

Loi

du 14 novembre 1991

sur l'aide sociale

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale ;

Vu la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin ;

Vu la loi fédérale du 21 mars 1973 sur l'assistance des Suisses de l'étranger ;

Vu le message du Conseil d'Etat du 12 mars 1991 ;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 Objet

¹ La présente loi régit l'aide sociale accordée par les communes et l'Etat aux personnes domiciliées, séjournant ou de passage dans le canton.

² Les dispositions des législations fédérale et cantonale sur l'aide aux victimes d'infractions sont réservées.

Art. 2 But

La présente loi a pour but de favoriser l'autonomie et l'intégration sociale de la personne dans le besoin.

Art. 3 Définition

Une personne est dans le besoin lorsqu'elle éprouve des difficultés sociales ou lorsqu'elle ne peut subvenir à son entretien, d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens.

Art. 4 Nature de l'aide sociale

¹ L'aide sociale comprend la prévention, l'aide personnelle, l'aide matérielle et la mesure d'insertion sociale.

² La prévention comprend toute mesure générale ou particulière permettant d'éviter le recours à l'aide personnelle et matérielle.

³ L'aide personnelle comprend notamment l'écoute, l'information et le conseil.

⁴ L'aide matérielle est une prestation allouée en espèces, en nature ou sous la forme d'un contrat d'insertion sociale.

⁵ La mesure d'insertion sociale, dans le cadre d'un contrat d'insertion sociale, permet au bénéficiaire de l'aide sociale de retrouver ou de développer son autonomie et son insertion sociales.

Art. 4a Contrat d'insertion sociale

a) Contenu

¹ Un contrat d'insertion sociale individualisé peut être conclu avec la personne dans le besoin. Sa nature juridique est celle d'un contrat de droit administratif.

² Dans la mesure où le contrat d'insertion sociale est en adéquation avec les capacités et les potentialités de la personne dans le besoin, cette dernière y est astreinte. Si elle refuse le projet d'insertion sociale proposé, l'aide matérielle peut être réduite jusqu'au minimum défini dans les normes relevant de l'article 22a al. 1.

³ Dans le contrat d'insertion sociale est définie la mesure d'insertion sociale reconnue comme contre-prestation.

Art. 4b b) Durée

¹ Le contrat d'insertion sociale est limité dans le temps. Sa durée est de six à douze mois.

² Un bilan est établi périodiquement avec la personne dans le besoin, dans le but d'évaluer l'adéquation de la mesure.

Art. 4c c) Aide matérielle

¹ Pendant la durée du contrat d'insertion sociale, la personne dans le besoin reçoit une aide matérielle fondée sur les normes relevant de l'article 22a al. 1 et majorée d'un montant incitatif.

² Le montant incitatif est fixé dans le règlement d'exécution.

Art. 5 Subsidiarité

L'aide sociale est accordée dans la mesure où la personne dans le besoin ne peut pas être entretenue par sa famille ou ses proches conformément aux dispositions du code civil suisse ou de la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe ou ne peut pas faire valoir d'autres prestations légales auxquelles elle a droit.

Art. 6 Défaut d'action

...

Art. 7 Répartition des compétences

a) Communes

Les communes décident de l'aide sociale à accorder aux personnes suivantes, domiciliées dans le canton :

- a) les ressortissants fribourgeois ;
- b) les Confédérés ;
- c) les étrangers ;
- d) les réfugiés au bénéfice d'une autorisation d'établissement.

Art. 8 b) Etat

L'Etat décide de l'aide sociale à accorder aux personnes suivantes :

- a) les ressortissants fribourgeois rapatriés avant le 1^{er} janvier 1979 ;
- b) les personnes de passage ou séjournant dans le canton ;
- c) les personnes sans domicile fixe ;
- d) ...
- e) les demandeurs d'asile.

Art. 9 Domicile

a) Définition

¹ La personne dans le besoin a son domicile au sens de la présente loi (ci-après : domicile d'aide sociale) dans la commune où elle réside avec l'intention de s'y établir.

