



## Subsidiarité

Melanie Studer

Version originale en allemand

DOI: <https://doi.org/10.33058/seismo.20729.0225>

Première édition: December 2020

### Dictionnaire de politique sociale suisse

Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, Ueli Tecklenburg (dir.)

Publié par : Éditions Seismo, Zurich et Genève

ISBN ePDF 978-2-88351-729-5

ISBN Print 978-2-88351-088-3

Citation conseillée: Studer, Melanie. 2020. Subsidiarité. dans Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, Ueli Tecklenburg (dir.), *Dictionnaire de politique sociale suisse*. Zurich : Éditions Seismo, DOI <https://doi.org/10.33058/seismo.20729>.

Le terme de subsidiarité désigne un principe structurel qui affecte la relation entre l'État et l'individu ainsi que la relation entre la Confédération, le canton et la commune. La question est de savoir quelle unité d'organisation (étatique ou individuelle ; fédérale, cantonale ou communale) est responsable d'une tâche. Le principe de subsidiarité stipule que l'entité supérieure ne doit entrer en jeu que si l'unité inférieure n'est pas en mesure d'assumer une tâche (du mieux possible). Le principe de subsidiarité comporte une dimension fédéraliste et une dimension sociopolitique.

Le principe fédéraliste de subsidiarité signifie que la Confédération ne doit pas s'attribuer des tâches ou des responsabilités que les cantons, ou les cantons et les communes conjointement, peuvent assumer aussi bien ou mieux. Depuis 2008, ce principe fédéraliste de subsidiarité est nommé dans les articles 5a et 43a de la Constitution fédérale. Avant même cette formalisation, la subsidiarité comme principe de base était incontestée. Elle figure également à l'article 3 de la Constitution qui stipule une compétence subsidiaire générale des cantons. C'est sur la base du principe de subsidiarité qu'il sera décidé quelle unité d'organisation sera chargée de la prise en compte d'un problème (sociopolitique). Dans le domaine des assurances sociales, la subsidiarité fédéraliste se traduit notamment dans l'application cantonale des lois fédérales et dans la création d'importantes institutions d'assurance au niveau cantonal (p. ex. Offices AI). L'aide sociale est un autre exemple de la compétence cantonale et, parfois, communale.

Le principe sociopolitique de subsidiarité, quant à lui, traite de la question de savoir si un dommage ou les conséquences d'un risque social doivent être assumés par les personnes concernées en responsabilité individuelle, ou si une communauté solidaire (p. ex. la famille, une assurance ou l'aide sociale) en est responsable. La subsidiarité est souvent perçue à cet égard comme une mise en cause de la solidarité. Toutefois, cela n'est pas exact car le principe de subsidiarité contribue à éviter une surcharge de la solidarité. Dans le domaine de la sécurité sociale, le principe de subsidiarité signifie qu'il n'existe un droit au soutien étatique que pour les personnes incapables de subvenir à leurs besoins. Le principe de subsidiarité en tant qu'il permet de distinguer la responsabilité étatique de la responsabilité individuelle est inscrit dans plusieurs articles de la Constitution. Il est appliqué à des degrés divers dans les différentes branches de la sécurité sociale.

L'article 6 de la Constitution stipule que toute personne est responsable d'elle-même. Il exprime le postulat libéral selon lequel des prestations d'État ne seront accordées qu'à titre subsidiaire à la responsabilité individuelle. Cette disposition acquiert de l'importance lors de l'interprétation et l'application d'autres dispositions (notamment dans le domaine de l'aide dans des



situations de détresse). Il n'en découle toutefois pas de devoirs directement exécutoires pour l'individu.

Les buts sociaux, énoncés à l'article 41 de la Constitution, constituent l'un des instruments juridiques permettant la mise en œuvre du principe de l'État social. La subsidiarité de l'action étatique face à la responsabilité individuelle est clairement exprimée : l'engagement de la Confédération et des cantons en faveur des buts sociaux est prévu comme complémentaire à la responsabilité individuelle et à l'initiative privée.

