Cours III

Semestre de printemps 2026

DROIT ET PROTECTION CONTRE LA PAUVRETÉ (DROIT DE L'EXISTENCE)

Dre iur. Camilla Jacquemoud
Chargée de cours, Avocate

Clara Wack
Chargée de cours, Avocate

1

L'aide sociale

2

Plan (1/2)

A. Les fondements, la répartition des compétences et l'organisation

1. Les fondements fédéraux
2. Les fondements cantonaux
3. Les normes CSIAS

B. Les principes généraux, les droits et les obligations des bénéficiaires

1. Les principes généraux
2. Les droits et les obligations des bénéficiaires

3

Plan (2/2)

C. Les prestations

1. Les différents types de prestations
2. L'aide financière

D. Le droit aux prestations

1. Les conditions
2. Les besoins reconnus
3. Les ressources à prendre en compte

4

A. Les fondements
1. Les fondements fédéraux

- **Constitution fédérale**
  - Droits fondamentaux (en part. art. 12, + *droit non écrit ?)*
  - Compétence pour déterminer le canton d'assistance (art. 115)
  - Compétences matérielles :
    - Aide sociale pour certaines pers. (art. 40 al. 2, art. 59, 61, 121)
    - Autres prestations (art. 112*a*, 114 al. 5, 124)
- **Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS)**.
  - Besoin (art. 2) et prestations d'assistance (art. 3)
  - Compétence du canton de domicile (art. 4-9, 12, 20 al. 1er, 25), voire du canton de séjour (art. 11, 13, 20 al. 2, 21, 25)
  - Interdiction d'inviter au départ (art. 10)
- **LSEtr + OSEtr ; LAsi + OA 2 + OIE ; LEI**

5

A. Les fondements
2. Les fondements cantonaux

- **Constitution fribourgeoise**
  - Droits sociaux (art. 33-36*)*
  - Lutte contre la précarité et aide sociale : canton et communes (art. 55)
- **LASoc + RELASoc**
  - Répartition communes (en régions) (art. 39, 45) / Etat (art. 40)
  - Instruction, exécution : services sociaux (art. 49-50)
  - Décision : commissions sociales (art. 47-48) / SASoc (art. 43 al. 1er let. f), voire organisation privée (art. 44)
  - Coordination, surveillance, révision, inspection : SASoc (art. 43 al. 1er let. a-c), subordonné à la DSAS (art. 42 al. 1er let. e) et au CE (art. 41 al. 1er let. a)
  - Normes de calcul de l'aide matérielle : CE (art. 41 al. 1er let. b)

6

A. Les fondements
2. Les fondements cantonaux

- **Ordonnances et autres « normes »**
  - Conseil d'Etat, Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la LASoc (« Ordonnance calcul »).
  - DSAS, Normes d'aide sociale pour les personnes relevant de l'asile (cf. art. 6 al. 2 OA/FR).
  - DSAS, Normes d'aide matérielle pour les personnes en séjour ou de passage ou sans autorisation de séjour dans le canton.
- **Directives** (pas de force contraignante externe directe)
  - DSAS, Directives d'application des normes LASoc (version du 1er mai 2017) (cf. art. 18 Ordonnance calcul).
  - Directives internes, non publiées.

7

A. Les fondements
3. Les normes CSIAS

- **Initialement : recommandations**
  - ➢ Pas de force contraignante.
- **Mais : recommandation de la CDAS aux cantons de les suivre**
  - ➢ Valeur de standard de référence.
- **Voire : renvoi direct par la législation** (art. 41 al. 1er let. b LASoc, art. 17 Ordonnance calcul)
  - ➢ Droit public supplétif : obligation de s'y conformer si la législation ne prévoit pas autre chose + dans le respect du principe d'individualisation.

8

B. Les principes, les droits et obligations
1. Les principes

- **Couverture des besoins** (art. 2-3 LAS, art. 2 al. 1er let. e LASoc)
  - ➢ Besoins actuels ; Minimum vital social.
- **Finalité** (art. 2 al. 1er let. d LASoc)
  - ➢ Peu importe l'origine du besoin (filet de protection).
- **Subsidiarité** (art. 2 al. 1er let. b LASoc)
  - ➢ Ultime recours.
- **Individualisation** (art. 2 al. 1er let. c, 13 ss, 17 al. 1er let. e LASoc)
  - ➢ Adaptation aux besoins individuels et concrets.
- **Intégration** (art. 1er al. 2 let. c, 4 al. 1er let. c, 13 al. 1er let. c, 26 ss LASoc)
  - ➢ Responsabilité individuelle (art. 6 Cst.).