² Le domicile s'acquiert par la déclaration d'arrivée au contrôle des habitants et, pour les étrangers, par la délivrance d'une autorisation de séjour ou d'établissement, à moins qu'il ne soit prouvé que le séjour a commencé plus tôt ou plus tard ou encore qu'il n'est que provisoire.

Art. 9a a^{bis}) Changement de domicile

Lors d'un changement de domicile d'aide sociale à l'intérieur du canton, l'ancien service social doit rembourser, pendant douze mois à compter de la date de la prise du nouveau domicile d'aide sociale, l'aide matérielle décidée par la nouvelle commission sociale, après déduction de la participation de l'Etat, sous réserve de la législation fédérale et des conventions internationales.

Art. 10 b) Conjoints et partenaires enregistrés

Chaque conjoint ou partenaire enregistré a un domicile d'aide sociale indépendant.

Art. 11 c) Séjour en institution

Le séjour, volontaire ou non, dans un home, un hôpital ou tout autre établissement et, s'il s'agit d'une personne majeure ou interdite, le placement dans une famille, décidé par une autorité ou par un organe de tutelle, ne constituent pas un domicile d'aide sociale.

Art. 12 d) Mineurs

¹ Quel que soit son lieu de séjour, l'enfant mineur partage le domicile d'aide sociale de ses parents ou de celui d'entre eux qui détient l'autorité parentale.

² Si les parents n'ont pas de domicile civil commun, il partage le domicile d'aide social du parent avec lequel il vit.

³ Il a un domicile d'aide sociale indépendant :

- a) en cas de tutelle, à son dernier domicile d'aide sociale avant l'institution de la tutelle ;
- b) au lieu fixé à l'article 9, lorsqu'il exerce une activité lucrative et qu'il est normalement capable de pourvoir à son entretien ;
- c) au dernier domicile d'aide sociale fixé aux alinéas 1 et 2, lorsqu'il ne vit pas avec ses parents, ou avec l'un des deux, de façon durable ;
- d) à son lieu de séjour dans les autres cas.

Art. 13 e) Interdits

L'interdit a son domicile d'aide sociale dans la commune où il réside en fait et y crée son centre d'activités.

Art. 14 Délégation

¹ L'Etat peut confier, par convention, à des institutions privées le mandat d'octroyer l'aide sociale à certains groupes de personnes, notamment aux personnes soumises à la législation en matière d'asile.

² La convention règle également les voies de droit contre les décisions rendues par les institutions privées.

CHAPITRE II**Organisation***1. Communes***Art. 15** Tâches des communes

Les communes veillent à ce que les personnes dans le besoin bénéficient de l'aide sociale octroyée en vertu de la présente loi, notamment les mesures d'insertion sociale.

Art. 16 Collaboration intercommunale

a) En général

Pour accomplir leurs tâches en matière d'aide sociale, les communes collaborent, au besoin, conformément à la loi sur les communes, sous réserve des dispositions de la présente loi.

Art. 17 b) Associations de communes

...

Art. 18 Service social

¹ Les communes créent un service social doté de personnel qualifié.

^{1bis} Un service social doit englober une population d'au moins 3000 habitants et du personnel qualifié représentant au moins un emploi à mi-temps. Le Conseil d'Etat peut, sur demande motivée, accorder des dérogations.

² Le service social accomplit les tâches suivantes :

a) il contribue à la prévention sociale et collabore avec les institutions privées et publiques ;

^{a^{bis}}) il instruit les dossiers d'aide sociale et demande le préavis de la commune de domicile d'aide sociale ;

- b) il fournit l'aide personnelle et l'aide matérielle aux personnes désignées aux articles 7 et 8 après avoir soumis les demandes d'aide matérielle à la commission sociale ou au Service de l'action sociale ;
- c) il décide, en cas d'urgence, de l'octroi d'une aide matérielle limitée et soumet sa décision à l'autorité compétente pour ratification ;
- d) il transmet au Service de l'action sociale les avis d'aide sociale relevant des lois fédérales et des conventions internationales ;
- e) il présente, pour remboursement, à la fin de chaque trimestre civil, aux communes et à l'Etat, le décompte des aides matérielles accordées ;
- f) il élabore un rapport annuel d'activités à l'intention des communes et de la Direction en charge de l'aide sociale¹⁾ (ci-après : la Direction).

³ Au besoin, le service social sollicite, pour les mineurs, la collaboration du Service de l'enfance et de la jeunesse.

¹⁾ *Actuellement : Direction de la santé et des affaires sociales.*

Art. 18a Collaboration

¹ Lors d'un transfert de prise en charge entre un service social et un office régional de placement, et réciproquement, une collaboration étroite et régulière est instaurée entre les deux instances.

² Une convention détermine le contenu et les modalités de cette collaboration.

³ D'autres services peuvent être appelés à collaborer, notamment l'orientation scolaire et professionnelle, la formation professionnelle et l'assurance-invalidité.

⁴ ...

Art. 19 Commission sociale

a) Composition

¹ Les communes créent une commission sociale composée de cinq à neuf membres.

^{1bis} Les membres de la commission sociale peuvent être choisis hors des exécutifs communaux.

² Le responsable du service social et l'assistant social chargé du dossier assistent aux séances de la commission avec voix consultative.

Art. 20 b) Tâches

¹ La commission sociale décide de l'octroi, du refus, de la modification, de la suppression et du remboursement de l'aide matérielle relevant de l'article 7 ; elle en détermine la forme, la durée et le montant.

^{1bis} Elle prend les décisions relevant du contrat d’insertion sociale. Elle peut, par décision, annuler ou modifier le contrat si la personne dans le besoin ne remplit pas ses obligations ou si la mesure s’avère inadéquate.

² Elle détermine le domicile d’aide sociale.

³ ...

2. *Etat*

Art. 21 Service

a) En général

¹ Il est institué un Service de l’action sociale subordonné à la Direction.

² Le Service de l’action sociale décide de l’aide matérielle relevant de l’article 8, et de son remboursement.

³ Il rembourse aux services sociaux l’aide matérielle à charge de l’Etat.

⁴ Il peut consulter, auprès des services sociaux, les dossiers des bénéficiaires.

⁵ Il propose à la Direction des mesures générales relatives à l’information, à la prévention et à la formation. Il contribue à la coordination des services sociaux.

⁶ Il veille à ce que les communes, les services sociaux et les commissions sociales assument leurs tâches en matière d’aide sociale.

Art. 21a b) Révision

¹ Le Service procède périodiquement à des travaux de révision des dossiers des bénéficiaires.

² La révision a pour objet la vérification de la bonne application des normes et des lois régissant l’aide sociale ainsi que de la bonne utilisation des ressources allouées dans ce domaine par l’Etat, les communes ou la Confédération.

³ Les vérifications effectuées sont contenues dans un rapport de révision détaillé qui fait état des pièces contrôlées, des erreurs constatées et des conséquences des vérifications. Ce rapport est remis par le Service à la commission sociale et au service social concernés, à l’Inspection des finances ainsi qu’à la Direction.

Art. 21b c) Inspection

¹ Le Service procède d’office, ou sur requête de la commission sociale, du service social ou de la Direction, à des travaux d’inspection des dossiers des bénéficiaires afin qu’il soit vérifié que les conditions qui déterminent le

besoin au sens de la présente loi sont remplies et que les prestations d'aide sociale sont utilisées conformément à leur but.

² L'inspection donne lieu à une enquête, notamment par une observation sur le terrain, des prises de vue dans le domaine public et une visite à domicile autorisée, qui est soumise aux principes de proportionnalité et de finalité. L'enquête doit être menée par une personne qualifiée à cet effet et soumise au secret de fonction. L'enquête s'étend aux personnes faisant ménage commun avec une personne bénéficiant de prestations d'aide sociale ou ayant à son égard une obligation d'entretien.

