



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 304-2025
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.1476

Déposée le : 24.11.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Gasser (Ostermundigen, PVL) (porte-parole)
Marti (Scheunen, Le Centre)
Vögeli (Bern, PVL)
de Meuron (Thun, Les VERT-E-S)
Freudiger (Langenthal, UDC)
Zimmerli (Bern, PLR)
Leuenberger (Uettligen, PEV)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Daphinoff (Bern, Le Centre)
Amstutz (sans parti)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 27.11.2025

N° d'ACE : 136/2026 du 11 février 2026
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Rattraper enfin le temps perdu : appliquer l'ordonnance sur l'aide au recouvrement dans le canton de Berne

Le 6 décembre 2019, le Conseil fédéral adoptait l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR). La décision a été prise de retarder son entrée en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 2022 afin de laisser aux cantons suffisamment de temps pour transposer le droit fédéral dans leurs bases légales. En adoptant cette ordonnance, le Conseil fédéral visait à professionnaliser l'aide au recouvrement des créances des contributions d'entretien et à en garantir la qualité dans toute la Suisse. Pour ce faire, il a renforcé les exigences envers les cantons et prévu que l'aide au recouvrement devait être fournie par « un » office cantonal spécialisé. Le canton de Berne a sévèrement négligé la mise en œuvre de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement. Non seulement les exigences renforcées n'ont pas été transposées dans la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien, mais le canton applique aussi depuis des années des réglementations en partie contraires au droit fédéral.

Le Conseil-exécutif est chargé de ce qui suit :

1. Mettre en œuvre le plus rapidement possible l'ordonnance sur l'aide au recouvrement. Présenter à cette fin au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien.

2. Examiner, dans le cadre du projet de révision, le traitement centralisé des tâches ci-dessous, prises dans leur ensemble et individuellement, par un office cantonal spécialisé :

- 2.1 Avances de contributions d'entretien
- 2.2 Aide au recouvrement national
- 2.3 Aide au recouvrement international
- 2.4 Recouvrement d'avances de contributions d'entretien

Développement :

Les bénéficiaires de contributions d'entretien ont le droit, dans le cadre de l'aide au recouvrement, d'obtenir un soutien pour faire valoir leurs créances d'entretien lorsque la personne tenue de pourvoir à l'entretien ne s'acquitte de son obligation que partiellement ou hors délai ou ne s'en acquitte pas du tout. En principe, toutes les personnes ayant des créances d'entretien exécutoires du droit de la famille peuvent prétendre à une aide au recouvrement lorsque la personne débitrice est défaillante.

Selon les estimations de la Confédération, quelque 20 % des enfants pouvant bénéficier en Suisse d'une contribution d'entretien ne reçoivent pas ce qui leur est dû. Cette situation a des conséquences majeures pour ces enfants et les parents qui s'en occupent, dont un risque de pauvreté nécessitant parfois l'intervention de l'État sous forme d'avances financières. Or, dès que la commune concernée avance les contributions d'entretien, elle devient créancière. Les avances pèsent alors sur le canton et sur toutes ses communes si celle qui est compétente ne parvient pas à recouvrer les créances. À cela s'ajoute le fait que les contributions d'entretien perçues par les bénéficiaires peuvent être taxées au titre de l'impôt sur le revenu. Le manque de professionnalisme dans la gestion du recouvrement entraîne donc un double manque à gagner pour l'État.

Les motionnaires estiment que certains points de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien doivent être révisés en particulier.

- Le droit cantonal en vigueur permet uniquement aux enfants et aux parents d'enfants au bénéfice d'une aide au recouvrement, ainsi qu'aux personnes ayant droit à une contribution d'entretien à la suite d'un divorce, de solliciter l'aide au recouvrement. Dans le droit fédéral, en revanche, toutes les personnes ayant des créances d'entretien au titre du droit de la filiation, du droit matrimonial et du droit du divorce ainsi que de la loi sur le partenariat et qui disposent d'un titre juridique exécutoire ont droit à une aide au recouvrement.
- Le droit cantonal ne prévoit pas de droit à l'aide au recouvrement en cas de non-transmission des allocations familiales, alors qu'il s'agit d'un élément contraignant de l'exécution des tâches dans le droit fédéral.
- Le droit cantonal impose aux personnes bénéficiaires de contributions d'entretien de payer un émolument pour l'aide au recouvrement si elles disposent de moyens financiers suffisants. Cet émolument est contraire au droit fédéral pour les enfants ayant droit à l'aide au recouvrement : en vertu de l'article 17 de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement, les « prestations de l'office spécialisé relatives au recouvrement des contributions d'entretien dues à des enfants sont gratuites. »

Les motionnaires estiment en outre que les points suivants du droit cantonal nécessitent d'être clarifiés au regard des articles suivants de l'ordonnance fédérale.

