

Sécurité sociale

Matériel pédagogique pour la
préparation à l'examen pro-
fessionnel de Spécialistes en
assurances sociales

Robert Hurst

Edition 2022



Extrait du guide de l'examen professionnel de spécialiste en assurances sociales

État 2015, Version 1.0, Validation, 25 avril 2016, en vigueur depuis 1^{er} janvier 2017

3.2.1 Epreuves écrites

Dans les épreuves écrites, il est examiné les principes de bases au moyen de questions portées **sur la connaissance et la compréhension**.

Il est examiné en particulier l'application des principes de base dans des situations concrètes rencontrées tous les jours **au moyen d'exemples pratiques** (questions journalières). On peut considérer quatre genres de situations concrètes examinées :

- *Analyse* : Le/a candidat/e doit analyser le cas concret. Exemple : examiner une demande de rente, par exemple de dire si la personne assurée remplit les conditions de l'octroi de la rente.
- *Application* : Le/a candidat/e doit sur la base d'un cas concret calculer une rente AI.
- *Contrôle* : Le/a candidat/e évalue une situation concrète ; par exemple, il/elle examine le bienfondé matériel et juridique d'une décision.
- *Procédure* : Le/a candidat/e décrit la procédure récursoire et cite les collaborations nécessaires avec d'autres institutions. Exemple : notification d'une décision de l'AI.

La détermination des genres de situations concrètes contenues dans les branches est renouvelée dans chaque examen.

En plus dans la branche des prestations complémentaires (PC), il peut y avoir un petit exemple de situation concrète d'une personne assurée où l'on doit traiter son cas qui peut être difficile. Par exemple : décrire l'attitude à suivre vis-à-vis d'un client émotionnel.

L'examen de la branche sécurité sociale (SS) peut contenir des questions ouvertes sur l'application des principes. Ces questions peuvent porter sur des éléments comme l'application des principes de base, le développement d'un thème particulier et la description des conséquences engendrées.

3.2.2 Epreuves orales

La branche sécurité sociale (SS) et la branche aide sociale (AS) font l'objet d'une épreuve orale.

Pour la sécurité sociale (SS), l'épreuve orale est faite sous la forme d'une discussion avec les experts sur les divers aspects de la sécurité sociale, en particulier aussi sur des thèmes d'actualités.

3.4.1 Sécurité sociale (SS)

Genre	Partie	Méthode d'examen		Durée
Epreuve écrite	env. ½	Questions de connaissance et de compréhension	Connaissances de base	60 min
	env. ½	Questions ouvertes	Application	
Epreuve orale		Examen sous la forme d'une discussion	Application, réflexion	20 min

Evaluation

Pour cette branche, le/a candidat/e obtient une note de position pour l'épreuve écrite et une autre note de position pour l'épreuve orale. La moyenne des deux notes de position donne la note de la branche.

Table de matières

Extrait du guide de l'examen professionnel de spécialiste en assurances sociales (État 2015, Version 1.0)

Préface	5
Table de matières	10
Liste des abréviations	18
Bibliographie	20
I. Termes clés et principes fondamentaux de la sécurité sociale	21
A. Introduction aux termes clés	21
1. « Politique sociale »	21
1.1 Terme « politique »	21
1.1.1 Origine du terme	21
1.1.2 Signification du terme	21
1.1.3 Digression : termes « corporatisme » et « corporatiste »	21
1.2 Terme « social »	22
1.2.1 Origine du terme	22
1.2.2 Signification du terme	22
1.2.3 « La question sociale »	22
1.3 Terme « politique sociale »	22
1.4 Objectifs de la politique sociale	23
1.4.1 Avant-propos	23
1.4.2 Au niveau des personnes concernées	23
1.4.3 Au niveau de la société dans son ensemble	23
1.4.4 Les buts sociaux de la Constitution fédérale	24
2. « Sécurité sociale »	24
2.1 Origine du terme	24
2.2 Histoire du terme	24
2.2.1 Charte de l'Atlantique du 14 août 1941	24
2.2.2 Rapport Beveridge	24
2.2.3 Déclaration de l'Organisation internationale du Travail à Philadelphie le 10 mai 1944	25
2.2.4 Déclaration des droits de l'homme	25
2.2.5 Charte sociale européenne	25
2.2.6 Lois nationales	25
2.3 Objectif de la sécurité sociale	26
2.3.1 Prévention de la pauvreté	26
2.3.2 Couverture de risques sociaux	26
3. « Pauvreté »	26
3.1 Définition de la pauvreté	26
3.1.1 Pauvreté absolue	27
3.1.2 Pauvreté relative	27
3.1.3 Pauvreté subjective	27
3.2 Pauvreté liée à la faiblesse du revenu (working poor)	27
4. Synthèse	28
B. Principes fondamentaux de la sécurité sociale	29
1. Différents systèmes de prestations avec différents principes fondamentaux	29
2. Principe d'assistance ou d'aide sociale	29

