Cours IV

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

Les prestations complémentaires

2

Plan (1/2)

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

1. Les fondements fédéraux
2. Les fondements cantonaux

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. La prestation complémentaire annuelle
2. Le remboursement des frais de maladie et d'invalidité

D. Le droit aux prestations

1. Les conditions
2. Les personnes concernées
3. Les limites de fortune
4. Un déficit impossible à combler

4

A. Les fondements
1. Les fondements fédéraux

- **Constitution fédérale**
  - Droits fondamentaux (en part. art. 12)
  - Compétence pour AVS / AI (art. 111 al. 1er et 112)
  - Compétence pour PC (art. 112*a*) : Confédération et cantons
- **LAVS, LAI**
- **LPC**
  - Définition des prestations (art. 2 al. 1er, art. 4-12, 14-15)
  - Réserve des prestations cantonales suppl. (art. 2 al. 2)
  - Canton compétent (art. 21)
- **LPGA** (cf. art. 1 al. 1er LPC)

5

A. Les fondements
1. Les fondements fédéraux

- **OPC AVS/AI** (RS 831.301)
- **Ordonnance du 28 août 2024 concernant les adaptations dans le régime des prestations complémentaires à l'AVS/AI […]** (RS 831.304)
- **Ordonnance du DFI du 14 juin 2021 concernant la répartition des communes dans les trois régions de loyer définies par la LPC et la LPtra** (RS 831.301.114)
- **Ordonnance du DFI du 6 novembre 2024 relative aux primes moyennes de l'assurance obligatoire des soins pour le calcul des prestations complémentaires […]** (RS 831.309.1)
- **Directives de l'OFAS (DPC)**

6

A. Les fondements
2. Les fondements cantonaux

- **Loi fribourgeoise du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires […]** (RS/FR 841.3.1)
  - Délégation de compétences au CE (art. 2)
  - Exécution par la caisse cantonale de compensation AVS (art. 11)
    - Dépôt d'une requête (art. 12) (formulaire)
    - Décision sujette à opposition puis recours (art. 17 *cum* 52 et 56 LPGA)
- **Arrêté d'exécution de la LPC/FR (AEPC/FR)** (RS/FR 841.3.11)
- **Ordonnance relative au remboursement des frais de maladie et d'invalidité en matière de prestations complémentaires (OMPCF/FR)** (RS/FR 841.3.21)

7

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

- **Couverture des besoins**
  - Besoins actuels ; > Minimum vital social.
- **Finalité**
  - Peu importe l'origine du besoin (mais condition préalable : AVS / AI).
- **Subsidiarité**
  - Atténué par rapport à l'aide sociale.

8

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

- **Obligation de collaborer**
  - Obligation de renseigner (art. 28 al. 2, 31 et 43 al. 3 LPGA ; art. 13 al. 1-2bis LPC/FR).
  - Obligation de diminuer son besoin – pas directe, mais :
    - Plafonnement des dépenses reconnues (art. 10).
    - Prise en compte d'un revenu hypothétique et d'autres actifs auxquels la personne a renoncé (art. 11*a*).
- **Droits**
  - Droits fondamentaux, en part.
    - Protection de la sphère privée (art. 13 Cst., art. 13 al. 3 LPC/FR).
    - Garanties de procédure (art. 29-30 Cst.).
  - Gratuité (art. 29 al. 2, 45, 52 al. 3, 61 let. fbis *a contrario* LPGA).

9

C. Les prestations

2 types de prestations complémentaires :

- **Prestation complémentaire annuelle** (art. 3 al. 1er let. a)
  - ➢ Couverture des besoins de base
- **Remboursement des frais de maladie et d'invalidité** (art. 3 al. 1er let. b)
  - ➢ Frais médicaux non pris en charge par une autre assurance

10

C. Les prestations
1. La prestation complémentaire annuelle

- **Différence entre les dépenses reconnues** (art. 10) **et les ressources déterminantes** (art. 11-11*a*)
  - ➢ **Seuil minimal : 60 % de la prime LAMal moyenne**
    Prime moyenne : CHF 7'332.- en ville de Fribourg (Ordonnance DFI [RS 831.309.1 + 832.106])
    ⇨ Prestation minimale : CHF 4'399.-
- **Exhaustivité des dépenses reconnues** (art. 10)
- **Revue bisannuelle par le CF des montants** (art. 19 LPC, cf. Ordonnance adaptations [RS 831.304])

11

C. Les prestations
1. La prestation complémentaire annuelle

Personnes à domicile (art. 10 al. 1er let. a LPC + Ordonnance adaptations [RS 831.304])