- Conformément à l'article 3, alinéa 1 OAiR, l'office spécialisé « prête son aide au recouvrement des créances d'entretien (...) devenant exigibles le mois de la demande ou futures (...) ». L'alinéa 3 de cet article prévoit aussi que l'office « peut également prêter son aide

pour les contributions d'entretien et les allocations familiales échues avant le dépôt de la demande », pratique généralement pertinente puisque les mesures d'exécution judiciaire peuvent aussi être utilisées sans charge supplémentaire pour les créances plus anciennes. Or, jusqu'à aujourd'hui, le droit cantonal bernois ne précise pas si les communes doivent également fournir une aide au recouvrement pour les créances plus anciennes.

- Selon l'article 3, alinéa 4 OAiR, le droit cantonal peut prévoir l'aide au recouvrement pour d'autres créances du droit de la famille, notamment pour celles « découlant des besoins extraordinaires imprévus de l'enfant » ou « fondées sur l'obligation d'assistance entre parents ». Les bases légales du canton de Berne doivent donc indiquer si l'aide au recouvrement s'applique aussi pour ces prestations.
- Les frais de prestations de tiers peuvent, au titre de l'OAiR, être mis à charge de la personne créancière s'ils ne peuvent être recouvrés auprès de la personne débitrice. Sur ce point, le droit cantonal prévoit une clause subsidiaire selon laquelle les frais peuvent être supportés par la collectivité publique plutôt que par la personne créancière. Il n'est pas nécessaire de modifier ce texte, mais les responsables politiques devraient, pour le moins, examiner les possibilités sous l'angle du droit fédéral.

Le recouvrement de créances d'entretien est complexe, car il nécessite, entre autres, des mécanismes particuliers tels que l'obligation d'annonce des institutions de libre passage ou les participations à la saisie, qui vont au-delà des instruments habituels de recouvrement des créances. En outre, les personnes débitrices disparaissent souvent des radars ou s'expatrient. La complexité de la tâche requiert un grand professionnalisme, difficile à assurer par les petites communes rarement confrontées à ces cas de figure. Alors que l'ordonnance sur l'aide au recouvrement prévoit déjà que l'aide au recouvrement soit fournie par un office spécialisé, et alors que les cantons, hormis quelques exceptions, ont depuis centralisé cette tâche, la Confédération montre à nouveau sa ferme intention d'obliger les cantons à mettre en place des offices spécialisés centraux, au plus tard après la mise en œuvre de la Convention du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille (Convention de La Haye sur les aliments). Il est grand temps que le gouvernement bernois réfléchisse à la façon de professionnaliser l'exécution des tâches et de répondre aux exigences croissantes, y compris dans l'intérêt des enfants qui vivent dans le canton et des finances cantonales. Rappelons que les inquiétudes relatives aux insuffisances communales dans le recouvrement des créances d'entretien ont été maintes fois formulées dans le cadre des discussions sur la franchise dans l'aide sociale.

La quasi-totalité des offices cantonaux spécialisés accomplit les tâches mentionnées au chiffre 2 de manière centralisée, entre autres raisons parce que ces tâches requièrent des compétences spécifiques identiques et que la charge de travail serait trop variable si seul le recouvrement des créances à l'étranger, par exemple, était centralisé. Le Conseil-exécutif est chargé de déterminer s'il convient de centraliser toutes les tâches ou s'il est préférable que les communes restent responsables, par exemple, de l'avance des contributions sachant que cette prestation implique un contact étroit avec les personnes concernées.