D.	Modèles internationaux des assurances sociales suisses	48
1.	Les « assurances sociales classiques » d’Otto von Bismarck	48
2.	Le New Deal et le Social Security Act de Franklin Delano Roosevelt	49
3.	Rapport Beveridge de William Beveridge	50
E.	Genèse et évolution des assurances sociales suisses dans le contexte des développements économiques et politiques	52
1.	Des débuts à l’après Première Guerre mondiale	52
2.	Entre-deux-guerres	57
3.	Seconde Guerre mondiale et après-guerre	61
4.	De 1954 au concept des trois piliers de 1972	62
5.	De 1973 à l’obligation de la LAMal en 1996	64
6.	De 1996 à l’introduction de l’assurance-maternité le 1 ^{er} juillet 2005	65
7.	Évolutions depuis 2005	66
III.	Aspects macroéconomiques	71
A.	Brève introduction à l’approche macroéconomique	71
1.	Les termes « économie nationale » et « macroéconomie »	71
2.	L’approche macroéconomique	71
3.	Efficienc e dans la sécurité sociale	71
4.	Circuit économique et produit intérieur brut	72
5.	Conditions-cadres pour la prospérité économique	73
B.	Importance de la sécurité sociale dans l’économie nationale	74
1.	Charge pour les ménages et les entreprises	74
2.	Indicateurs macroéconomiques : taux de la charge sociale et taux des prestations sociales	74
2.1	Recettes et dépenses des assurances sociales	74
2.2	Taux de charge sociales	75
2.3	Taux des prestations sociales	75
2.4	Différence entre le taux de la charge sociale et le taux des prestations sociales	75
2.5	Évolution et interprétation du taux de la charge sociale et du taux des prestations sociales	75
C.	Rôle du budget de l’État	77
1.	Indicateurs macroéconomiques : quote-part de l’État et quote-part fiscale	77
1.1	Recettes et dépenses de la Confédération	77
1.2	Quote-part fiscale	77
1.3	Quote-part de l’État	77
1.4	Évolution de la quote-part fiscale et de la quote-part de l’État	77

Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
al.	alinéa
ALCP	Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (Accord sur la libre circulation des personnes, ALCP)
AM	Allocation de maternité (dans le cadre de la LAPG)
AMat	Assurance-maternité
angl.	anglais
art.	article
BNS	Banque nationale suisse
c.-à-d.	c'est-à-dire
CC	Code civil suisse
CCT	Convention collective de travail
CF	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
cf.	voir
CGAS	Compte global des assurances sociales
ch.	chiffre
cit.	cité
CO	Loi fédérale complétant le Code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations)
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
e.a.	entre autres
éd.	édition
édit.	éditeur
en part.	en partie
et suiv.	et suivant(e)s
etc.	et cetera
FF	Feuille fédérale
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
IND	Indépendant/-e
l.	lettre
LAA	Loi fédérale sur l'assurance-accidents
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité

I. Termes clés et principes fondamentaux de la sécurité sociale

A. Introduction aux termes clés

1. « Politique sociale »