L'enquête porte en particulier sur les éléments suivants :

- a) les ressources financières, revenus, fortune ou en nature, en Suisse et à l'étranger, ainsi que la capacité de gain et de travail ;
- b) les charges courantes et les autres dépenses ;
- c) le domicile et le lieu de vie effectif ;
- d) l'état civil et la composition effective du ménage ;
- e) l'utilisation conforme des prestations d'aide sociale.

³ Les résultats de l'enquête sont consignés dans un rapport que le Service remet à l'autorité compétente en matière d'aide sociale ou à l'autorité ayant requis l'inspection.

⁴ Avant de prendre une décision, l'autorité compétente en matière d'aide sociale communique les conclusions du rapport à la personne concernée, en lui impartissant un délai pour lui permettre de se déterminer. Le rapport est versé au dossier de cette personne.

⁵ Lorsqu'un abus d'aide sociale est constaté, le Service transmet les conclusions du rapport à d'autres services de l'Etat touchés par cet abus.

⁶ Le rapport d'activité de la Direction fait état des résultats obtenus par les inspections.

⁷ Les dispositions du présent article s'appliquent aux services sociaux qui procèdent eux-mêmes aux travaux d'inspection. Ils désignent les personnes qualifiées à cet effet et soumises au secret de fonction. Ils transmettent au Service les conclusions de leurs rapports mentionnées aux alinéas 4 et 5 ainsi que la décision de la commission sociale y relative.

Art. 22 Direction

¹ La Direction en charge de l'aide sociale¹⁾ émet les concepts des mesures d'insertion sociale qui sont examinées sous l'angle de leur pertinence, de leur adéquation et de leur non-concurrence avec le marché de l'emploi.

Pour ce faire, elle consulte les organes d'exécution et les milieux appropriés relevant de la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs.

² Elle prend toute décision qui ne ressortit pas à une autre autorité.

³ Elle établit un concept qui fixe le cadre de la mise en œuvre des travaux d'inspection et de révision visés par les articles 21a et suivant.

¹⁾ *Actuellement : Direction de la santé et des affaires sociales.*

Art. 22a Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat édicte les normes de calcul de l'aide matérielle, en se référant aux normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale. Il consulte préalablement les commissions sociales et les milieux intéressés.

² Il peut mettre sur pied des groupes de travail interdépartementaux en relation avec l'application de la présente loi et de la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs.

³ Il mandate, au moins une fois par législature, un organe externe pour évaluer quantitativement et qualitativement les mesures d'insertion de la présente loi et celles de la loi sur l'emploi et l'aide aux chômeurs. Il en informe le Grand Conseil.

⁴ Il institue les commissions paritaires d'arbitrage énoncées à l'article 18a al. 4. Il en fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement.

CHAPITRE III

Procédure

Art. 23 Requête

¹ Toute personne qui sollicite une aide sociale s'adresse au service social auquel sa commune de domicile ou de séjour est rattachée.

² Les établissements hospitaliers informent sans délai le Service de l'action sociale de l'admission de personnes de passage dans le canton qui sont dans le besoin.

Art. 24 Obligation de renseigner

a) Demandeur

¹ La personne qui sollicite une aide matérielle est tenue d'informer le service social de sa situation personnelle et financière de manière complète et de produire les documents nécessaires à l'enquête.

² L'aide matérielle peut être refusée si le requérant ne produit pas les documents nécessaires à l'enquête. Cependant, elle ne peut être refusée à

une personne dans le besoin, même si celle-ci est personnellement responsable de son état.

³ Le bénéficiaire doit informer sans délai le service social de tout changement de sa situation.

⁴ En respectant les principes de proportionnalité et de finalité, le service social compétent peut faire signer au demandeur une procuration l'autorisant à requérir lui-même auprès des communes, des services de l'Etat, des assurances sociales et privées, ainsi qu'auprès de tiers, les informations nécessaires concernant en particulier les ressources financières du demandeur, ses charges courantes, son état civil et sa situation domiciliaire ainsi que sa capacité de travail et de gain.

