Cours V

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

Les autres prestations de droit public

Plan

A. Les aides sectorielles ouvertes à toutes et tous

1. La santé
2. Le logement
3. La formation
4. Les autres domaines de la vie (aperçu)

B. Les aides propres à certaines catégories de population

1. Les chômeurs et chômeuses
2. Les victimes d'infractions
3. Les familles

Introduction

- **Inventaire des prestations cantonales sous condition de ressources (OFS)**

  Aide sociale au sens large (≠ réduction de primes, aides à la formation et allocations familiales)

- **Guichet « Fribourg pour tous »**

  Information et orientation gratuites, confidentielles et sans rendez-vous

A. Les aides sectorielles pour tous·tes
1. La santé

- **Réduction des primes d'assurance maladie**
  - Assuré·es de « condition modeste » (art. 65 al. 1er LAMal ; art. 12-14 LALAMal/FR [RSF 842.1.1] ; art. 3-5 ORP/FR [RSF 842.1.13])
  - % de réduction de la prime moyenne régionale (art. 15 LALAMal/FR ; art. 6 ORP/FR)

    ⇨ District de la Sarine 2026 (adulte) : CHF 569.- (93 % de la prime fixée par DFI pour PC)
  - « Bas et moyens revenus » : min. 80 % pour les enfants et 50 % pour les jeunes adultes en formation (art. 65 al. 1bis LAMal) (*ATF 145 I 26*)
  - Calcul selon le revenu déterminant (art. 15 LALAMal/FR ; art. 5 ORP/FR)
  - Pas d'octroi automatique (cpr art. 65 al. 4 LAMal) (cpr p.ex. à GE)

    Demande à la caisse cantonale de compensation jusqu'au 31.08 (art. 11 LALAMal/FR ; art. 2 ORP/FR)

A. Les aides sectorielles pour tous·tes
1. La santé

- **Autres** (art. 63, 68 Cst./FR)
  - Subvention aux frais d'accompagnement des personnes en EMS (art. 20 LPMS [RSF 820.2] ; art. 33-36 RPMS/FR [RSF 820.21])
  - Indemnité forfaitaire pour les proches aidants (LIF/FR [RSF 830.1] ; Ordonnance fixant le montant de l'indemnité forfaitaire en matière d'aide et de soins à domicile [RSF 823.12])

    (Révision prochaine, cf. Motion 2024-GC-162)

- **Allocations individuelles de logement**
  - Fribourg : Ø.
  - Cpr p.ex. Genève (art. 30A et 39A ss LGL/GE [rsGE I 4 05]) et Vaud (RAIL/VD [RSV 840.11.3])
- **Financement et mise à disposition de logements d'utilité publique et sociaux** (LOG [RS 842] ; anciennement : LCAP [RS 843] ; Loi fribourgeoise encourageant la construction de logements à caractère social [RSF 87.2] ; Ordonnance fixant les limites de revenu et de fortune des locataires donnant droit à un abaissement supplémentaire selon la loi encourageant la construction de logements à caractère social [RSF 87.23])

A. Les aides sectorielles pour tous·tes
3. La formation et 4. Les autres domaines

- **Aides à la formation** (art. 66 Cst. ; Loi fédérale sur les aides à la formation [RS 416.0] ; art. 65 al. 4 Cst./FR ; Concordat intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études [RSF 44.6] ; LBPE/FR [RSF 44.1] ; RBPE/FR [RSF 44.11])
  - Frais de formation + frais de subsistance
  - Bourses (max. CHF 16'000.- [+ CHF 4'000.- par enfant à charge]) et prêts
  - Calcul proche de celui de l'aide sociale

  N.B. Aides des établissements de formation *(p.ex. UNIFR : réduction de la taxe universitaire ; soutien financier non remboursable)*

- **Remise de la cotisation minimale AVS/AI** (art. 11 al. 2 LAVS ; art. 32 RAVS ; art. 3 LAI)

B. Les aides à certaines catégories de p.
1. Les chômeurs et chômeuses

- **Prestations transitoires pour chômeurs et chômeuses âgé·es** (art. 114 al. 5 Cst. ; LPtra [RS 837.2] ; Optra [RS 837.21]
  - Couverture des besoins vitaux.
  - Fin de droit + 60 ans et plus + jusqu'à rente AVS.
  - Système de calcul // des PC *(cpr cpdt p.ex. ATF 150 V 198)*.
- **Autres** (hors LACI), p.ex.
  - Fribourg : Ø.
  - Vaud : rente-pont (subsidiaire).
  - Genève : allocation de retour à l'emploi.
  - Neuchâtel : prise en charge partielle de la part patronale à la LPP pour les 50 ans et plus.