- **Couverture des besoins vitaux** (let. a)
  CHF 20'670.- pour une personne seule (CHF 1'722.- par mois)
- **Loyer, charges comprises** (let. b)
  max. CHF 18'300.- en ville de Fribourg pour une personne seule (CHF 1'525.- par mois) (Ordonnance DFI [RS 831.301.114])

Personnes en home (art. 10 al. 2 LPC ; art. 2 al. 1er let. a, b LPC/FR)

- **Taxe journalière** : max. CHF 160.- (FR) (art. 5quater AEPC/FR)
- **Montant mensuel pour les dépenses personnelles** : CHF 320.- (FR) (art. 5ter AEPC/FR)

12

C. Les prestations
1. La prestation complémentaire annuelle

Autres dépenses (pour les 2 catégories) (art. 10 al. 3 LPC)

- **Frais d'obtention du revenu**
- **Frais d'entretien des bâtiments et intérêts hypothécaires**
- **Cotisations AVS/AI/APG**
- **Prime LAMal obligatoire** (plafonnée : CHF 7'332.- en ville de Fribourg, cf. Ordonnance DFI [RS 831.309.1])
- **Contributions d'entretien versées**
- **Frais de garde d'enfants de moins de 11 ans**

/!\ Enumération légale exhaustive !

+ Exonération redevance LRTV (art. 69*b* LRTV) (sur demande à SERAFE)

13

C. Les prestations
2. Le remboursement des frais médicaux

- **Frais énumérés par la loi** (art. 14 LPC) **et précisés par les cantons** (art. 2 al. 1er let. d LPC/FR *cum* art. 8 ss OMPCF/FR)
- ➢ **Plafond possible** (art. 2 OMPCF/FR)**, mais minima fédéraux** (art. 14 al. 3-5 LPC)
- **Subsidiarité** (art. 5 OMPCF/FR)
- **Délai de 15 mois** (art. 15 LPC)
- **Droit indépendant du droit à la PC annuelle** (art. 14 al. 6 LPC)

N.B. : pour les personnes qui n'y ont pas droit, pensez à une demande d'aide financière auprès de Pro Senectute ou Pro Infirmis.

14

D. Le droit aux prestations
1. Les conditions

- **Compétence** (art. 21 LPC)
- **Titularité** (art. 4-6 LPC)
- **Limite de fortune** (art. 9*a* LPC)
- **Besoin** :
  1) Déficit dans la couverture des besoins (dépenses reconnues)
  2) Incapacité de combler le déficit (par les ressources déterminantes)

⇨ Conditions exhaustives (art. 7 LPC)

15

D. Le droit aux prestations
2. Les personnes concernées (art. 4-6 LPC)

- **Domicile et résidence habituelle en Suisse** (art. 4 al. 1er et 3 LPC)
- **Rente AVS ou AI* / Allocation pour impotent AI + min. 18 ans / Indemnités journalières AI depuis min. 6 mois** (art. 4 al. 1er-2 LPC)

  *y.c. personnes qui y auraient droit si elles justifiaient de la durée de cotisation minimale
- **Délai de carence pour les ressortissants étrangers hors UE/AELE** (art. 5 LPC)

16

D. Le droit aux prestations
3. Les limites de fortune (art. 9*a* LPC)

- **Exclusion du droit aux PC si fortune >** (al. 1er)
  - CHF 100'000.- pour une personne seule
  - CHF 200'000.- pour un couple
- **Pas de prise en compte de l'habitation** (al. 2)
- **Prise en compte des parts de fortune auxquelles la personne a renoncé** (al. 3 ; art. 17*b* ss OPC-AVS/AI)
  - Dessaisissement *(ATF 151 V 326)* (sans limite temporelle ! *[cf. cpdt ATF 151 V 24]*) (art. 11*a* al. 2 LPC)
  - Consommation excessive (à partir de la requête / 10 ans avant la requête) (art. 11*a* al. 3-4 LPC)
    max. 10 % / CHF 10'000.- par année
    Ex : Fortune initiale de CHF 100'000.-, dépenses de CHF 15'000.-
    ⇨ *On ajoute à la fortune les CHF 5'000.- (car > CHF 10'000.).*
    ⇨ *Fortune finale : CHF 90'000.- (CHF 85'000.- nets + CHF 5'000.-)*

17

D. Le droit aux prestations
4. Un déficit impossible à combler

Budget commun (art. 9 al. 2 LPC)

