance constituent une dette pour la personne qui en bénéficie.

En matière d'aide sociale, les mentalités ont évolué, et avec elles les règles de droit la régissant. En ratifiant le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, entré en vigueur pour notre pays en 1992, les autorités suisses se sont engagées à reconnaître le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, comprenant nourriture, vêtements et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence (art. 11 du Pacte).

Le Tribunal fédéral a instauré en 1995 le droit constitutionnel non écrit à des conditions minimales d'existence (ATF 121 I p. 367ss). Cette garantie a été reprise par la nouvelle constitution fédérale et se trouve désormais inscrite à son article 12 consacrant le droit fondamental de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

Aussi s'agit-il de tenir compte de cette évolution au niveau du droit cantonal. Suite au refus par le peuple genevois de la loi sur le revenu minimum de réinsertion et sur les contre-prestations des bénéficiaires, la LAP a gardé toute son importance dans le domaine de l'aide sociale. Par conséquent, il convient de l'adapter et de la moderniser. Dans ce but, le présent projet de modification de loi propose que les prestations versées à titre d'assistance ne soient dorénavant plus remboursables, sauf exceptions prévues par la loi (notamment en cas de prestations perçues de façon indue, prestations versées à titre d'avances ou prestations versées à titre exceptionnel à un propriétaire d'immeuble, en cas de dessaisissement ou réalisation d'un gain extraordinaire). Cette modification aura pour conséquence que les montants versés à titre d'assistance ne constitueront plus une dette pour le bénéficiaire.

Il convient de préciser que cette modification est conforme aux recommandations de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale), lesquelles préconisent de demander le remboursement des prestations d'assistance seulement dans des situations bien définies (par exemple en cas de prestations touchées de façon indue, augmentation de la fortune par un héritage, etc.) et correspondant aux exceptions prévues par le présent projet de loi.

Les cantons de Schwytz, Schaffhouse, Zurich et Neuchâtel connaissent des réglementations semblables. D'autres cantons prévoient le non-remboursement lorsque la personne a conclu un contrat d'insertion sociale (par exemple : Fribourg, Valais, Vaud).

Il est à noter que selon la dernière évaluation du revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS), faite par le professeur Cunha, portant sur les années 1999-2000, le RMCAS s'avère plus respectueux de l'individu que le principe d'assistance publique, innovant notamment avec le droit à une prestation financière non remboursable.

Enfin, la modification proposée ne présente pas un enjeu financier important pour le canton puisque, même si la teneur actuelle de la loi prévoit le remboursement des prestations, dans nombre de situations, la personne qui a bénéficié de prestations d'assistance n'est pas en mesure de rembourser ou ne peut rembourser que très partiellement.

II. COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Article 1, alinéa 5

Sous réserve des exceptions prévues par la loi (prestations versées à titre exceptionnel à un propriétaire d'immeuble, prestations perçues de façon indue, prestations versées à titre d'avances sur des prestations sociales ou d'avances successorales, dessaisissement par le bénéficiaire de ses revenus ou de parts de fortune, réalisation d'un gain extraordinaire ne provenant pas de son travail, ou bénéficiaire laissant une succession avec un actif net), les prestations versées en vertu de la LAP ne seront plus remboursables et ne constitueront donc plus une dette pour le bénéficiaire ou ses héritiers.

Article 8, alinéa 3

Dans la mesure où les prestations versées en vertu de la LAP ne constituent en principe plus une dette et ne sont remboursables que dans les situations énumérées par la loi, il convient de renforcer la position des collaborateurs du service des enquêtes des organismes d'assistance. A cet effet, il faut qu'ils puissent se légitimer face aux personnes concernées par une enquête par leur assermentation devant le Conseil d'Etat. Cette assermentation donne lieu à l'établissement d'une carte leur permettant de se légitimer comme personne assermentée.

Article 23, alinéas 1 à 3

Est considérée comme étant perçue de façon indue toute prestation qui a été touchée sans droit (par exemple lorsqu'il s'avère que les conditions de revenu ou de fortune n'étaient pas réalisées), indépendamment de la question d'une faute de la part du bénéficiaire. Dans ces cas, le bénéficiaire ainsi que ses éventuels héritiers seront tenus de rembourser les prestations d'assistance à l'organisme qui les leur a fournies.

Il convient de rappeler que l'article 3, alinéa 2, LAP désigne l'Hospice général comme organisme d'assistance pour le canton Genève, à l'exception des personnes en âge AVS ou qui bénéficient d'une rente invalidité. Pour ces dernières, l'office cantonal des personnes âgées est désigné comme organisme d'assistance (art. 3, al. 3, LAP).