1.1 Terme « politique »

1.1.1 Origine du terme

Le terme « politique » provient du terme polis. La polis désignait dans l'Antiquité (période comprise entre l'invention de l'écriture au quatrième millénaire av. J.-C. et l'effondrement de l'Empire romain, vers 500 après J.-C.) une cité-État grecque. Les cités-États grecques ont mis en place des constitutions démocratiques (p. ex. Athènes au Ve siècle avant J.-C.) qui ont joué un rôle de modèle dans l'histoire occidentale. En témoigne, entre autres, l'adoption des termes correspondants. Ainsi, le mot « démocratie », à l'instar du mot « politique », provient du grec et signifie le pouvoir (kratos) du peuple (dêmos). Dans la Grèce antique, politika signifiait littéralement « toutes les choses concernant la cité ».

1.1.2 Signification du terme

Le terme « politique » désigne en premier lieu l'action des gouvernements (pouvoir exécutif), des parlements (pouvoir législatif), des partis, des organisations ou d'autres entités similaires visant à atteindre certains objectifs (en particulier dans le domaine étatique) et à organiser la vie publique.¹

Exemple explicatif :

La législation parlementaire et l'activité gouvernementale constituent les éléments centraux de la politique dans les États de droit démocratiques. C'est pourquoi, entre autres, les membres des gouvernements ou des parlements, en leur qualité d'acteurs de la politique, sont également appelés femmes et hommes politiques ou politiciennes et politiciens. Les partis font de la politique en définissant des objectifs pour l'organisation de la vie publique par l'intermédiaire de leurs programmes et en présentant des candidats aux élections gouvernementales et parlementaires afin de réaliser ces objectifs. Certaines associations, comme les associations d'employeurs ou de travailleurs (en particulier les syndicats), font également de la politique de diverses manières, par exemple en faisant élire leurs représentantes et représentants dans des parlements ou en essayant d'influencer les politiciennes et politiciens dans leurs décisions (pratique appelée lobbying).

La politique de l'éducation concerne par exemple l'organisation de l'enseignement public par le biais des pouvoirs constitutionnel et législatif et de l'activité gouvernementale. Garantir à tous les enfants un enseignement de base public suffisant et gratuit (cf. art. 19 Cst.) est une décision de politique éducative qui a été prise en Suisse dès le XIXe siècle, puisqu'un droit social fondamental correspondant a été inscrit à l'art. 27, al. 2, de la Constitution fédérale totalement révisée de 1874.

1.1.3 Digression : termes « corporatisme » et « corporatiste »

Le corporatisme (du latin corporativus, « qui forme un corps ») désigne l'implication de certains groupes sociaux (organisés) dans les processus de décision politique. Cette implication peut intervenir aussi bien au niveau de la législation (au sens large) qu'au niveau de l'application de la loi. La Suisse est, comparativement, fortement marquée par le corporatisme.



Acropole, Athènes, Grèce © A. Savin, WikiCommons

¹ Larousse : Dictionnaire langue française

Exemples :

Corporatisme dans la législation :

Procédure de consultation selon l'art. 147 Cst. : « Les cantons, les partis politiques et les milieux intéressés sont invités à se prononcer sur les actes législatifs importants et sur les autres projets de grande portée lors des travaux préparatoires, ainsi que sur les traités internationaux importants. »

Conventions collectives de travail pouvant être déclarées de force obligatoire générale par le Conseil fédéral : les organisations d'employeurs et de travailleurs sont habilitées, en vertu de principes de droit civil, à conclure, avec effet obligatoire pour leurs membres, des conventions collectives de travail qui contiennent des dispositions sur la conclusion, le contenu (notamment le salaire minimum et le temps de travail) et la cessation des différents rapports de travail des employeurs et travailleurs concernés (art. 356 à 358 CO). Si le Conseil fédéral déclare la force obligatoire générale de cette convention, celle-ci s'applique à tous les employeurs et travailleurs exerçant dans cette branche, qu'ils soient ou non également membres de l'une des parties contractantes impliquées (cf. art. 1 de la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail).