- **Couples mariés qui vivent ensemble** (art. 3 OPC-AVS/AI)
- **Enfants qui donnent droit à une rente pour enfant / pour orphelin et qui vivent avec les parents** (art. 7 OPC-AVS/AI)

Dépenses reconnues (art. 10 LPC) → *slides 12-13*

- Revenus déterminants (art. 11-11*a* LPC)

18

D. Le droit aux prestations
4. Un déficit impossible à combler

Revenus déterminants (1/2) (art. 11 LPC) en part. :

- **Rentes, pensions, prestations périodiques** (réserve : art. 11 al. 3 let. b-f, h-i)
- **Revenu net de l'activité lucrative** (en principe au 2/3 après une franchise de CHF 1'300.- / CHF 1'950.-)
- **Revenu net de l'activité lucrative du / de la conjoint·e non bénéficiaire** (à 80 %)
- **Produit de la fortune (et valeur locative du logement)**
- **Allocations familiales**
- **Contributions d'entretien** (mais pas art. 328 CC [art. 11 al. 3 let. a])
- **Part de la fortune** (1/15 ou 1/10, après franchise de CHF 30'000.- / CHF 50'000.-)

19

D. Le droit aux prestations
4. Un déficit impossible à combler

Revenus déterminants (2/2) (art. 11*a* LPC)

- **Revenu hypothétique exigible**
  - Bénéficiaire
  - Conjoint·e *(cf. p.ex. TC FR, 05.12.2023, 608 2023 113)*
- **Renonciation à d'autres revenus**
- **Renonciation à des éléments de fortune** → *slide 17*
  - Dessaisissement
  - Consommation excessive

/! La liste des ressources **non prises en compte** est **exhaustive** (art. 11 al. 3 LPC).

20

D. Le droit aux prestations

Calculateur de prestations complémentaires

Exemples : Centre d'information AVS/AI, Mémento sur les prestations complémentaire (5.01)

Exemple concret :

Dépenses :

Forfait	CHF 20'670.-
Logement	CHF 18'300.-
Assurance-maladie	CHF 7'332.-
Contribution d'entretien	CHF 6'000.-
TOTAL	**CHF 52'302.-**

21

D. Le droit aux prestations

Revenus :

Revenu hypothétique de CHF 36'000.-	CHF 23'033.- (2/3 x [CHF 36'000.- - CHF 1'300.-])
Rente AI (invalidité de 50 %)	CHF 12'000.-
Revenu de la fortune (CHF 40'000.- de fortune)	CHF 116.- (évaluation)
Imputation de la fortune (CHF 40'000.- de fortune)	CHF 666.67 (1/15 x [CHF 40'000.- - CHF 30'000.-])
TOTAL	**CHF 35'815.67**

PC annuelle :

Besoins	CHF 52'302.-
- Ressources	CHF 35'816.-
TOTAL	**CHF 16'486.-**

22

Les sanctions

23

A. Les sanctions administratives
1. La notion

Refus / suppression / restitution de prestations (art. 37 LASoc)

(les conditions du droit ne sont pas remplies, *cpr p.ex. TF, 28.05.2020, 8C_233/2019*).

≠

Sanction administrative (art. 36 LASoc)

(les conditions du droit sont remplies, mais la mesure péjore la situation d'un·e bénéficiaire en raison d'un manquement)

24

A. Les sanctions administratives
2. Le système en matière d'aide sociale

Réduction du forfait pour l'entretien

- **Base légale** *(densité : TF, 10.06.2020, 8C_845/2019)*
  - Art. 36 LASoc/FR
  - Art. 10 Ordonnance calcul (art. 36 al. 6 LASoc + Normes CSIAS F.2)
- **Motif** : non-respect **fautif** des obligations découlant de la loi ou de la décision (/!\ art. 36 Cst. ; Normes CSIAS F.1)
- **Proportionnalité** *(ex : TF, 21.11.2023, 8C_329/2023)*
  - Avertissement
  - Montant : de 5 % à 30 %
  - Durée : max. 12 mois (6 mois si réduction ≥ 20 %)
  - Effet concret (en part. sur les enfants et les jeunes)

25

A. Les sanctions administratives
3. L'absence de sanctions en matière de PC

Pas de sanction !