9

B. Les principes, les droits et obligations
2. Les droits et obligations des bénéficiaires

- **Obligation de collaborer** (art. 34 LASoc)
  - Obligation de renseigner (art. 35 LASoc).
    Ex : ATF 149 V 250, LawInside.ch/1361
  - Obligation de diminuer son besoin.
    - Réduire ses dépenses.
    - Exploiter ses ressources (*ATF 150 I 6, LawInside.ch/1341*).
- **Droits**
  - Droits fondamentaux, en part.
    - Protection de la sphère privée (art. 13 Cst., art. 5 et 33 al. 1er let. c LASoc).
    - Garanties de procédure (art. 29-30 Cst., art. 33 al. 1er let. a-b LASoc).
      Ex : ATF 149 V 250, LawInside.ch/1361
  - Gratuité (art. 61 LASoc).

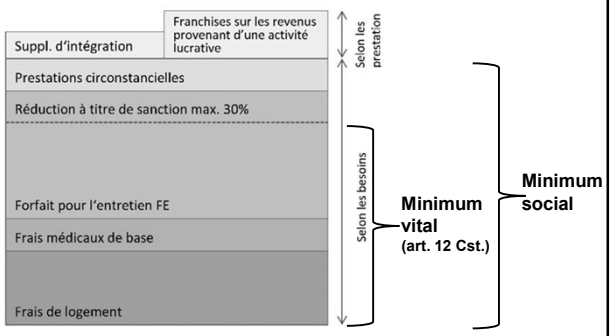
10

C. Les prestations
1. Les différents types de prestations

- **Aide institutionnelle**
  - Offres sociales dont mandats (art. 44 LASoc).
  - Prévention, planification, recherche, évaluation (art. 4 al. 2, 7 et 9 ss LASoc).
- **Aide individuelle** (art. 4 al. 1er LASoc)
  - Aide personnelle (art. 13 ss LASoc).
  - Aide financière :
    - Couverture des besoins de base (art. 16 ss LASoc) / Aide d'appoint (art. 24 LASoc)
      - Principe : en espèces, si nécessaire acomptes / règlement direct des factures (art. 21 LASoc ; /!\ art. 5 al. 2 Cst.).
      - Exception : en bons ou en nature (art. 21 LASoc ; /!\ art. 5 al. 2 Cst.).
    - Encouragement dont soutien à la formation (art. 30 ss LASoc).
    - Supplément d'intégration (art. 26 al. 3 LASoc ; art. 4 Ordonnance)
  - Mesures d'insertion socioprofessionnelle (art. 26 ss LASoc).

11

C. Les prestations
2. L'aide financière



Normes CSIAS C.1, Commentaire

12

C. Les prestations
2. L'aide financière

Forfait pour l'entretien (art. 1-3, 9-10 Ordonnance calcul)

- **Calcul en fonction de la composition du ménage :**
  – 1 personne : CHF 1'031.- (cpr CSIAS : CHF 1'061.-).
  – 2 personnes : CHF 1'577.- (CHF 789.- pp.).
- **Jeune adulte en ménage sans activité : - 20 %**
  – 1 personne : CHF 825.-.
- **Refus de conclure un CIS : - 15 %**
  – 1 personne : CHF 876.-.
- **Sanction : max. - 30 %**
  – 1 personne : CHF 722.-.

13

C. Les prestations
2. L'aide financière

Frais de logement (art. 11 Ordonnance calcul)

- **Logement abordable** (vu marché local + taille ménage)
  - Barèmes validés par le SASoc (non publics)
  - Refus de prendre en charge la part excessive
  - Limites : individualisation (besoins particuliers) + proportionnalité (en part. délai)
- **Garantie de prise en charge / cautionnement**
  (cf. ég. art. 21 al. 1er let. b LASoc)

Frais médicaux (art. 11 et 15 Ordonnance calcul)

- **Prime d'assurance après subside**
- **Participation aux coûts** (franchise, quote-part, hôpital)
- **Maintien dentaire** (contrôles annuels et hygiène)

14

C. Les prestations
2. L'aide financière

Prestations circonstancielles (art. 12 Ordonnance calcul, Normes CSIAS C.6)