Corporatisme dans l'application de la loi :

Caisses de chômage privées au sens de l'art. 78, al. 1, LACI : « Les organisations d'employeurs et de travailleurs d'importance nationale, régionale ou cantonale peuvent instituer séparément ou en commun des caisses de chômage privées. Celles-ci doivent être agréées par l'organe de compensation. Une caisse est agréée lorsque son fondateur offre toute garantie d'une gestion correcte et rationnelle. »

Caisses de compensation professionnelles au sens de l'art. 53, al. 1, LAVS : une ou plusieurs associations professionnelles suisses, ainsi qu'une ou plusieurs associations interprofessionnelles suisses ou régionales, formées d'employeurs ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante sont autorisées, sous certaines conditions, à créer des caisses de compensation professionnelles.

1.2 Terme « social »

1.2.1 Origine du terme

Le terme « social » vient du latin *socialis*, qui signifie « sociable » ou « social ».

1.2.2 Signification du terme

Le terme « social » est polysémique et sa signification dépend du contexte dans lequel il est utilisé. Dans le cadre de la sécurité sociale, il est utilisé de deux manières : dans un sens général et dans un sens spécifique.

Dans un sens général, « social » désigne tout ce qui a trait à la société humaine. Ainsi, un « groupe social » désigne un groupe au sein de la société humaine (p. ex. le groupe social des parents qui élèvent seuls leurs enfants, le groupe social des personnes retraitées ou encore le groupe social des milliardaires).

Dans un sens plus spécifique, le terme « social » décrit des idées et des activités fondées sur la compassion qui visent à améliorer la condition de l'ensemble de la population ou de certaines catégories. Ces idées et activités se concentrent principalement sur les couches sociales les plus défavorisées (surtout sur le plan économique).² Les activités d'intérêt général et de bienfaisance sont en ce sens des activités sociales.

Exemple explicatif :

Le « groupe social des milliardaires » désigne tous les milliardaires au sein d'une société. Le « groupe des milliardaires sociaux » désigne en revanche les milliardaires au sein d'une société qui œuvrent pour améliorer la situation de l'ensemble de la population ou des couches défavorisées (économiquement), par exemple en s'engageant fortement dans des œuvres caritatives (en faveur des couches défavorisées) ou en plaidant sérieusement (p. ex. Warren Buffett) pour (re)taxer davantage les groupes sociaux disposant de revenus et d'un patrimoine élevés (ce qui profiterait à l'ensemble de la population).

1.2.3 « La question sociale »

L'expression « la question sociale » a un sens historique spécifique : elle fait référence à la classe ouvrière née de l'industrialisation au XIXe siècle et englobe l'ensemble des problèmes résultant du fait que cette classe ouvrière n'était pas protégée à bien des égards, par exemple en cas de maladie, d'accident et d'invalidité, ce qui a entraîné des tensions sociales et politiques.³

1.3 Terme « politique sociale »

Le concept de politique sociale recouvre une multitude de notions et il en existe d'innombrables définitions.⁴

Dans un sens général, la politique sociale désigne toutes les activités qui visent à améliorer la situation (économique) de l'ensemble de la population ou de certains groupes sociaux défavorisés.

² Cf. Dictionnaire de politique sociale suisse

³ Cf. Maurer, p. 35, avec de nombreuses références

⁴ Maurer, p. 37, avec de nombreuses références

La fixation des primes d'une assurance privée doit reposer sur le principe d'équivalence. Si les primes sont fixées à un niveau beaucoup plus élevé que celui du principe d'équivalence, les clients risquent de se tourner vers les concurrents qui se contentent d'un bénéfice moindre et proposent des primes plus avantageuses. Si les primes sont fixées à un niveau inférieur à celui du principe d'équivalence, l'assurance privée risque de manquer d'argent car, selon les lois de la probabilité, les primes perçues ne permettent pas de couvrir les prestations pour les sinistres survenus.

Dans le cas des assurances sociales, le principe d'équivalence est tempéré par le principe de solidarité :

6. Principe de solidarité

6.1 Histoire et signification du terme

« Solidarité » signifie « cohésion », « lien ». Le mot provient du latin *solidus*, et signifie « réel », « entier ».