B. Les aides à certaines catégories de p.
2. Les victimes d'infractions

- **Aide aux victimes** (LAVI [RS 312.5] ; OAVI [RS 312.5] ; LALAVI/FR [RSF 130.5]).
  - Aide immédiate et à plus long terme (art. 13-14 LAVI).
  - Gratuité (art. 5 LAVI) / sous condition de ressources (art. 6 LAVI)

- **Risque accru d'être touché par la pauvreté pour les familles**
  - Les ménages monoparentaux, les familles nombreuses et les parents peu qualifiés sont davantage touchés par la pauvreté (cf. OFS, Les familles en Suisse, Rapport statistique 2021)
  - La pauvreté des familles est un thème central de la Plateforme nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

a. Les allocations familiales

i) Les fondements et la répartition des compétences

ii) Les principes généraux, les droits et les obligations des bénéficiaires

iii) Les prestations

iv) Le droit aux prestations

i) Les fondements et la répartition des compétences

- **Les fondements fédéraux**

- **Constitution fédérale**
  - Droits fondamentaux
  - Art. 116 al. 2 Cst.
- **Loi sur les allocations familiales (LAFam)**
  - ➢ Renvoi à la **LPGA** pour la procédure (cf. art. 1 al. 1er LAFam)
- **Ordonnance sur les allocations familiales (OAFam)**
- **Directives de l'OFAS (DAFam)** (ordonnance administrative, pas de portée contraignante directe)

i) Les fondements et la répartition des compétences

- **Les fondements cantonaux** (cf. art. 21 LAFam)

- **En général**
  - Pour identifier les règlementations cantonales : https://www.bsv.admin.ch/fr/allocations-familiales-lois-et-ordonnances

- **Fribourg**
  - Loi sur les allocations familiales (LAFC/FR ; RS/FR 836.1)
  - Règlement d'exécution de la loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (RAFC/FR ; RS/FR 836.11)
  - Ordonnance fixant les montants des allocations familiales (RS/FR 836.31)

ii) Les principes, les droits et les obligations

- **Les principes**

- **But** : « … compenser partiellement la **charge financière** représentée par un ou plusieurs enfants » (art. 2 LAFam)

- **Système d'assurance**
  - Principe de **causalité**
  - Les allocations ne dépendent **pas du revenu assuré ni du déficit concret**
  - **Financement par des primes** (art. 11 LAFam) : principe de solidarité (art. 6 Cst.)

- **Prestations étatiques dans certains cas**
  - Principes (tempérés) de **finalité** et de **couverture des besoins**
  - Alors accordées **sous condition de ressources**
  - **Financement aussi par l'Etat** (et les communes) (p. ex. art. 24 LAFC/FR)

ii) Les principes, les droits et les obligations

- **L'organisation**

- Compétence (art. 12 LAFam) :
  - Affiliation à une **caisse de compensation pour allocations familiales** (al. 1er)
  - Principe : canton du **siège de l'entreprise** (de l'employeur ou de l'indépendant) (al. 2)
    - **Employeur est à l'étranger** : domicile du salarié (al. 3)
    - **Personnes sans activité lucrative** : domicile (art. 19 al. 1er LAFam ; cf. p.ex. art. 38 LAFC/FR).
- Les **organes d'exécution** de la loi sont les caisses de compensation pour allocations familiales admises (art. 14 + 15 LAFam)

ii) Les principes, les droits et les obligations

- **Obligation de collaborer**
  - Obligation de renseigner (art. 28 al. 2 LPGA)
  - Obligations d'aviser en cas de modifications (art. 31 al. 1er LPGA)
  - Conséquences si non-respect (art. 43 al. 3 et 25 al. 1er et 2 LPGA)
- **Droits**
  - Droits fondamentaux
  - Droit au respect du secret de fonction (art. 33 LPGA)
  - Gratuité (art. 29 al. 2, 45, 52 al. 3, 61 let. fbis *a contrario* LPGA)

iii) Les prestations

- **Allocations fédérales :**
  - L'allocation pour enfant (art. 3 al. 1 let. a LAFam)
  - L'allocation de formation (art. 3 al. 1 let. b LAFam)

  ➢ **Pas de cumul** : une allocation par enfant (art. 6 LAFam)

  ➢ Pas le même montant.