- **Couverture de besoins de base particuliers**
  Ex : assurance RC ménage, déménagement, lunettes.
  /!\ ≠ contributions d'entretien, ni impôts
- **Encouragement** (dépenses utiles mais non nécessaires pour l'intégration / l'activation, ≠ minimum social), dont soutien à la formation (art. 30 ss LASoc)
  Ex : financement d'un apprentissage.
  - Individualisation.
  - Subsidiarité.
  - Proportionnalité

  = Large pouvoir d'appréciation

15

C. Les prestations
2. L'aide financière

Supplément d'intégration, franchise sur le revenu

Prestations liées aux efforts et non aux besoins

- **Supplément d'intégration (art. 4 Ordonnance calcul)**
  - Démarche d'intégration : CHF 100.-.
  - Si dans le cadre d'un CIS : CHF 250.- (art. 26 al. 3 LASoc).
- **Franchise sur le revenu (art. 5 Ordonnance calcul)**
  - Jusqu'à CHF 400.- par mois non pris en compte dans le calcul des ressources disponibles.

    Ex : X. touche un salaire de CHF 2'500.- brut par mois. Seuls CHF 2'100.- sont pris en compte pour calculer le déficit dans la couverture de ses besoins.

16

D. Le droit aux prestations
1. Les conditions

- **Compétence** (LAS, art. 3 LASoc)
- **Titularité** (cas d'exclusion [p.ex. art. 82 al. 1er LAsi])
- **Besoin** :
  1) Déficit dans la couverture du minimum social
  2) Incapacité de combler le déficit

⇨ Budget personnalisé selon le ménage (art. 19 al. 1er LASoc ; Normes CSIAS C.2-C.3)
- **Unité d'assistance** : budget commun (art. 19 al. 2 et 20 al. 1-3 LASoc)
- **Autre communauté de vie et d'habitat de type familial** (exercice commun des fonctions ménagères) : ménage unique, sans budget commun, mais certaine prise en compte des ressources des autres membres (→ *slide 23*)
- **Autre ménage commun** : ménage unique, sans budget commun (art. 20 al. 4 LASoc)

17

D. Le droit aux prestations
2. Les besoins reconnus

Minimum vital social (→ *slides 13-15*)

- **Entretien selon forfait**
- **Logement abordable**
- **Frais médicaux de base**
- **Besoins supplémentaires modestes établis**

Cf. CSIAS, Feuille d'aide au calcul

⇨ **Principe : besoins actuels ≠ dettes**
Exception : écarte une situation de détresse

⇨ **Obligation de réduire ses dépenses** (ou d'assumer la différence)

18

D. Le droit aux prestations
3. Les ressources à prendre en compte

Ressources immédiatement disponibles ou réalisables à court terme
(art. 18-19 et 34 LASoc, art. 1er RELASoc, art. 13 Ordonnance calcul)

- **Prise en charge autonome**
- **Autres prestations sociales**
- **Prestations d'assurances sociales**
- **Autres prétentions contre des tiers, en part. en droit de la famille**
- **Assistance volontaire par des tiers**

19

D. Le droit aux prestations
3. Les ressources à prendre en compte

Prise en charge autonome

- **Revenus** (après franchise pour activité lucrative)
  - Principe : revenu effectif
  - Exception : refus d'un travail convenable / à un programme rémunéré vu la capacité objective de travail (art. 34 al. 1er let. d et al. 2, 37 al. 2 let. b LASoc ; Normes CSIAS F.3. al. 3 let. b)
    ATF 130 I 71, JdT 2005 I 377 ; ATF 139 I 218, c. 4.1, RDAF 2014 I 267 ; ATF 142 I 1, RDAF 2017 I 271
- **Fortune** (effective + hypothétique) (art. 34 al. 1er let. g, 37 al. 1er let. d et al. 2 let. d LASoc ; DSAS, Directives LASoc ; Normes CSIAS F.3. al. 3 let. d)
  - Franchise de CHF 4'000.- pour une personne seule
  - Franchise de max. CHF 10'000.- par unité d'assistance

  I!\ ATF 146 I 1 (cf. ég. art. 22 al. 1er let. b LASoc)

20

D. Le droit aux prestations
3. Les ressources à prendre en compte

Prestations sociales et prestations d'assurance

- **Prestations d'assurance**

  Aide sociale sous forme d'avance pendant la procédure (art. 22 al. 1er let. a LASoc)

  Obligation de faire valoir les droits permettant de diminuer le besoin (art. 34 al. 1er let. a, 37 al. 2 let. d LASoc)

  Cpr *ATF 150 I 6, LawInside.ch/1341*
- **Prestations sous condition de ressources**