L'aide au recouvrement doit être fournie le plus professionnellement possible. Un taux de recouvrement élevé est ce qui importe le plus aux bénéficiaires. La tâche doit être confiée à l'office qui répond le mieux aux exigences spécifiques. Il peut s'agir d'un office cantonal spécialisé, mais aussi d'un organisme privé indépendant.

Motivation de l'urgence : le Conseil-exécutif a négligé pendant des années la transposition dans le droit cantonal de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement. Or, une aide au recouvrement efficace est vitale pour les enfants et les adultes ayant droit aux prestations d'entretien. Il est donc urgent de s'en occuper.

Réponse du Conseil-exécutif

Les prescriptions fédérales de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement (OAiR) sont pleinement mises en œuvre dans le canton de Berne. L'ensemble du catalogue des mesures prescrites par l'ordonnance est proposé par les services spécialisés compétents. Bien établie, la répartition des compétences aboutit aux meilleurs résultats avec un minimum de ressources et offre l'avantage de la proximité géographique avec les personnes sollicitant une aide. L'ordonnance s'appliquant directement, aucune modification de la législation cantonale n'était nécessaire après son entrée en vigueur. Les modalités fixées dans le droit fédéral n'ont donc pas non plus besoin d'être reprises par le canton. La législation bernoise n'aurait pas de dimension normative.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les points soulevés dans la motion.

1. *Mettre en œuvre le plus rapidement possible l'ordonnance sur l'aide au recouvrement. Présenter à cette fin au Grand Conseil un projet de révision de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien.*

Dans le canton de Berne, l'exécution de l'ordonnance incombe aux services communaux ou régionaux. Le personnel est formé et participe régulièrement à des séances d'échange. L'Office des mineurs offre aussi ses conseils aux membres de ces services et met des outils à leur disposition. Une pratique uniforme est ainsi garantie.

Les points ci-dessous, mentionnés par la motion, sont déjà mis en œuvre dans le canton de Berne.

- Toutes les personnes ayant des créances d'entretien au titre du droit de la filiation, du droit matrimonial et du droit du divorce ainsi que de la loi sur le partenariat et qui disposent d'un titre juridique exécutoire ont droit à une aide au recouvrement.
- Il existe un droit à l'aide au recouvrement en cas de non-transmission des allocations familiales.
- Les prestations de l'office spécialisé relatives au recouvrement des contributions d'entretien dues à des enfants sont gratuites.
- L'aide au recouvrement peut aussi être fournie pour les créances plus anciennes.
- Le canton renonce généralement à mettre les frais de prestations de tiers à la charge de la personne créancière s'ils ne peuvent être recouvrés auprès de la personne débitrice. Le transfert de ces frais défavoriserait les personnes recourant à l'aide au recouvrement.

À l'instar de la plupart des cantons, celui de Berne ne prévoit pas d'aide au recouvrement pour d'autres créances du droit de la famille.

Le Conseil-exécutif est d'avis qu'une modification de la loi ou de l'ordonnance n'est pas nécessaire puisque la mise en œuvre des prescriptions fédérales est assurée.

2. *Examiner, dans le cadre du projet de révision, le traitement centralisé des tâches ci-dessous, prises dans leur ensemble et individuellement, par un office cantonal spécialisé :*

Aide au recouvrement national

L'article 2 OAiR prévoit que l'organisation de l'aide au recouvrement relève des cantons (al. 1) tout en précisant que le droit cantonal désigne *au moins* un office spécialisé qui, sur demande,

prête son aide à la personne qui a droit à des contributions d'entretien (al. 2). L'élément déterminant pour confier la tâche aux services est qu'ils disposent des connaissances nécessaires.

Dans le canton de Berne, seuls sont actifs en matière de recouvrement les offices spécialisés au sens de l'OAIr qui sont reconnus dans la pratique et qui disposent du savoir requis. La possibilité de déléguer l'aide en matière de pensions alimentaires à des services spécialisés laisse aux communes la latitude de réagir aux exigences croissantes.