iii) Les prestations

- **Montants minimaux** (art. 5 LAFam) (pas indexés).
- **Allocations entières** (art. 13 al. 3 LAFam).
- Les cantons peuvent prévoir des **montants + élevés** (art. 3 al. 2 LAFam).
    - Fribourg (pas d'indexation) :
        - Allocation pour enfant : CHF 265.- pour les 2 premiers enfants, puis CHF 285.- dès l'enfant suivant (art. 19 al. 1er LAFC/FR)
        - Allocation de formation : CHF 325.- pour les 2 premiers enfants, puis CHF 345.- dès l'enfant suivant (art. 19 al. 2 LAFC/FR)
    - Cpr Genève : montants + élevés (art. 8 al. 2, 3 et 4 LAF/GE) + indexation (art. 8 al. 6 LAF/GE et 3A RAF/GE)

iii) Les prestations

- **Allocations cantonales :**
  - Les cantons peuvent prévoir une **allocation de naissance** et une **allocation d'adoption** soumises à la LAFam (art. 3 al. 2 LAFam)
  - ➢ En + des allocations familiales usuelles (art. 6 *a contrario* LAFam)
    - A Fribourg :
      - Allocation de naissance ou d'accueil en vue de l'adoption (art. 5 let. c LAFC/FR)
      - Prestation unique (art. 18 al. 1 LAFC/FR) de CHF 1'500.- (art. 19 al. 3 LAFC/FR)
      - Pas d'indexation
    - Pour comparaison à Genève : montants plus élevés (art. 8 al. 1 et 4 LAF/GE) + indexation (art. 8 al. 6 LAF/GE et 3A RAF/GE)

iv) Le droit aux prestations

- **Ayants droit : les personnes avec activité lucrative**
  - Les **salariés** au service d'un employeur assujetti (art. 13 al. 1er LAFam) ou eux-mêmes assujettis (art. 13 al. 2 LAFam)
  - Les **indépendants** assujettis (art. 13 al. 2bis LAFam)

  - Le **revenu annuel** doit correspondre au moins à la ½ du montant annuel de la rente de vieillesse complète minimale de l'AVS (art. 13 al. 3 LAFam), *i.e.* ½ de CHF 15'120.- (art. 34 al. 5 LAVS : CHF 1'260.- par mois) = **CHF 7'560.- par an**.
  - Aussi les personnes exerçant une (ou plusieurs) activité(s) lucratives à **temps partiel**.
  - Les revenus des différentes activités sont **additionnés** (art. 10*b* OAFam).

iv) Le droit aux prestations

- **Ayants droit (suite) : les personnes sans activité lucrative**
  - Les **personnes obligatoirement assurées à l'AVS en tant que personnes sans activité lucrative** (art. 19 al. 1er LAFam), notamment les personnes qui exercent une activité lucrative sans atteindre le montant minimal (art. 19 al. 1bis LAFam)
    - ➢ Alors : **sous condition de ressources** (art. 19 al. 2 LAFam)
      - Le revenu imposable = max.1,5 x rente de vieillesse complète maximale de l'AVS, *i.e.* 1,5 x CHF 30'240.- (art. 34 al. 3 et 5 LAVS : 12 x 2 x CHF 1'260.-) = **CHF 45'360.-**
  - Les **mères au chômage en congé maternité** (art. 19 al. 1ter LAFam)
    - Sans condition de ressource (art. 19 al. 1ter *in fine* LAFam)
  - Les **personnes au chômage** (art. 22 al. 1er LACI – régime spécifique)

iv) Le droit aux prestations

- **Ayants droit (suite) :**
  - Attention aux **exclusions** de l'art. 16 OAFam pour les personnes sans activité lucrative
  - *Lex specialis* pour les personnes exerçant une **activité agricole** (art. 18 LAFam qui renvoie à la Loi sur les allocations familiales dans l'agriculture [LFA])

iv) Le droit aux prestations

- **Enfant donnant droit aux allocations** (art. 4 al. 1er LAFam) **:**
  - lien de filiation CC
  - enfants du conjoint (cf. ég. art. 4 OAFam)
  - enfants recueillis
  - frères, sœurs et petits-enfants, si entretien assumé de manière prépondérante

➢ Si l'**enfant a son domicile en Suisse** ou s'il existe une convention internationale qui prévoit que les allocations sont **exportables** (adaptation des montants cas échéant, art. 4 al. 3 LAFam et 7 et 8 OAFam)

iv) Le droit aux prestations

- **La naissance et la fin du droit :**

- **Salariés :** avec le droit au salaire (art. 13 al. 1er et 2 LAFam)

- **Indépendants :** 1er jour du mois du début de l'activité-dernier jour du mois de la cessation de l'activité (art. 13 al. 3 LAFam et 10*a* al. 1er OAFam)

➢ Le droit perdure pour un temps limité en cas d'empêchement de travailler, de congé non payé ou de décès (art. 10 al. 1er, 1bis et 3 et 10*a* al. 2 OAFam)

➢ Le droit perdure pendant les congés maternité et paternité (art. 10 al. 2 et 10*a* al. 2 OAFam)