(seulement refus / suppression / restitution)

26

B. Les sanctions pénales
1. Les infractions

Violation qualifiée de l'obligation de renseigner

- **Escroquerie** (art. 146 CP)
  1) **Tromperie…**
     (**/!** ≠ simple omission / silence)
  2) **…astucieuse…**
     (seuil assez bas en matière de prestations sociales / d'assurance)
  3) **…qui induit en erreur / conforte dans une erreur…**
  4) **…et détermine autrui à des actes préjudiciables...**
  5) **…dans un dessein d'enrichissement illégitime…**
  6) **…et avec intention**
     (y.c. dol éventuel)

27

B. Les sanctions pénales
1. Les infractions

- **Obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale** (art. 148*a* CP)
  1) **Tromperie…**
     (y.c. simple omission / silence, *cf. TF, 04.12.2019, 6B_1015/2019*)
  2) **…qui induit en erreur / conforte dans une erreur…**
  3) **…et détermine les autorités à verser des prestations d'assurance sociale ou d'aide sociale indues...**
  4) **…avec intention**
     (dol éventuel ok)

28

B. Les sanctions pénales
1. Les infractions

- **Obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale** (art. 148*a* CP)
- ➢ **Principe : délit** (max. 1 an PPL) (art. 148*a* al. 1er CP)
- ➢ **Exception : contravention** (amende) (art. 148*a* al. 2 CP)
  « cas de peu de gravité »
  ⇨ seuils chiffrés de prestations indues *(ATF 149 IV 273)*
  - **< CHF 3'000.- : toujours cas de peu de gravité**
  - **> CHF 36'000.- : en principe, pas un cas de peu de gravité**
  - **entre CHF 3'000.- et CHF 36'000.- : appréciation concrète**

29

B. Les sanctions pénales
1. Les infractions

- **Autres infractions du CP**
  - **Faux dans les titres** (art. 251 CP)
  - **Blanchiment** (art. 305bis CP)
  - **Contrainte** (art. 181 CP)
  - **etc.**
- **Infractions dans des lois spéciales**
  - **Art. 85 al. 1er LASoc/FR** (affectation à des fins non conformes)
  - **Art. 85 al. 2 LASoc/FR** (non-remboursement de l'aide versée comme avance)
  - **Art. 31 al. 1er LPC** (seulement si pas de délit ou crime puni plus sévèrement par le CP)

30

B. Les sanctions pénales
2. Les conséquences

- **Cas d'expulsion obligatoire** (art. 66*a* al. 1er let. e CP)
  - **≠ pour cas de peu de gravité** (art. 148*a* al. 2 CP)
  - **Clause de rigueur** (art. 66*a* al. 2 CP ; art. 8 CEDH, 13 Cst.)
    1) Situation personnelle grave (atteinte ?)
    2) Pondération des intérêts (admissibilité de l'atteinte ?)
  - ➢ **TF : « cas individuel d'une extrême gravité »** (art. 31 al. 1er OASA)
  - ➢ **Pratique MP** (recommandations CPS)
    1) Permis B ou C et
    2) PPL ≤ 6 mois / PP (⇨ OP, cf. art. 352 CPP) et
    3) Exigences relatives aux antécédents
  - **Respect ALCP** (art. 5 § 1 Annexe I ALCP)
  - **Classement** (art. 53 CP)

31

B. Les sanctions pénales
2. Les conséquences

- **Inscription au Système d'information Schengen (SIS)** (art. 24 § 1 let. a et § 2 Règlement (UE) 2018/1861)
  - **Renonciation** possible si aucune menace pour l'ordre et la sécurité publique (très strict)
- *(Pro memoria)* **Séquestre et confiscation** (art. 70-71 CP, art. 263 CPP)

32

Le remboursement et la restitution

33

C. Le remboursement et la restitution
1. La restitution des prestations indues

LASoc/FR

- **Prestations indues** (art. 71 al. 1er)
  - Violation devoir de renseigner
  - Absence de besoin (y.c. emploi non conforme)
- **Délais de prescription** (art. 75)
- **Renonciation** (art. 71 al. 2)
  1) Erreur de l'autorité, absence de faute du / de la bénéficiaire
  2) Situation difficile
- **Report / remise pour cas de rigueur** (pratique)
  1) Mise en danger autonomie et intégration (art. 1er al. 2 let. c-d)
  2) Inéquitable vu l'ensemble des circonstances
  3) Disproportionné vu la situation financière et personnelle

34

C. Le remboursement et la restitution
1. La restitution des prestations indues

LASoc/FR

- **Imputation du remboursement sur les prestations courantes possible**
  - Proportionnalité, en part. max. 30 % (y.c. si cumul avec sanction) (art. 10 al. 2 Ordonnance calcul)
- **Obligation des héritier·ères** (art. 68)

35

C. Le remboursement et la restitution
1. La restitution des prestations indues

LPC

- **Prestations indues** (art. 25 al. 1er 1re phr. LPGA ; art. 2-3 OPGA ; art. 6 AEPC/FR)
- **Délais de prescription** (art. 25 al. 2 LPGA)
- **Remise** (art. 25 al. 1er 2e phr. LPGA ; art. 4-5 OPGA)
  1) Bonne foi
  2) Situation difficile
- **Imputation du remboursement sur les prestations courantes possible** (art. 20 LPC)
  - Proportionnalité, respect du MV de droit des poursuites (ch. 4640.02 DPC)

36

C. Le remboursement et la restitution
2. Le remboursement des prestations légales

LASoc/FR

- **Bénéficiaire majeur** (art. 67 al. 1er)
- **Situation financière favorable** (art. 70)
  - Fortune > art. 11 al. 1er let. c LPC
  - Activité lucrative (si n'incite pas à y renoncer)
  - Equité
- **Libération pour certaines personnes**, p. ex. (art. 69 al. 1er)
  - Majeur pour aide pendant sa minorité
  - Mesure d'insertion / Projet de formation (sauf si aide accordée dans l'attente de la réalisation d'éléments de fortune selon l'art. 22 al. 1er let. b LASoc [art. 69 al. 3])

  Exception si fortune importante (art. 69 al. 2)

37

C. Le remboursement et la restitution
2. Le remboursement des prestations légales

LASoc/FR

- **Remise pour cas de rigueur** (art. 70 al. 3 2e phr. LASoc)
  → *slide 34*
- **Solidarité entre conjoint·es et concubin·es stables** (art. 67 al. 1er)
- **Obligation des héritier·ères** (art. 68)
- **Délais de prescription** (art. 75)

➢ **≠ Aide sociale fournie à titre d'avance** sur une prestation à venir (subrogation légale) (art. 72)

➢ Système variable suivant le canton *(cpr p.ex. TF, 29.03.2017, 8C_485/2016)*

38

C. Le remboursement et la restitution
2. Le remboursement des prestations légales

LPC

- **Principe : pas de remboursement des prestations légales**
- **Exception** (depuis le 1.1.21) **: remboursement par les héritier-ères** (art. 16*a* LPC ; cf. art. 12*a* LPC/FR)
  1) Prestations perçues dans les 10 dernières années
  2) Part de succession nette > CHF 40'000.-
- **Délais de péremption** (art. 16*b*) *(ATF 151 V 270)*

39

Exercice 5 (sanctions)

Reproche : ne pas avoir annoncé un revenu

⇨ **Violation de l'obligation de renseigner** (art. 28 / 31 LPGA)

- **Pas de sanction disciplinaire** (LPC)
- **Restitution** (art. 25 LPGA)
  - Prestation indue : revenu de l'activité lucrative ⇨ ressource déterminante pour le calcul de la PC (franchise de CHF 1'300.- puis prise en compte au 2/3) (art. 11 al. 1er let. a LPC)
    CHF 250.- x 12 = CHF 3'000.- ;
    CHF 3'000.- - CHF 1'300.- = CHF 1'700.- ;
    CHF 1'700.- x 2/3 = CHF 1'133.-
    ⇨ Déficit pris en charge aurait été réduit de CHF 1'133.-
  - Pas de bonne foi.
- **Compensation selon situation financière** (art. 20 LPC)

40

Exercice 5 (sanctions)

- **Condamnation pénale**
  - **Escroquerie** (art. 146 CP) : pas de tromperie par omission, une information erronée a-t-elle été donnée ?
  - (subsid.) **Obtention illicite d'une prestation d'assurance sociale** (art. 148*a* CP) : le silence est suffisant.
    « cas de peu de gravité » (al. 2)
    – Revenu annuel de CHF 3000.- (12 x 250.-) : indu de CHF 1'133.-. ✓
    – Revenu annuel de CHF 3'600.- (12 x 300.-) : indu de CHF 1'533.-. ✓
  - **Violation LPC** (art. 31 LPC) :
    – Concours imparfait avec art. 146 CP. ×
    – Concours parfait avec art. 148*a* al. 2 CP ?

41

Exercice 5 (sanctions)

- **Expulsion** (art. 66*a* al. 1er let. e CP)
  - Pas si condamnation pour art. 148*a* al. 2 CP.
  - Si condamnation pour art. 146 CP.

  ⇨ **Clause de rigueur ?**
    - Selon la JP : informations insuffisantes pour certitude
    - Selon la pratique des MP (permis C + < PPL 6 mois / PP de 180 j + pas d'antécédent) ✓
- **(Pas de révocation du permis C, mais risque de rétrogradation du permis en B)** (art. 63 al. 2 LEI)

42