

Conflits négatifs de compétence dans le domaine intercantonal: Qui est compétent en matière d'assistance?

1. Situation de départ

La compétence en matière d'assistance aux personnes dans le besoin n'est pas évidente dans tous les cas. Dans ces cas, on est en présence de ce qu'on appelle un conflit négatif de compétence. La controverse peut porter sur le choix entre le canton dans lequel se trouve le domicile d'assistance de la personne dans le besoin ou sur le canton de séjour qui, en tant que tel, est obligé de fournir une assistance. Les conflits de compétences ne doivent pas se régler au détriment de la personne concernée. Il se pose alors également la question de savoir quel canton doit soutenir la personne concernée pendant la procédure de clarification de la compétence. La question des compétences en matière de droit d'aide sociale vont dès lors souvent de pair avec des questions concernant l'obligation de rembourser les frais d'assistance.

La LAS ne prévoit pas de procédure particulière pour clarifier des conflits négatifs de compétence. Cette lacune doit être comblée par l'application (par analogie) des instruments mis à disposition par la LAS. En principe, deux variantes entrent en ligne de compte, à savoir la clarification de la compétence

- par le biais du dépôt d'avis d'assistance ou
- par le biais d'une demande calquée sur la demande de rectification lorsque les autorités cantonales de domicile ont engagé l'assisté à quitter le canton (art. 28, al. 2 LAS).

La commission des questions juridiques de la CSIAS s'est occupée intensément de ces questions lors de sa réunion du 28 juin 2011 et elle a décidé de publier les recommandations suivantes.

2. Soutien pendant le processus de clarification

2.1. Principe: Soutien provisoire au lieu de séjour

Une personne qui a besoin d'une assistance immédiate doit par principe être soutenue là où elle séjourne actuellement, ceci à titre provisoire, c'est-à-dire non préjudiciel et sans reconnaissance d'une obligation légale.

2.2. Exception: Maintien du soutien par le canton anciennement compétent

Dans la pratique, il arrive également que la personne dans le besoin continue à être soutenue par l'ancien canton bien qu'elle ait déjà quitté celui-ci. Cette pratique peut être judicieuse, puisque l'ancien canton est déjà familiarisé avec le cas. Pour la personne concernée, elle présente par ailleurs l'avantage de lui éviter un changement d'interlocuteur tant que la compétence n'est pas définitivement clarifiée. Dans un cas comme dans l'autre, le canton fournissant une assistance à titre provisoire doit avoir la possibilité de se dessaisir de la gestion du cas et/ou de se voir rembourser les frais après la clarification de la compétence.

3. Procédure de clarification de la compétence

3.1. Questions litigieuses

Les cantons ne sont pas d'accord

- sur le lieu du domicile d'assistance ou
- sur le canton qui, en tant que canton de séjour, est compétent en matière d'assistance.

3.2. Procédure de conciliation

Lorsqu'une personne demande de l'assistance et que la compétence intercantonale reste litigieuse même après un échange réciproque à l'échelon des services sociaux, les offices cantonaux des affaires sociales impliqués prennent contact entre eux. Sur la base des informations relatives au cas disponibles des deux côtés, il faudrait – si possible – arriver à un accord sur la compétence. Du fait que les conflits négatifs de compétence ne doivent pas avoir de répercussions sur la personne concernée, il s'agit le cas échéant de trouver un accord sur le soutien provisoire (voir chiffre 2 ci-dessus).

3.3. Procédure contentieuse

a) Soutien par l'actuel canton de séjour

Si les parties ne parviennent pas à trouver un accord, le canton de séjour qui fournit l'assistance doit adresser au canton de domicile présumé ou au canton de séjour présumé compétent un avis d'assistance d'urgence dans le sens de l'art. 30 LAS. Cet avis doit préciser

- qu'il s'agit d'un conflit négatif de compétence,
- qu'il n'a pas été possible de trouver un accord,
- que par conséquent, le soutien est fourni uniquement à titre provisoire et sans reconnaissance d'une obligation juridique et
- les raisons pour lesquelles la compétence du canton destinataire de l'avis est présumée. Les pièces justificatives utiles doivent être jointes à l'avis.

Pour les personnes sans domicile d'assistance, il faut par ailleurs préciser que le canton de séjour fournit le soutien à la place du canton de séjour compétent en vertu de l'art. 11 LAS.

b) Assistance par le dernier canton de domicile ou le dernier canton de séjour

En cas d'assistance provisoire par le canton dans lequel la personne dans le besoin ne séjourne plus (en règle générale, le dernier canton de séjour), la commission des questions juridiques recommande d'adresser une demande de rectification selon l'art. 28 LAS au canton qui, à son avis, est désormais compétent. Quant au contenu de la demande, voir les explications sous chiffre 3.3. let. a ci-dessus.

3.4. Justifications de la recommandation de la commission des questions juridiques

- La compétence peut être clarifiée définitivement par une décision formelle par le biais de la procédure d'opposition selon l'art. 33 LAS.
- En déposant un avis d'assistance ou, exceptionnellement, une demande de rectification, le canton fournissant une assistance provisoire s'assure que les frais générés jusqu'à la

transmission du cas seront remboursés s'il s'avère qu'il n'était pas compétent selon la législation sur l'aide sociale.

- La délimitation entre procédure de conciliation et procédure contentieuse est claire. La procédure contentieuse commence avec le dépôt de l'avis d'assistance ou de la demande de rectification. Le moment où il s'agit de faire opposition est donc clairement déterminé.

4. Procédure arbitrale auprès de la commission des questions juridiques de la CSIAS

En cas de conflits négatifs de compétence, la commission des questions juridiques de la CSIAS mène sur demande une procédure arbitrale.

La demande d'une procédure arbitrale doit comprendre les éléments suivants:

- La confirmation par les deux parties
 - o qu'elles souhaitent que la commission des questions juridiques mène une procédure arbitrale,
 - o qu'aucune procédure contentieuse selon l'art. 33 s. LAS n'a déjà été intentée,
 - o qu'elles répondent dans les délais aux éventuelles questions de la commission nécessaires pour clarifier la compétence,
 - o qu'elles apportent les pièces justificatives requises et
 - o qu'elles sont disposées à accepter le résultat de la procédure arbitrale.
- La confirmation par la partie qui ne fournit pas d'assistance provisoire qu'en cas de défaite, elle remboursera l'intégralité des frais d'assistance au canton de soutien.
- Des explications des deux parties indiquant
 - o à partir de quel moment et
 - o pour quelle raison ou sur la base de quel état de faits elles estiment que l'autre partie est compétente en vertu du droit d'aide sociale ainsi que
 - o les démarches qui ont déjà été entreprises afin de clarifier la compétence ou de parvenir à un accord.

Ceci en joignant les pièces justificatives utiles (avec un bordereau de pièces);

- Une information indiquant quel canton soutient la personne / la famille concernée pendant la procédure arbitrale.

Par la suite, la commission des questions juridique mène la procédure arbitrale et fait parvenir aux parties une décision motivée. La durée de la procédure dépend de l'échange de correspondance nécessaire. Par ailleurs, il faut tenir compte du fait que la commission se réunit quatre fois par an et qu'en règle générale, les procédures arbitrales ne peuvent pas être menées par voie de circulaires.