L'idée fondamentale de la solidarité peut être résumée par la devise « Un pour tous, tous pour un », tirée du roman *Les trois mousquetaires* (1844) de l'écrivain français Alexandre Dumas père. Sa forme latine, *unus pro omnibus omnes pro uno*, est la devise officielle de la Confédération suisse.



Coupole du Palais fédéral, Berne / Source Services du parlement 3003 Berne

Le mot « solidarité » peut être rattaché à trois racines conceptuelles :¹⁴ une catholique, une républicaine et une socialiste.

Le solidarisme prôné par la philosophie sociale chrétienne se fonde sur l'égalité devant Dieu.

L'attachement républicain (au peuple) s'exprime dans le patriotisme.

Le mouvement ouvrier s'intéresse quant à lui au contre-pouvoir, à la cohésion et aux institutions sociales.

Les conditions de la solidarité peuvent être des similitudes sociales, des valeurs communes, des menaces extrêmes ou la prise de conscience qu'une société se désagrège si ses membres sont principalement motivés par leur intérêt personnel.

Les solidarités visent à atteindre un objectif commun. La solidarité est donc une manifestation de la volonté de la collectivité. Dans le domaine de la sécurité sociale, la solidarité a pour but de faire bénéficier toute la population de la sécurité sociale.

Depuis quelque temps, les solidarités sont de plus en plus discutées et remises en question. Ce phénomène est la conséquence d'une société qui tend de plus en plus vers l'individualisme.

Il existe différents types de solidarités :

6.2 Solidarité assurantielle (parfois appelée solidarité de risque)

La solidarité assurantielle ou d'assurance désigne la compensation qui intervient entre les assurés et qui est fondée sur l'évolution du risque. Cette compensation consiste en la prise en charge par la communauté des assurés, par le biais de leurs primes/cotisations, des prestations déclenchées par les cas d'assurance. Ce type de solidarité constitue le principe de base de toute assurance.

Exemple explicatif :

Les assurés qui n'ont pas subi de sinistre sont solidaires des assurés qui en ont subi un, dans la mesure où les prestations sont versées à partir des primes acquittées par l'ensemble des assurés.

La solidarité assurantielle est parfois appelée solidarité de risque. Mais cette appellation est à rejeter, car la solidarité de risque désigne une solidarité spécifique dans le cadre d'une communauté d'assurés.

¹⁴ Cf. Dictionnaire de politique sociale suisse

6.3 Solidarité de risque

La solidarité de risque désigne la solidarité qui intervient entre les risques élevés et les risques faibles au sein d'une communauté d'assurés. Elle se caractérise par le fait que les cotisations/primas de chaque assuré ne dépendent pas du niveau de risque (en termes de coûts) qu'il fait peser sur la communauté des assurés.

Exemples :

Les primes d'assurance-maladie sont les mêmes pour toutes les personnes d'une même région âgées de 26 ans et plus assurées auprès de la même caisse-maladie, bien que les personnes âgées occasionnent en moyenne des frais de santé bien plus élevés que les jeunes.

Dans la prévoyance professionnelle obligatoire, les primes de risque (c'est-à-dire les primes pour les risques d'invalidité et de décès) sont échelonnées en fonction de l'âge et, par conséquent, approximativement en fonction du risque. Dans la prévoyance professionnelle subobligatoire, des réserves pour raisons de santé sont en outre autorisées pour une durée maximale de cinq ans, ce qui permet d'exclure de la couverture d'assurance des risques de santé déjà connus, de sorte qu'en cas de sinistre, si celui-ci est dû à des risques de santé exclus, seules les prestations obligatoires au sens de la LPP doivent être versées, et non les prestations réglementaires (plus élevées). Dans ces cas, il n'y a pas de solidarité de risque.

Dans l'assurance-chômage, les cotisations ne sont pas échelonnées en fonction du risque de se retrouver au chômage. En ce sens, cette assurance est conçue selon le principe de la solidarité de risque.

Les primes de la Suva sont échelonnées en fonction du risque d'accident. Cette assurance ne repose donc pas sur le principe de la solidarité de risque.