La répartition actuelle des tâches a été définie selon les considérations qui suivent :

- L'aide au recouvrement est un domaine où le contact interpersonnel revêt une importance particulière. Chaque procédure en la matière, ou presque, commence par un entretien. Cette rencontre est tout à fait significative en ce qui concerne le succès auquel la procédure peut prétendre. Il convient d'éviter qu'une personne créancière renonce à déposer une demande d'aide au recouvrement en raison de difficultés d'ordre administratif ou de longs trajets. Dans un canton aussi étendu que celui de Berne, une centralisation des tâches rendrait les entretiens personnels nettement plus compliqués. De plus, les compétences à l'égard des personnes ayant une obligation d'entretien sont importantes. Or les services communaux et régionaux peuvent déjà s'en prévaloir, tandis qu'un office cantonal devrait encore les acquérir.
- L'instauration d'un office spécialisé au niveau cantonal occasionnerait des coûts supplémentaires liés à l'engagement de nouvelles collaboratrices et de nouveaux collaborateurs, à l'acquisition de connaissances et à l'utilisation de programmes informatiques (p. ex. pour la comptabilité) dont les communes disposent déjà, ce qui viendrait à doubler certaines structures des autorités.

Le Conseil-exécutif estime donc qu'il convient de rejeter l'option d'un office cantonal spécialisé qui serait chargé du traitement des affaires.

Aide au recouvrement international

Du 29 octobre 2025 au 13 février 2026, le Département fédéral de justice et police (DFJP) a mené une procédure de consultation sur l'approbation et la mise en œuvre de la convention et du Protocole de La Haye de 2007 sur les aliments et de la loi fédérale sur l'amélioration de l'aide au recouvrement nationale des créances d'entretien en droit de la famille. Les documents soumis à la consultation montrent que la Confédération souhaiterait également, pour les raisons mentionnées plus haut, renoncer à la centralisation du traitement des cas internationaux auprès d'une de ses autorités (aspect relevant actuellement des cantons).

L'organisation des autorités proposée pour la Suisse, dans le rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de consultation, correspond aux modèles qui ont fait leurs preuves pour l'application des autres conventions de La Haye : l'Office fédéral de la justice (OFJ) serait l'autorité centrale. Il s'occuperait de transmettre les demandes et entretiendrait les contacts avec les autorités étrangères, tandis que chaque canton devrait désigner un office spécialisé chargé de préparer les demandes.

Dans sa réponse, le Conseil-exécutif a précisé que, selon lui, l'organisation des autorités au sein du canton devait rester une prérogative cantonale et que des prescriptions de droit fédéral n'étaient pas nécessaires à cet égard. Il préfère également renoncer à une solution reposant sur un office cantonal spécialisé unique chargé du traitement des affaires, jugeant que la proximité avec la population serait affaiblie et les coûts, élevés. Pour le moment, il n'est pas possible de déterminer quelle organisation sera mise en œuvre.

Avances de contributions d'entretien et recouvrement d'avances de contributions d'entretien

Ce qui vaut pour l'aide au recouvrement vaut d'autant plus pour le traitement des avances de contribution d'entretien (octroi et recouvrement), sur lequel le canton a compétence pour légiférer. Comme il en a été fait mention, il s'agit d'une prestation étroitement dépendante des relations avec les personnes concernées. La meilleure option reste donc de laisser la compétence aux services communaux ou régionaux. Dans de nombreux cas, les bénéficiaires de contributions d'entretien ont déjà des contacts avec les autorités communales. Il faut éviter que les dossiers passent encore en de nouvelles mains ou que les activités se recoupent.

Le gouvernement voit dans la centralisation et la cantonalisation des tâches un transfert de charges au sens de l'article 29b de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC). Vu ce qui précède, des dépenses additionnelles seraient nécessaires. Les modifications demandées ne pourraient pas être mises en œuvre sans incidence sur les coûts.

Une privatisation *complète* du traitement des cas ne constitue pas une solution appropriée du point de vue du Conseil-exécutif puisqu'elle pourrait s'opposer à la mission de service public qu'est l'aide en matière de dette alimentaire. En revanche, le Conseil-exécutif est favorable à une modification indirecte de la loi sur l'aide au recouvrement et les avances de contributions d'entretien à l'occasion de la révision totale de la loi sur l'aide sociale (LASoc) afin de rendre possible la reprise des tâches du domaine par des tiers appropriés.

Les prescriptions fédérales de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement sont pleinement mises en œuvre dans le canton de Berne. Des aspects organisationnels n'exigent pas non plus de révision de la loi ou de l'ordonnance. Pour les raisons évoquées, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil