

# SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe  
Conférence suisse des institutions d'action sociale  
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale  
Conferenza svizra da l'agid sozial

---

## Notice

Mesures contre le COVID-19

# Recommandations concernant l'aide sociale pendant les mesures contre l'épidémie

Berne, janvier 2021

## Table des matières

<b>1. Contexte .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Travail au sein des services sociaux.....</b>	<b>3</b>
2.1 Entretiens.....	3
2.2 Recommandations à l'intention des collaboratrices et collaborateurs.....	4
<b>3. Maintien de l'aide actuelle .....</b>	<b>4</b>
3.1 Aide personnelle.....	4
3.2 Obligations générales de coopération.....	4
3.3 Obligations en lien avec l'aide sociale .....	5
3.4 Franchises sur le revenu et suppléments d'intégration .....	5
3.5 Réductions des prestations et sanctions .....	6
3.6 Réduction des prestations pour rembourser des prestations indûment perçues ..	6
3.7 Suppression pour cause de violation du principe de subsidiarité .....	7
<b>4. Traitement des nouvelles demandes et des demandes d'aide supplémentaire.....</b>	<b>7</b>
4.1 Allocations pour perte de gain en cas de coronavirus .....	7
4.2 Crédits-corona d'urgence .....	8
4.3 Indemnité en cas de chômage partiel .....	8
4.4 Etendue de l'aide aux indépendants et aux employé-e-s occupant une position assimilable à celle d'un employeur.....	9
4.5 Conséquences pour les personnes étrangères.....	9
4.6 Suisses de l'étranger en séjour temporaire en Suisse .....	9
<b>5. Obligation de remboursement.....</b>	<b>10</b>
<b>6. Mesures en faveur de la formation et de l'intégration professionnelle et sociale ...</b>	<b>10</b>
<b>7. Financement et fourniture de masques et d'autres matériels de protection.....</b>	<b>11</b>

## 1. Contexte

(Adapté 13 janvier 2021)

Les présentes recommandations de la CSIAS s'appliquent sous réserve des réglementations cantonales et communales et valent pour la durée des mesures édictées par les autorités fédérales et cantonales pour freiner la propagation du coronavirus.

Elles s'appliquent à la situation prévalant au moment de la publication et seront actualisées au besoin. La dernière version est disponible sur le site web de la CSIAS : <https://skos.ch/fr/publications/notices/>

Les mesures promulguées par la Confédération et les cantons pour lutter contre le coronavirus ont un impact sur l'aide sociale. La présente notice renferme des recommandations pour la pratique de l'aide sociale pendant les mesures de lutte contre la pandémie adoptées en situation particulière ou extraordinaire conformément à la loi sur les épidémies. La CSIAS a également publié une analyse de la situation actuelle et des défis à venir de l'aide sociale, selon différents scénarios (7 janvier 2021, [lien](#)).

## 2. Travail au sein des services sociaux

L'aide sociale en tant que prestation aux personnes en situation de précarité doit être maintenue sans mettre en danger la santé de l'ensemble des personnes concernées.

Les services sociaux, en tant qu'unités administratives communales ou cantonales, reçoivent de leurs autorités supérieures des instructions qu'il s'agit de mettre en œuvre en tenant compte des particularités de l'aide sociale. Les recommandations suivantes sont inspirées des mesures déjà introduites dans divers cantons et communes depuis le début de la crise sanitaire.

### 2.1 Entretiens

Pour les entretiens personnalisés, on se tiendra au principe «aussi peu que possible, mais autant que nécessaire». Lorsque les consultations par téléphone ou par courrier électronique ne suffisent pas, on pourra envisager des entretiens personnalisés, pour autant que l'on puisse respecter les recommandations de l'OFSP.

Les guichets de premiers entretiens sont à concevoir de manière à ce que les employé-e-s et les demandeurs soient pareillement protégés les uns des autres et que les règles d'hygiène et de distance recommandées puissent être respectées.

## **2.2 Recommandations à l'intention des collaboratrices et collaborateurs**

Les postes de travail doivent être organisés de manière à respecter les recommandations de l'OFSP. L'employeur reste tenu de permettre aux personnes particulièrement vulnérables de travailler à domicile. Lorsque leur présence sur place est indispensable, il doit les protéger en adaptant les procédures ou le poste de travail en conséquence.

Si un-e employé-e ou une personne vivant sous le même toit tombe malade, il ou elle doit rester à la maison. Si l'employé-e est en mesure de travailler, il ou elle effectuera du télétravail. Si le télétravail n'est pas possible, l'employé-e sera mise en congé aux frais de l'employeur.

## **3. Maintien de l'aide actuelle**

L'aide sociale doit être fournie sur une base individualisée, y compris en situation d'épidémie. Il s'agit de prendre en compte aussi bien le contexte général que les besoins de protection des personnes particulièrement exposées au coronavirus.

### **3.1 Aide personnelle**

Il est possible que les bénéficiaires aient besoin d'une aide personnelle accrue pour pouvoir faire face aux situations stressantes liées aux restrictions à la vie publique (consultations personnelles, organisation d'une aide pour les courses pour les personnes particulièrement vulnérables).

### **3.2 Obligations générales de coopération**

Quiconque sollicite et obtient l'aide sociale est tenu de coopérer. Pendant la durée des mesures de lutte contre l'épidémie, il convient de prendre en compte la participation que la personne bénéficiaire est ou n'est pas en mesure de fournir et d'examiner quelle coopération est pertinente au regard des objectifs de l'aide sociale.

Les obligations d'informer et de signaler concernant la situation personnelle et financière (revenus et fortune, taille et composition du ménage, situation familiale, obligations de couverture des besoins de bases et informations sur la santé) restent en vigueur. Les bénéficiaires sont tenus de signaler spontanément tout changement intervenu dans ces domaines.

L'obligation de réduire le besoin d'aide continue aussi à s'appliquer pour autant que cela soit possible pendant les mesures de lutte contre l'épidémie (faire valoir les droits envers des tiers ou réduire des frais fixes excessifs p.ex.).

Il est conseillé aux services sociaux d'informer par écrit les personnes bénéficiaires d'une éventuelle suspension ou d'un rétablissement de leur obligation de coopérer.

### 3.3 Obligations en lien avec l'aide sociale

Les obligations doivent se fonder sur une base juridique et servir l'objectif de l'aide sociale. Le principe de proportionnalité est impératif. Ces obligations doivent être raisonnablement adaptées à la personne concernée, compte tenu de ses ressources individuelles. On distinguera les configurations suivantes:

- **L'obligation est impossible à remplir:** si, depuis la notification d'une obligation, la situation épidémiologique a évolué au point que le bénéficiaire n'est plus en mesure d'honorer ses engagements, il y a lieu de suspendre temporairement l'obligation d'exécution (p.ex. participation à des programmes désormais interrompus).
- **L'obligation n'est plus proportionnelle:** si, depuis la notification d'une obligation, la situation épidémiologique a évolué au point que le bénéficiaire reste théoriquement en mesure d'honorer ses engagements, mais que ceux-ci ne sont plus proportionnels, il y a lieu de suspendre temporairement ses obligations.

Il est conseillé aux services sociaux d'informer les bénéficiaires de l'aide sociale sur la suspension ou le rétablissement des obligations qui leur sont imposées.

### 3.4 Franchises sur le revenu et suppléments d'intégration

Des franchises sur le revenu et des suppléments d'intégration sont prévus pour l'activité professionnelle sur le marché du travail primaire (salariés et indépendants). Ces prestations supposent un effort d'intégration ou d'insertion professionnelle du bénéficiaire. La FR n'est pas accordée sur les revenus de remplacement (indemnités journalières des assurances sociales) dès lors que la prestation de travail escomptée n'existe pas (norme CSIAS D.2. 2, [lien](#)).

### 3.5 Réductions des prestations et sanctions

Si des sanctions sont appliquées pendant les mesures de lutte contre l'épidémie, il y a lieu d'en réexaminer attentivement la proportionnalité. Si une réduction des prestations équivalente à 30 % des besoins de base était jugée raisonnable avant l'adoption des mesures contre l'épidémie, cela ne signifie pas qu'il en soit encore ainsi aujourd'hui.

Il importe d'en tenir compte spécialement lorsque la sanction touche des ménages avec enfants ou adolescents ou avec des personnes particulièrement à risque, auquel cas il peut être judicieux d'annuler tout ou partie de la réduction pendant la durée de la situation particulière ou extraordinaire.

Les réductions de prestations à titre de sanction visent principalement à encourager les personnes aidées à changer de comportement lorsque leurs devoirs et obligations envers l'aide sociale n'ont pas été honorés jusque-là. Dès lors que la situation particulière ou extraordinaire les empêche de remplir leurs obligations, il y a lieu de reconsidérer en principe les sanctions en question et, le cas échéant, de les suspendre provisoirement.

En cas de manquements graves et répétés, des sanctions peuvent être appliquées ou maintenues. Dans pareil cas en effet, la réduction des prestations n'a pas pour (seul) but d'induire un changement de comportement (norme CSIAS F.2, [lien](#)).

Il est recommandé aux services sociaux d'informer par écrit les personnes bénéficiaires d'une éventuelle suspension ou d'un rétablissement de la sanction qui leur a été infligée.

### 3.6 Réduction des prestations pour rembourser des prestations indûment perçues

Une demande de remboursement peut être compensée avec des prestations en cours, et ce par acomptes. Il convient de respecter les dispositions relatives à l'ampleur de la réduction et à la proportionnalité ; ces dispositions s'appliquent aussi aux réductions à titre de sanction. Si une réduction des prestations en vue d'un remboursement a été jugée supportable avant l'adoption des mesures contre l'épidémie, une telle réduction ne l'est plus forcément à l'heure actuelle.

### 3.7 Suppression pour cause de violation du principe de subsidiarité

La suppression totale ou partielle des prestations d'aide est autorisée, entre autres, si une personne bénéficiaire refuse un travail convenable concrètement disponible ou qu'elle refuse de faire valoir un droit quantifiable et réalisable à des contributions d'entretien ou à un revenu de substitution. Lorsque la possibilité d'accepter un travail rémunéré n'existe plus du fait des mesures de lutte contre l'épidémie, ou qu'il est difficile pour le bénéficiaire de faire valoir ses droits envers des tiers dans cette situation, les conditions autorisant une suppression de tout ou partie des prestations d'aide ne sont pas remplies.

## 4. Traitement des nouvelles demandes et des demandes d'aide supplémentaire

Il peut exister un droit à l'aide sociale complémentaire lorsqu'une allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, une indemnité de chômage partiel ou une aide cantonale spécifique ne suffit pas à couvrir les besoins de base. En effet, l'indemnité n'est pas calculée en fonction des besoins, mais est versée sous la forme d'un montant forfaitaire.

### 4.1 Allocations pour perte de gain en cas de coronavirus (Adapté 13 janvier 2021)

L'aide sociale est subsidiaire à une allocation pour perte de gain en cas de coronavirus. En cas de besoin, l'aide sociale est accordée à l'avance, mais doit être assortie d'une garantie de remboursement.

**Obligation de faire valoir son droit à l'allocation pour perte de gain:** l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus n'est pas versée automatiquement. Les personnes concernées doivent en faire la demande auprès de leur caisse de compensation AVS/AI qui examinera leur requête. Les services sociaux doivent informer leurs bénéficiaires qu'ils ont le devoir de faire valoir leurs éventuels droits à une allocation perte de gain en cas de coronavirus (Norme CSIAS A.4.1, al. 8, [lien](#)).

**Remboursement de l'aide sociale anticipée:** l'aide sociale est subsidiaire à une allocation pour perte de gain en cas de coronavirus. Il peut arriver qu'il faille avancer des prestations d'aide sociale jusqu'à ce que la caisse de compensation ait statué sur le droit à une allocation et que celle-ci soit versée. La caisse de compensation établit un décompte détaillant le montant alloué et la date de versement. On observera ici les points suivants :

- Selon l'art. 22, al. 2, let. a LPGA ([lien](#)), les services sociaux doivent exiger que les bénéficiaires cèdent leurs droits à des allocations perte de gain accordées rétroactivement ou leur signent une procuration pour paiement en main de tiers.
- Forts de ces cessions, les services sociaux peuvent exiger que leur soient versées directement les prestations de perte de gain en cas de coronavirus accordées rétroactivement.
- Les allocations pour perte de gain perçues rétroactivement seront déduites de l'aide sociale versée pendant la même période (comme il est d'usage pour les prestations rétroactives des assurances sociales), le surplus sera versé aux bénéficiaires. Dans le cas d'une aide continue, l'excédent doit être comptabilisé en tant que revenu dans le budget actuel.

## 4.2 Crédits-corona d'urgence

Conformément à l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 du 25 mars 2020, les entreprises pouvaient obtenir des prêts sans intérêt auprès de leur banque. Le délai pour les demandes de prêts a expiré le 31 juillet 2020. Selon les explications relatives à l'ordonnance susmentionnée, les crédits octroyés sont destinés à couvrir les frais fixes (loyers et frais de matériel) des entreprises, et ne servent donc pas à financer les besoins matériels de base des emprunteurs. Toutefois, si ces derniers bénéficient de l'aide sociale et peuvent disposer d'un tel crédit, on observera ce qui suit: si des fonds provenant des crédits-corona servent directement à couvrir des dépenses relevant des besoins de base, ils peuvent être pris en compte dans le calcul des besoins de l'aide sociale bien qu'ils soient affectés à un autre usage. Dans pareil cas, ils pourront être comptabilisés au titre de soutiens financiers volontaires de tiers (voir exemple pratique ZESO numéro 2/20, [lien](#)).

## 4.3 Indemnité en cas de chômage partiel

L'aide sociale est subsidiaire à une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. En cas de besoin, l'aide sociale est accordée à l'avance, mais doit être assortie d'une garantie de remboursement.

L'assurance chômage (AC) couvre, pendant une certaine période, une partie des frais salariaux des employeurs touchés par le chômage partiel, ce qui permet de garantir le versement du salaire aux employés. Pour en savoir plus sur les prestations: consulter le site web du Secrétariat d'Etat à l'économie Seco ([lien](#)).



**Pertinence des indemnités de chômage partiel pour l'aide sociale:** d'ordinaire, l'indemnisation du chômage partiel ne crée par de nouvelles interférences avec l'aide sociale. Les indemnités sont versées aux employeurs et leur permettent ainsi de garantir les salaires de leurs employés.

#### **4.4 Etendue de l'aide aux indépendants et aux employé-e-s occupant une position assimilable à celle d'un employeur**

L'aide sociale pour les travailleuses et travailleurs indépendants et les employé-e-s dont la position est assimilable à celle d'un employeur se limite à la couverture des besoins de base et ne couvre pas, en règle générale, les frais d'exploitation. Il y a lieu de considérer que les actifs de l'entreprise (par exemple, voitures, équipements, fonds sur le compte d'entreprise) nécessaires à la bonne marche de l'activité indépendante ne sont pas pris en compte pendant la situation particulière ou extraordinaire<sup>1</sup>.

#### **4.5 Conséquences pour les personnes étrangères**

Une partie importante des personnes qui demandent l'aide sociale pendant la situation particulière ou extraordinaire sont de nationalité étrangère. La CSIAS recommande qu'en vertu de l'art. 97, al. 3, let. d de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI), il soit précisé lors de l'annonce de l'octroi que l'aide sociale a été perçue pendant la crise du coronavirus. Le SEM recommande aux cantons de tenir compte des circonstances extraordinaires et de veiller à ce que les bénéficiaires n'en subissent aucun désavantage.

#### **4.6 Suisses de l'étranger en séjour temporaire en Suisse**

Du fait d'éventuelles restrictions de voyage, de nombreux Suisses de l'étranger en séjour en Suisse ne peuvent retourner dans leur pays de résidence et se retrouvent en difficulté financière. Dans ces cas, c'est leur lieu de séjour en Suisse qui est compétent en matière d'aide sociale. Concrètement, il s'agit de leur garantir un soutien jusqu'à la prochaine date de retour possible.

L'aide aux ressortissants suisses de l'étranger qui séjournent en Suisse est régie par le droit du canton de séjour. La Confédération indemnise le canton de séjour pour les frais encourus (voir art. 41 de l'ordonnance sur les Suisses de l'étranger). Les cantons réglementent la procédure d'indemnisation. En règle générale, les communes de séjour qui octroient une aide peuvent soumettre leurs dépenses au Service social cantonal en vue d'un remboursement par la Confédération.

---

<sup>1</sup> En Suisse, beaucoup de Yéniches, de Manouches/Sintés et de Roms sont eux aussi des travailleurs indépendants et subissent aujourd'hui d'importantes pertes de revenus. Du fait de leur mode de vie, ils possèdent généralement des caravanes, des véhicules de remorquage et d'autres machines et équipements spéciaux (générateurs d'électricité p.ex.). Il faut également ne pas tenir compte de ces biens s'ils sont justifiés par le mode de vie et s'ils sont proportionnés.

## 5. Obligation de remboursement

Les indemnités de chômage partiel et les allocations de perte de gain en cas de coronavirus ne doivent pas être remboursées. La question se pose donc de savoir si l'aide sociale perçue dans cette situation particulière et extraordinaire est elle aussi exemptée de l'obligation de remboursement. Notons ici qu'avant les mesures de lutte contre l'épidémie déjà, l'octroi de prestations d'aide sociale était bien souvent imputable à des causes structurelles et non pas en premier lieu aux manquements des individus.

Les recommandations actuelles de la CSIAS en matière de remboursement prévoient ce qui suit : les prestations d'aide perçues légalement doivent être remboursées lorsque la personne qui a été soutenue auparavant se retrouve dans une situation financière favorable. Lorsque la situation favorable tient aux revenus provenant d'une activité lucrative, il faut renoncer à demander le remboursement des prestations. Lorsque les bases légales prévoient un remboursement sur des revenus provenant d'une activité lucrative, il importe d'appliquer une limite de revenus généreuse et de limiter la durée de remboursement.

Si une personne dépend du jour au lendemain de l'aide sociale en raison des mesures de lutte contre l'épidémie, on ne saurait supposer qu'elle se trouvait précédemment dans une situation financière favorable. Dans de nombreux cas, la question de l'obligation de remboursement ne devrait dès lors pas se poser concrètement. Dans les cantons et les communes qui appliquent des règles de remboursement plus strictes, il est recommandé aux organes d'aide sociale appelés à examiner l'obligation de remboursement d'exploiter la marge d'appréciation dont ils disposent dans l'intérêt des personnes bénéficiaires.

## 6. Mesures en faveur de la formation et de l'intégration professionnelle et sociale

Adapté : 19 janvier 2021

Les mesures en faveur de la formation et de l'intégration professionnelle et sociale peuvent être suivies notamment dans les situations suivantes :

- S'ils contribuent à la santé physique et mentale des participants et que les règlements fédéraux sont respectés. Les personnes particulièrement vulnérables ne peuvent pas être admises.
- Si des services essentiels sont fournis par leur intermédiaire pour le maintien des services publics et privés nécessaires (par exemple, les services de livraison à domicile, les blanchisseries des maisons de retraite, les marchés Caritas, les services d'achat).
- S'ils sont fournis par des canaux numériques à distance (en particulier les services éducatifs).

Les prestataires de mesures devraient continuer à être indemnisés pour leurs frais de programme s'ils ne sont plus en mesure de recruter des participants en raison des restrictions fédérales. L'indemnisation doit être subsidiaire et couvrir les frais de fonctionnement de base, mais pas les dépenses qui ne surviennent que si les mesures sont effectivement mises en œuvre. Le but consiste à contribuer à ce que les prestataires de mesures ne connaissent pas de difficultés financières.

## **7. Financement et fourniture de masques et d'autres matériels de protection**

Adapté : 13 janvier 2021

La task force scientifique de la Confédération précise que le port du masque obligatoire - par exemple en magasin, exige qu'il soit disponible pour toute le monde, indépendamment des ressources financière (Policy brief du 7.1.2021, lien). Les personnes bénéficiant de l'aide sociale ou des prestations complémentaires ont le droit à la distribution de masques gratuits ou à la prise en charge par l'Etat de leur coût.

Les masques ne doivent donc pas être financés par le forfait pour l'entretien, mais devraient plutôt être traités comme une PCi de couverture des besoins de base, nécessaire à tous (enfants dès 12 ans) a besoin pendant la crise sanitaire. La fourniture gratuite de masques appropriés constitue une autre solution de rechange (voir [directives de l'OFSP concernant les masques](#))orgaben für Masken des BAG).