⁵ En cas de doute sur l'exactitude ou la véracité des renseignements fournis par le demandeur concernant sa situation personnelle et financière, celui-ci doit délier du secret les services ou tiers nommément désignés afin de permettre aux autorités d'aide sociale de récolter les informations à son sujet qui sont nécessaires à la détermination de son droit à l'aide matérielle. A la demande des autorités d'aide sociale, il doit notamment lever le secret bancaire et le secret fiscal. En cas de refus, le demandeur peut être sanctionné au sens de l'alinéa 2 ci-dessus ou dans les limites définies dans les normes relevant de l'article 22a al. 1.

Art. 25 b) Etat, communes et tiers

¹ Les services de l'Etat, les communes, les assurances sociales et privées, les banques, les employeurs et les tiers fournissent gratuitement au demandeur et aux autorités d'aide sociale qui en font la demande tous les renseignements nécessaires à l'établissement du besoin au sens de la présente loi.

² Lesdits renseignements portent en particulier sur les éléments mentionnés à l'article 21b al. 2.

Art. 26 Notification de la décision

¹ Toute décision de la commission sociale est notifiée par écrit, avec indication des voies de droit, à la personne concernée, à la commune de domicile d'aide sociale et au Service de l'action sociale pour les cas relevant de la législation fédérale et des conventions internationales.

² Toute décision du Service de l'action sociale est notifiée par écrit à la personne concernée, avec indication des voies de droit.

Art. 27 Gratuité

La procédure de demande d'aide sociale est gratuite.

Art. 28 Secret de fonction

Les collaborateurs des services sociaux, du Service de l'action sociale et des institutions privées qui travaillent à l'application de la présente loi, les membres des organes des associations de communes et les autorités communales sont tenus au secret de fonction.

Art. 29 Remboursement
a) Aide perçue légalement

¹ La personne qui a reçu une aide matérielle est tenue de la rembourser, en tout ou partie, dès que sa situation financière le permet. L'aide matérielle reçue conformément à l'article 4c n'est pas remboursable.

² L'obligation de rembourser s'étend aux héritiers jusqu'à concurrence de leur part d'héritage.

³ Le remboursement de l'aide matérielle reçue avant l'âge de 20 ans révolus ne peut être exigé.

⁴ Le service social qui accorde une aide matérielle à titre d'avance sur les prestations des assurances ou de tiers tenus de verser des prestations est subrogé dans les droits du bénéficiaire, jusqu'à concurrence de l'aide matérielle accordée.

Art. 30 b) Aide perçue illégalement

¹ Celui qui, par des déclarations fausses ou incomplètes, a obtenu une aide matérielle, est tenu de rembourser le montant perçu à tort.

² Toutefois, une remise peut être accordée si le requérant était de bonne foi et si le remboursement du montant perçu à tort le mettait dans une situation difficile.

Art. 31 c) Garantie et prescription

¹ Les biens immobiliers d'une personne ayant bénéficié d'une aide matérielle sont grevés d'une hypothèque légale qui doit être inscrite au registre foncier et qui garantit le remboursement de l'aide matérielle accordée et des éventuels frais y relatifs. L'inscription de cette hypothèque est requise par le service social compétent.

² Le droit d'exiger le remboursement de l'aide matérielle se prescrit par dix ans à compter du dernier versement de l'aide accordée. En cas d'inscription d'une hypothèque, la prescription ne court pas.

³ Lorsque le bénéficiaire a induit en erreur le service social, le droit d'exiger le remboursement se prescrit par cinq ans dès que l'erreur a été constatée et, dans tous les cas, par dix ans à compter du dernier versement

de l'aide accordée. Toutefois, si l'acte punissable est soumis par le droit pénal à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique.

CHAPITRE IV

Financement

Art. 32 Répartition des charges entre Etat et communes

a) Aide matérielle

L'aide matérielle accordée en vertu de l'article 7 est prise en charge à raison de 50 % par l'Etat et 50 % par les communes, sous réserve de la législation fédérale et des conventions internationales.

