

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 236-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.897

Déposée le: 09.09.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Langenthal, PS) (porte-parole)
Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Beutler-Hohenberger (Gwatt, PEV)

Cosignataires: 13

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 189/2016 du 17 février 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1 : Rejet
Point 2 : Adoption sous forme de postulat
Point 3 : Rejet



Pour une réglementation du dessaisissement de fortune

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'imposer ou de proposer une solution pour que l'aide sociale ne doive pas décaisser des prestations complémentaires suite à un « dessaisissement de fortune » ;
2. d'étudier à cette occasion s'il ne faudrait pas durcir la réglementation applicable à l'obligation d'assistance aux proches en cas de versement anticipé de parts d'héritage ;
3. d'étudier si la donation, le transfert et la vente de propriétés dans le canton de Berne ne devraient pas être effectués au moins à leur valeur vénale, cette valeur étant comptée dans le patrimoine, même en cas de renonciation, lors du calcul des prestations complémentaires.

Développement :

Les abus de l'aide sociale ne se limitent pas aux sempiternelles histoires de bénéficiaires de l'aide sociale qui omettent de signaler une sous-location par exemple ou qui ne déclarent pas

correctement les gains de leur activité lucrative ou encore qui font de la résistance à la réinsertion professionnelle en refusant de coopérer. Aux yeux des motionnaires, le dessaisissement de fortune de personnes âgées, un phénomène qui occupe régulièrement les services sociaux du canton de Berne, constitue également un abus ou est du moins contraire au sens de la justice.

Il arrive de plus en plus fréquemment que des personnes fortunées transmettent leur patrimoine à des héritiers potentiels ou à des tiers par transfert, donation ou vente en-deçà de la valeur vénale. Si après s'être dessaisi d'un bien (avance sur héritage, donation, vente à un prix préférentiel, etc.), le donateur ou la donatrice sollicite des prestations complémentaires pour financer ses dépenses courantes (séjour en EMS p. ex.), ce dessaisissement de fortune se répercute sur le calcul des prestations. Le nombre d'années écoulées depuis le transfert des valeurs patrimoniales est sans importance. En cas de dessaisissement, le patrimoine transféré doit être intégré au calcul, comme s'il était encore disponible. Un amortissement de 10 000 francs par an sera néanmoins accordé.

Ainsi, si une personne offre sa maison d'une valeur vénale de 500 000 francs dix ans avant d'entrer dans un EMS, pour calculer les prestations complémentaires il faudra compter 400 000 francs de patrimoine, une somme dont cette personne ne dispose plus. Le plafond de ressources à ne pas dépasser pour pouvoir prétendre aux prestations complémentaires étant de 60 000 francs, cette personne devrait donc attendre 34 ans avant d'y avoir droit.

Si le découvert causé par des charges trop élevées par rapport aux ressources tirées de l'AVS, de la caisse de pension et de la caisse maladie n'est pris en charge ni par les prestations complémentaires, ni par les proches (de leur plein gré), l'aide sociale peut être appelée à intervenir. Elle est légalement tenue de régler le découvert des personnes qui en font la demande.

A cette occasion, les services sociaux déterminent l'obligation de fournir des aliments à ses proches (art. 328 du CC) :

¹ Chacun, pour autant qu'il vive dans l'aisance, est tenu de fournir des aliments à ses parents en ligne directe ascendante et descendante, lorsque, à défaut de cette assistance, ils tomberaient dans le besoin.

D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, une personne vit dans l'aisance lorsque ses revenus et sa fortune lui permettent de mener une vie aisée. Le revenu imposable selon la taxation fédérale, fortune prise en compte, sert de base de calcul. Est tenu de fournir des aliments à ses proches quiconque dispose d'un revenu imposable annuel supérieur à 120 000 francs par an (180 000 CHF pour les personnes mariées), fortune prise en compte. Le versement anticipé de patrimoine ou la donation (partielle) de valeurs patrimoniales en-deçà de leur valeur vénale ne sont pas particulièrement pris en compte dans l'obligation de fournir des aliments.

Il arrive ainsi de nos jours que des retraités et retraitées reçoivent un soutien financier de l'aide sociale, et donc des contribuables, alors qu'ils disposent ou du moins ont disposé d'un patrimoine.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif se prononce comme suit sur les différents points abordés dans la motion :

Point 1

Le droit à des prestations complémentaires se calcule sur la base de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et l'AI (LPC)¹ qui dispose que les revenus déterminants comprennent les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi (art. 11, al. 1, lit. g LPC). Le montant de la fortune librement disponible doit s'élever tout au plus à 37 500 francs pour les personnes seules et à 60 000 francs pour les couples pour qu'ils puissent avoir droit aux prestations complémentaires. Si le bénéficiaire de prestations complémentaires ou une autre personne comprise dans le calcul de ces prestations est propriétaire d'un immeuble qui sert d'habitation à l'une de ces personnes au moins, seule la valeur de l'immeuble supérieure à 112 500 francs entre en considération au titre de la fortune (art. 11, al. 1, lit. c LPC). Quant aux modalités d'évaluation de la fortune, elles sont définies à l'article 17 de l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI)² de la manière suivante : la fortune prise en compte doit être évaluée selon les règles de la législation sur l'impôt cantonal direct du canton du domicile (art. 17, al. 1 OPC-AVS/AI) et, en cas de désaisissement d'un immeuble, à titre onéreux ou gratuit, est déterminante la valeur vénale pour savoir s'il y a renonciation à des parts de fortune (art. 17, al. 5 OPC-AVS/AI).

A cet égard, la législation fédérale précise également selon quelles modalités les ressources et parts de fortune dont un ayant droit s'est dessaisi sont pris en compte dans le calcul du revenu qui détermine le droit à des prestations complémentaires (art. 11, al. 1, lit. g LPC). Comme le précise la motion, la part de fortune dessaisie à prendre en compte est réduite chaque année de 10 000 francs (art. 17a OPC-AVS/AI). Le solde est compris dans le calcul lié aux prestations complémentaires en tant que patrimoine hypothétique, comme il a précédemment été mentionné. Ainsi, en cas de renonciation à une part du patrimoine, cette part est considérée comme un revenu bien qu'elle ne soit pas disponible dans la réalité. Grâce à cette disposition, l'égalité de traitement concernant le droit à des prestations complémentaires est assurée pour les personnes qui ne se sont pas dessaisies de valeurs patrimoniales.

Ces dispositions fédérales sont obligatoires pour les cantons. S'agissant de la renonciation à des parts de fortune, il n'est par conséquent pas possible d'élaborer des prescriptions propres au canton en matière de prestations complémentaires.

Point 2

Le point 2 de la présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Seuls les parents en ligne directe ascendante ou descendante (enfants – parents – grands-parents ; art. 328 CCS) sont tenus de prêter assistance. Les autres parents, eux, ne sont pas concernés : les frères et sœurs, les beaux-parents, les enfants du conjoint ou les parents par alliance n'ont ni obligations ni droits dans ce domaine. Les cantons ne sont pas autorisés à étendre le cercle des débiteurs potentiels (arrêt du Tribunal fédéral 1P.254/2002).

¹ RS 831.30

² RS 831.301

Comme les motionnaires l'indiquent, seuls les proches qui vivent dans l'aisance sont tenus de fournir des aliments. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une personne vit dans l'aisance lorsque ses revenus et sa fortune lui garantissent une certaine prospérité. Au sens des normes CSIAS, une telle situation se produit lorsque le revenu imposable selon l'impôt fédéral majoré d'une part de fortune convertie en revenu se monte à plus de 120 000 francs pour les personnes seules ou 180 000 francs pour les personnes mariées, somme à laquelle s'ajoute un complément de 20 000 francs par enfant. De la fortune imposable, un montant librement disponible est déduit (250 000 CHF pour les personnes seules, 500 000 CHF pour les personnes mariées, 40 000 CHF par enfant). Le solde doit être converti en revenu sur la base de l'espérance de vie moyenne (montant annuel) et pris en compte comme tel. Le canton de Berne se sert de ce mode de calcul en matière d'aide sociale. Le Conseil-exécutif estime que les sommes mentionnées sont passablement élevées. Elles doivent faire l'objet d'un examen en cas de dessaisissement et, au besoin, être ajustées. Il est effectivement choquant que des personnes procèdent intentionnellement à des donations, transferts ou ventes de biens en deçà de leur valeur vénale en vue d'avoir accès aux deniers publics plus rapidement.

Il n'est cependant pas possible d'exiger des proches qu'ils fournissent des aliments moyennant une décision des autorités sociales. En cas de litige, la collectivité publique qui prend en charge les frais (art. 25 de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin ; LAS³) doit engager une action civile afin de réclamer l'entretien pour l'avenir et pour l'année qui précède l'ouverture de l'action (art. 279 CCS).

Point 3

Une donation, un transfert ou une vente de propriété au-dessous de sa valeur vénale survient en général avant la sollicitation de prestations complémentaires ou de l'aide sociale. Il faudrait donc édicter une disposition empêchant les transferts ou les ventes de propriétés qui s'appliquerait à toutes les personnes vivant dans le canton de Berne. Une telle disposition irait à l'encontre du droit de propriété (art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse ; Cst.⁴) et serait donc anticonstitutionnelle. Elle interviendrait de plus sur le plan civil, alors que la législation en matière de droit civil et de procédure civile relève de la compétence de la Confédération (art. 122 Cst.). Les cantons n'ont la faculté d'établir ou d'abroger des règles de droit civil que dans les matières où leur compétence législative a été maintenue (art. 5 CCS). Or la Confédération n'a en l'occurrence pas délégué aux cantons la compétence pour légiférer. Au vu de ce qui précède, le canton de Berne ne peut pas exiger que les propriétés ne soient pas transférées ou vendues en dessous de leur valeur vénale. S'agissant de la renonciation à des parts de fortune, il convient de tenir compte des développements exposés aux points 1 et 2.

Destinataire

- Grand Conseil

³ RS 851.1

⁴ RS 101