- **Personnes sans activité lucrative :** avec la réalisation des conditions y présidant

/!\ Délai (art. 24 al. 1er LPGA ; art. 20 al. 3 LACI)

iv) Le droit aux prestations

- **Le concours de droit :**

- Chez **une même personne** (plusieurs activités) : art. 11 al. 1 et 1bis OAFam
- Entre **plusieurs personnes** (plusieurs ayants droit) : art. 7 LAFam
  - La personne qui exerce une **activité lucrative** (ou, si aucune, celle qui est au chômage, art. 22 al. 1 let. b LACI *a contrario*)
  - Si c'est le cas de plusieurs personnes ou d'aucune : la personne qui détient (détenait) l'**autorité parentale**
  - Si elle est (était) exercée en commun : la personne qui a (avait) la **garde**
  - Si elle est (était) exercée en commun : la personne qui est **affiliée là où l'enfant a son domicile**
  - Si c'est le cas de plusieurs personnes ou d'aucune : la personne dont le **revenu salarié** est le plus élevé
  - Si toutes sont indépendantes : la personne dont le **revenu indépendant** est le plus élevé

/!\ Art. 7 al. 2 LAFam (≠ personnes sans activité lucrative, art. 19 al. 1er LAFam)

b. L'allocation de maternité complémentaire et l'allocation d'adoption (cantonales)

- **Allocation de maternité complémentaire** (art. 1er let. a et art. 2 ss LAMat/FR) : mères qui n'ont pas le droit à l'allocation de maternité fédérale ni à d'autres prestations d'assurance / pour lesquelles le montant de ces prestations est inférieur au montant de l'allocation cantonale.
- **Allocation d'adoption** (art. 1er let. c et art. 11 ss LAMat/FR) : mères qui n'ont pas de revenu / dont le revenu est inférieur au montant de l'allocation cantonale.

➢ **CHF 32.50 par jour** (art. 2 et 5 RAMat/FR) pendant **98 jours**.

(N.B. : jusqu'au 31.12.2025, remplacée par les PC Familles, allocation de maternité en cas de besoin, pour les femmes dans une situation économique modeste)

c. Les prestations complémentaires pour familles (cantonales)

- **Fondements** : art. 60 al. 2 Cst./FR ; **LPCFam** (RSF 836.4) ; **RPCFam** (RSF 836.41)
  - Renvoi à la **LPGA** et à la **LPC** (art. 2 al. 1er et 2 LPCFam)
  - Application par la caisse cantonale de compensation AVS (art. 19 LPCFam)
- **Principes** :
  - Couverture des besoins et finalité (art. 1er al. 2 LPCFam)
  - Subsidiarité (art. 3 LPCFam)
  - Intégration (art. 1er al. 3 LPCFam)
- **Droits et obligations** :
  - Obligation de renseigner (art. 22 LPCFam)
  - Obligation d'entreprendre toute démarche utile (art. 3 al. 3 LPCFam)
  - Droits fondamentaux + secret de fonction (art. 24 LPCFam)

c. Les prestations complémentaires pour familles (cantonales)

- **Prestations** (art. 7 LPCFam) :
  - Prestation complémentaire annuelle (art. 8 ss LPCFam, art. 9 ss RPCFam) : part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants
    - Dépenses reconnues : renvoi à l'art. 10 LPC (art. 9 LPCFam)
    - Revenus déterminants : art. 10 al. 1er LPCFam + renvoi à la LPC
      /!\ Dessaisissements (art. 10 al. 2 LPCFam)
      /!\ Revenu minimal hypothétique de CHF 12'500.- par personne majeure pas en formation (art. 11 LPCFam)
  - Frais de garde pour enfants (art. 12 LPCFam)
  - Frais de maladie (art. 13 LPCFam)

  } y.c. pour familles sans droit à la PC annuelle

  - Accompagnement social (art. 14 ss LPCFam)

c. Les prestations complémentaires pour familles (cantonales)

- **Droit aux prestations** (art. 4 et 21 LPCFam) :
  1) Annonce au contrôle des habitants depuis min. 1 an
  2) Domicile principal et résidence habituelle à FR
  3) Ménage commun durable avec min. 1 enfant < 12 ans ayant un lien CC avec l'un des membres de la famille (cf. art. 6 LPCFam)
  4) Dépenses reconnues > Revenus déterminants

  ➢ En principe, pas de cumul : règles en cas de concours (art. 5 LPCFam)

  ➢ Exception : parents séparés qui ont l'autorité parentale conjointe + une garde partagée équivalente (art. 5 al. 4 LPCFam et art. 7 RPCFam) *(cpr ATF 142 V 577)*