Article 23, alinéa 4

La possibilité de demander le remboursement de prestations touchées de façon indue se prescrit par 5 ans dès la connaissance du fait qui donne lieu au remboursement, et en tout cas par 10 ans après la survenance de ce fait. Cette règle correspond à l'article 24 de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994.

Article 23 A, alinéa 1

L'Hospice général a la compétence de fournir des prestations à une personne qui est dans l'attente de prestations d'une assurance sociale. Dans ce cas, les prestations d'assistance sont versées à titre d'avances et doivent être remboursées dès que l'assurance sociale verse ses prestations.

Article 23 A, alinéa 2

Entre le moment du dépôt d'une demande auprès d'un assureur social et le moment où celui-ci commence à verser ses prestations, il peut s'écouler des mois, voire des années. Etant donné que les prestations d'assurance sont en général dues dès le dépôt de la demande, l'assureur social est alors amené à verser un montant important à titre rétroactif. Dans la mesure où l'Hospice général a fourni des prestations d'assistance pendant la période d'attente, le montant rétroactif afférent à cette période doit être affecté au remboursement des prestations d'assistance. Ce principe découle de la législation fédérale, qui prévoit que les organismes d'assistance peuvent exiger qu'on leur verse les arriérés, à condition qu'une base légale cantonale le prévoie (art. 85bis du règlement sur l'assurance invalidité, du 17 janvier 1961 - RS 831.201). L'article 23 A, alinéa 2, crée cette base légale nécessaire.

Article 23 B

Lorsque des prestations d'assistance sont accordées à une personne qui est dans l'attente d'un héritage, elles doivent être remboursées dès que le bénéficiaire touche effectivement son héritage.

La demande de remboursement est soumise au même délai de prescription que celui prévu par l'article 23, alinéa 4.

Article 23C

Cette disposition prévoit l'obligation de rembourser dans des situations, où il serait choquant et inéquitable que les organismes d'assistance ne puissent pas demander la restitution des prestations d'assistance versées. Cela est notamment le cas lorsque le bénéficiaire s'est dessaisi de ses revenus ou de parts de fortune qui lui auraient assuré sa subsistance sans l'intervention de l'aide sociale, ou encore lorsqu'il a reçu un don, réalisé un gain en loterie ou d'autres revenus extraordinaires ne provenant pas de son travail et qui lui permettent de rembourser en tout ou en partie les prestations d'assistance touchées.

La demande de remboursement est soumise au même délai de prescription que celui prévu par l'article 23, alinéa 4.

Article 23D

Lorsque le défunt, bénéficiaire des prestations d'assistance, laisse une succession présentant un actif net, ce dernier doit revenir aux organismes d'assistance, à concurrence du montant des prestations qu'ils ont fournies. Dans ce cas, le délai de prescription de 10 ans court dès le dernier versement effectué par les organismes d'assistance. Il en résulte que les prestations qu'une personne a touchées il y a plus de 10 ans avant son décès ne sont pas remboursables, même si sa succession présente un actif net.

Article 24

Il convient d'harmoniser les conditions de la remise avec l'article 20, alinéa 2, de la loi sur les prestations cantonales aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994, qui prévoit que le bénéficiaire qui était de bonne foi au moment où il a accepté les prestations auxquelles il n'avait pas droit ne doit les restituer que dans la mesure où il ne serait pas mis de ce fait dans une situation difficile. En pratique, l'Hospice général fait d'ores et déjà application de ces critères.

Article 26, alinéa 1, lettre c

Il s'agit d'introduire dans cette disposition les renvois aux articles prévoyant l'obligation de rembourser, soit les articles 5B, 23, et 23A à 23D.

Art. 30, Disposition transitoire

L'entrée en vigueur du présent projet de loi aura pour conséquence que les prestations d'assistance versées après son entrée en vigueur ne seront plus remboursables. En vertu du principe de la non-rétroactivité des lois, cette modification ne s'appliquera pas aux prestations d'assistance versées avant son entrée en vigueur.

Toutefois, il est arbitraire de faire dépendre le caractère remboursable ou non des prestations d'assistance de la date à laquelle elles ont été touchées. Aussi, il est proposé que les dettes d'assistance en cours, relatives à des prestations d'assistance non remboursables en vertu du présent projet, soient déclarées éteintes le jour de son entrée en vigueur, à moins qu'elles ne soient remboursables en vertu des articles 5B, 23, et 23A à 23D.

III. CONCLUSION

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.