  → *Cours 4 & 5*

21

D. Le droit aux prestations
3. Les ressources à prendre en compte

Assistance de tiers (1/3)

- **Prétentions issues du droit privé**

  = toutes les prétentions exigibles (ou que l'on peut rendre exigibles) (art. 34 al. 1er let. a, 37 al. 2 let. d LASoc)

  – Prétentions contractuelles
  – Indemnisation pour actes illicites (art. 41 CO)
  – Prétention de droit de la famille (art. 125 ss, 276 ss, 328 s. CC) (Normes CSIAS D.4.1-D.4.3) → *Cours 6 & 7*

  En l'absence de mécanisme spécial d'avance et de recouvrement, aide sociale sous forme d'avance (art. 22 al. 1er let. a LASoc), voire définitive (lorsqu'un recouvrement est impossible)

22

D. Le droit aux prestations
3. Les ressources à prendre en compte

Assistance de tiers (2/3)

- **Indemnité de tenue du ménage** (Normes CSIAS D.4.5.)

  En cas de communauté de vie et d'habitat de type familial (*p.ex. concubinage simple*)

  – La personne s'occupe effectivement du ménage *ou*
  – Vu la configuration du foyer, on peut raisonnablement attendre de la personne qu'elle s'en occupe dans le cadre de ses possibilités temporelles et personnelles

⇨ Calcul suivant le travail et les ressources financières selon le budget CSIAS élargi ([dépenses supplémentaires admises]) : max. ½ du disponible, CHF 950.- par co-habitant sans enfant

23

D. Le droit aux prestations
3. Les ressources à prendre en compte

Assistance de tiers (3/3)

- **Aide spontanée**

  – Don
    ⇨ à prendre en compte comme ressource

  – Prêt pour pallier le retard à statuer de l'aide sociale
    ⇨ à ne pas prendre en compte comme ressource

  Cf. TF, 14.11.2022, 8C_21/2022

24

Exercice 3.1 (calcul des prestations)

Femme de 35 ans qui vit en concubinage récent dans un logement de 2,5 pièces pour un loyer de CHF 1'200.- charges comprises (assurance RC ménage annuelle de CHF 300.-).

Pas d'activité lucrative, mais suit une mesure d'intégration à 100 % qui nécessite la prise de repas hors du domicile.

Prime d'assurance maladie s'élève à CHF 107.- après subside.

25

Exercice 3.1 (calcul des prestations)

- Calcul des besoins en fonction de la composition du ménage et de l'unité d'assistance (art. 19 al. 1er et 2 LASoc).
- Absence de concubinage stable (cpr art. 20 al. 1er let. d et 2 LASoc).
- Ménage commun (art. 20 al. 4 LASoc).
  ⇒ Forfait d'entretien pour 2

26

Exercice 3.1 (calcul des prestations)

- Besoins reconnus : CHF 1'708.5.
  - Entretien (art. 17 al. 1er let. a LASoc, art. 2 Ordonnance) : CHF 789 (1/2 de CHF 1'577.-).
  - Logement (art. 17 al. 1er let. b LASoc, art. 11 Ordonnance) : CHF 600.- (CHF 1'200.- / 2),
  - Assurance maladie (art. 17 al. 1er let. c LASoc) : CHF 107.-.
  - Frais de repas (art. 17 al. 1er let. e LASoc, art. 8 Ordonnance) : CHF 200.-.
  - Part de l'assurance RC Ménage (art. 17 al. 1er let. e LASoc, art. 12 Ordonnance) : CHF 12.5 (CHF 300.- / 2 / 12).
- Ressources : aucune.

⇨ Couverture du minimum social : CHF 1'708.5.
⇨ Supplément d'intégration : CHF 100.-.

TOTAL : CHF 1'809.

27

Exercice 3.2 (calcul des prestations)

Frère et sœur en ménage dans un logement de 2 pièces pour un loyer de CHF 1'100.- (assurance RC ménage annuelle de CHF 300.-).

René sollicite l'aide sociale. Il travaille à 50 % pour un salaire de CHF 1'500.-. Il doit manger à l'extérieur 2 jours par semaine. Sa prime d'assurance maladie s'élève à CHF 215.- après subside.

Charlotte travaille à 100 % pour un salaire de CHF 4'000.-. Elle peut rentrer manger chez elle à midi. Sa prime d'assurance maladie s'élève à CHF 430. Sur MPUC, elle verse une contribution d'entretien de CHF 500.- par mois à son fils mineur. Ses impôts annuels s'élèvent à CHF 3'000.-.