Les assurances sociales échappent au principe de subsidiarité stipulé dans les buts sociaux. Un droit à des prestations d'assurance existe même si un ou une assurée serait en mesure de subvenir à ses besoins sans de telles prestations. Néanmoins, dans certains cas, la responsabilité individuelle prime sur les prestations d'assurance. Tant le 1<sup>er</sup> pilier que l'assurance-chômage n'offrent qu'une compensation « appropriée » pour les besoins vitaux ou la perte du revenu. Il appartient aux individus, en responsabilité propre, de pallier la différence d'avec leur niveau de vie antérieur (p. ex. par le biais d'assurances privées). En outre, une évolution s'observe dans les assurances sociales : l'obligation de diminuer le dommage s'accroît et les contributions personnelles exigées des assuré-e-s sont en augmentation. Ainsi, le droit aux prestations de l'Al est subordonné à la participation active à des mesures de réadaptation raisonnablement exigibles (principe : la réinsertion prime sur la rente).

Il en va autrement de l'aide dans des situations de détresse garantie par la Constitution et mise en œuvre notamment dans le cadre de l'aide sociale cantonale. Cette aide a un caractère subsidiaire qui découle directement de l'article 12 de la Constitution : seul « celui qui est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien » a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Le droit à l'aide dans des situations de détresse n'est donc pas inconditionnel, mais soumis à la subsidiarité, qui est considérée comme une condition préalable (négative) à l'octroi du droit. La précision « n'est pas en mesure de subvenir à son entretien » n'a été incluse dans le texte que lors des délibérations parlementaires sur la nouvelle Constitution. Il est donc particulièrement important de connaître les prestations en amont de l'aide dans des situations de détresse. Il s'agit notamment, d'une part, de prestations de tiers telles des prestations d'assurances sociales, de membres de la famille ou même de prestations volontaires de tiers. La subsidiarité implique, d'autre part, des contributions et efforts raisonnablement exigibles de la part de la personne concernée, tel que notamment l'acceptation d'un travail convenable. Le Tribunal fédéral estime qu'il n'y a pas de situation de détresse tant que l'intéressé est en mesure d'occuper un emploi et de gagner un salaire (ATF 139 I 218).

Dans l'aide sociale, le principe de subsidiarité, inscrit dans toutes les lois cantonales sur l'aide sociale, n'est pas seulement une condition préalable à l'octroi du droit. Ce principe impose aussi certains comportements, notamment le devoir de réduire le dommage plus particulièrement en cherchant un travail convenable et en l'acceptant. Les prestations de tiers, dont celles d'assurances sociales, et les prestations propres (raisonnablement exigibles) priment sur l'aide sociale. En cas de manquement à ces obligations, les prestations d'aide peuvent être réduites ou suspendues.

Ce fort accent sociopolitique de la subsidiarité dans le domaine des prestations de protection sociale, fondé sur la Constitution, est une particularité de la politique sociale suisse. Il ne se retrouve guère dans les textes constitutionnels étrangers.

La question de la subsidiarité sociopolitique relève d'une question de société fondamentale et cruciale. Les affrontements portant sur l'étendue de la responsabilité individuelle par opposition à la responsabilité de l'État continueront dans le cadre des processus législatifs, mais aussi dans la jurisprudence. Il convient d'accorder une attention particulière et critique à la question de la subsidiarité dans le domaine de l'aide sociale. Le principe de subsidiarité fonde de nouveaux modèles d'aide (prestation – contre-prestation), ce qui impacte considérablement la garantie d'existence des individus.

## Références

Gächter, T. (2014). Grundstrukturen des schweizerischen Rechts der Sozialen Sicherheit : Charakterisierung des schweizerischen Modells. Zeitschrift für Schweizerisches Recht, 133(2), 5-111.

Mäder, U. (2000). Subsidiarität und Solidarität. Bern : Peter Lang.