Art. 32a b) Mesures d'insertion sociale et services sociaux spécialisés

Sont prises en charge à raison de 50 % par l'Etat et 50 % par les communes, sous réserve de la législation fédérale et des conventions internationales, les dépenses suivantes :

- a) les frais des mesures d'insertion sociale relevant de l'article 4a al. 3 ;
- b) les frais de formation relevant de l'article 21 al. 5 ;
- c) les frais d'évaluation relevant de l'article 22a al. 3 ;
- d) les frais des services sociaux spécialisés relevant de l'article 14 al. 1, à l'exception de ceux qui relèvent de la législation sur l'asile.

Art. 33 Etat

L'aide matérielle accordée en vertu de l'article 8 et celle qui est accordée aux ressortissants fribourgeois domiciliée dans d'autres cantons ou à l'étranger sont prises en charge par l'Etat, sous réserve de la législation fédérale et des conventions internationales.

Art. 34 Répartition des charges entre communes

a) Aide matérielle, mesures d'insertion sociale et services sociaux spécialisés

¹ Les 50 % des frais des articles 32 et 32a restant à la charge des communes sont répartis entre toutes les communes du district dans lequel se trouve le service social.

² S'il existe plusieurs services sociaux dans un district, le Service de l'action sociale effectue annuellement la répartition entre toutes les communes du district.

Art. 34a b) Frais de fonctionnement des services sociaux

Les frais de fonctionnement des services sociaux sont répartis entre toutes les communes qui les ont institués.

Art. 34b c) Clé de répartition

Les frais incombant aux communes en vertu de la présente loi sont répartis au prorata du chiffre de leur population dite légale.

CHAPITRE V**Voies de droit et dispositions pénales****Art. 35** Réclamation

¹ Les décisions relatives à l'aide sociale peuvent faire l'objet d'une réclamation écrite qui doit être déposée dans les trente jours à compter de la notification de la décision, auprès de l'autorité qui a rendu la décision.

² La réclamation doit être brièvement motivée et contenir les conclusions du réclamant.

Art. 36 Recours

Les décisions rendues sur réclamation sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 37 Qualité pour agir

Ont qualité pour agir :

- a) la personne qui sollicite une aide sociale ;
- b) la commune de domicile d'aide sociale et le Service de l'action sociale, contre les décisions rendues par les commissions sociales ;
- c) les commissions sociales, contre les décisions rendues au sens de l'article 9a.

Art. 37a Dispositions pénales

¹ Est passible d'amende celui qui obtient illégalement une aide matérielle, en particulier par des déclarations fausses ou incomplètes, ou celui qui l'utilise à des fins non conformes à la présente loi, ou celui qui ne rembourse pas les avances d'aide sociale versées à titre d'avance sur des prestations d'assurance ou de tiers.

² La commission sociale, le service social régional ainsi que le Service sont compétents pour dénoncer un abus d'aide sociale aux autorités de poursuite pénale.

³ La poursuite et le jugement des infractions ont lieu conformément à la loi sur la justice.

CHAPITRE VI

Dispositions finales et transitoires

Art. 38 Abrogation

Sont abrogés :

- a) la loi du 17 juillet 1951 sur l'assistance ;
- b) l'arrêté du 12 décembre 1942 réglementant l'hébergement des passants pauvres.

Art. 39 Modification

La loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg est modifiée comme il suit :

...

Art. 40 à 42a Droit transitoire

...

Art. 43 Exécution et entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi, dont il fixe la date d'entrée en vigueur.¹⁾

² Dans les deux ans qui suivent la promulgation de la présente loi, les communes ont l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires à son application. A défaut, le Conseil d'Etat crée les services sociaux et constitue les commissions sociales, aux frais des communes.

¹⁾ *Date d'entrée en vigueur : 1^{er} juillet 1994, à l'exception de l'art. 43 al. 2 déjà entré en vigueur le 7 avril 1992 (ACE 7.4.1992).*