28

Exercice 3.2 (calcul des prestations)

- Besoins reconnus : CHF 1'652.5
  - Entretien (art. 17 al. 1er let. a LASoc, art. 2 Ordonnance) : CHF 789 (1/2 de CHF 1'577.-).
  - Logement (art. 17 al. 1er let. b LASoc, art. 11 Ordonnance) : CHF 550.- (CHF 1'100.- / 2),
  - Assurance maladie (art. 17 al. 1er let. c LASoc) : CHF 215.-.
  - Frais de repas (art. 17 al. 1er let. e LASoc, art. 8 Ordonnance) : CHF 86.-.
  - Part de l'assurance RC Ménage (art. 17 al. 1er let. e LASoc, art. 2 Ordonnance) : CHF 12.5 (CHF 300.- / 2 / 12).
- Ressources :
  - Revenu : CHF 1'300.- (CHF 1'500.- - CHF 200.-).
  - Indemnité de tenue du ménage : → *slide 30.*

29

Exercice 3.2 (calcul des prestations)

Indemnité de tenue du ménage due par Charlotte :

- Besoins reconnus (budget élargi) : CHF 2'519.5.
  - Entretien : CHF 789 (CHF 1'557.- / 2).
  - Logement : CHF 550.- (CHF 1'100.- / 2).
  - Assurance maladie : CHF 430.-.
  - Part de l'assurance RC Ménage : CHF 12.5 (CHF 300.- / 2 / 12).
  - Contribution d'entretien : CHF 500.-.
  - 1/12 impôts courants : CHF 250.- (CHF 3'000.- / 12).
- Ressources (revenu) : CHF 4'000.-

⇨ Disponible : CHF 1'468.5
⇨ Indemnité max. : CHF 734.25 (CHF 1'468.5 / 2)
⇨ Estimation pour taux de 50 % : CHF 367.- (CHF 734 / 2)

30

Exercice 3.2 (calcul des prestations)

- Besoins reconnus : CHF 1'652.5
  - Entretien (art. 17 al. 1er let. a LASoc, art. 2 Ordonnance) : CHF 789 (1/2 de CHF 1'577.-).
  - Logement (art. 17 al. 1er let. b LASoc, art. 11 Ordonnance) : CHF 550.- (CHF 1'100.- / 2),
  - Assurance maladie (art. 17 al. 1er let. c LASoc) : CHF 215.-.
  - Frais de repas (art. 17 al. 1er let. e LASoc, art. 8 Ordonnance) : CHF 86.-.
  - Part de l'assurance RC Ménage (art. 17 al. 1er let. e LASoc, art. 2 Ordonnance) : CHF 12.5 (CHF 300.- / 2 / 12).
- Ressources : CHF 1667.-
  - Revenu : CHF 1'300.- (CHF 1'500.- - CHF 200.-).
  - Indemnité de tenue du ménage : CHF 367.-.

⇨ Le minimum social est couvert.

31

Exercice 4 (dépenses et revenus)

- Aide conditionnée à la résiliation du bail ✓
  - Base légale : logement abordable (art. 17 al. 1er let. b et 2 LASoc *cum* 11 Ordonnance calcul)
  - Proportionnalité : pas de motif justificatif suffisant pour s'écarter du barème
- Refus de prendre en charge le loyer ✘
  - Base légale : loyer plafonné (art. 17 al. 1er let. b et al. 2, 34 al. 1er let. b LASoc *cum* 11 Ordonnance calcul)
  - Proportionnalité :
    - Problème de montant (seule la part excessive)
    - Problème de délai (pas avant le 1.10)

32

Exercice 4 (dépenses et revenus)

- Prise en compte de Bernard dans l'unité ✘
  - Enfant majeur avec ressources propres ≠ dans l'unité (art. 20 al. 3 *a contrario* LASoc, Normes CSIAS)
  - Communauté de vie et d'assistance de type familiale
    - Forfait pour 4 (art. 20 al. 4 LASoc)
    - Indemnité de tenue du ménage (art. 19 al. 1er LASoc, Normes CSIAS) ✓
- Prise en compte des loyers versés par l'association
  - Montant versé dans l'attente de la décision pour couvrir les besoins de base, mais à fonds perdus
    - ⇨ Subsidiarité (art. 2 al. 1er let. b, 18 al. 1er et 2 LASoc)

⇨ Admission du recours et renvoi de l'affaire *(TF 8C_42/2023 du 22 décembre 2023) (/!\ aLASoc)*

33