6.4 Solidarité verticale

Il est ici question de la solidarité entre les revenus plus élevés et les revenus plus faibles. Les personnes disposant d'un revenu ou d'un patrimoine plus élevé sont solidaires des personnes disposant d'un revenu ou d'un patrimoine plus faible (solidarité entre « riches et pauvres »).

Exemples :

Taux d'imposition progressifs : plus le revenu est élevé, plus le pourcentage du revenu à payer sous forme d'impôts est élevé.

Alors que les cotisations proportionnelles au revenu sont perçues sans plafond, le montant des prestations versées par l'AVS/AI/APG est limité. Cela signifie que les personnes disposant d'un revenu élevé ou très élevé financent les rentes des personnes à faible revenu ou sans revenu. Selon leur revenu, il se peut qu'elles paient des cotisations nettement plus élevées que ce qu'elles percevront à terme sous forme de rente.

Dans la prévoyance professionnelle, il n'y a en revanche pas de solidarité verticale, car les prestations d'assurance sont proportionnelles au capital-épargne individuel et donc aux cotisations de chacun.

6.5 Solidarité horizontale

La solidarité horizontale désigne la compensation entre différents groupes sociaux, p. ex. entre célibataires et personnes mariées ou entre hommes et femmes (solidarité entre les sexes) ou entre parents et personnes sans enfants.

Exemples :

Rentes pour enfants : aucune assurance sociale (AVS, AI, PP) n'exige que les personnes qui ont des enfants pour lesquels des rentes pour enfants sont versées en cas de sinistre paient des cotisations plus élevées. Cela signifie que les assurés sans enfants cofinancent les rentes pour enfants avec leurs cotisations, bien que ce cas de prestation ne puisse pas se produire pour eux.

Le même principe s'applique aux prestations pour survivants (AVS, PP, AA). L'assurance obligatoire contre les accidents professionnels repose certes fondamentalement sur le principe d'équivalence. Les allocations pour perte de gain à court terme (indemnités journalières) et à long terme (rentes) sont calculées en fonction du gain assuré, lequel sert de base à la perception des cotisations. Le taux de cotisation dépend quant à lui du risque d'accident dans l'entreprise : plus le risque d'accident est élevé, plus le taux de cotisation est élevé (cf. art. 92, al. 2, LAA). Les cotisations sont donc proportionnelles à la probabilité de survenance du cas d'assurance et au montant des prestations en espèces et sont en ce sens fondées sur le principe d'équivalence. Toutefois, l'assurance-accidents verse également des rentes pour survivants au conjoint survivant et aux enfants (art. 28 ss. LAA). Comme les taux de cotisation sont identiques que les personnes assurées aient ou non des survivants ayant droit à des prestations en cas de décès, il y a une solidarité horizontale dans l'assurance contre les accidents professionnels entre les personnes assurées mariées et celles non mariées ainsi qu'entre les personnes sans enfants et celles avec enfants.

6.6 Solidarité intergénérationnelle

La solidarité intergénérationnelle désigne la compensation entre les assurés plus jeunes et les assurés plus âgés ou encore la compensation entre les actifs et les retraités.

Exemples :

Dans l'assurance-maladie, tous les assurés de la même région de primes âgés de 26 ans et plus assurés auprès de la même caisse-maladie paient des primes identiques bien que les assurés plus âgés occasionnent des frais de santé plus élevés que les plus jeunes.

Dans l'AVS, les actifs et les assurés en âge de travailler financent les rentes des assurés retraités.

9. Tableau récapitulatif des principes de la sécurité sociale

	Principe d'assurance	« Principe d'assurance sociale » ¹⁷	Principe de prise en charge	Principe d'assistance
Financement	Primes	Cotisations (en partie primes) et/ou impôts	Impôts	Impôts
Rapport cotisations / prestations	Principe d'équivalence	Principe d'équivalence relativisé par le principe de solidarité	Redistribution sociale par le biais d'impôts généraux	Redistribution sociale par le biais d'impôts généraux
Affiliation	Par contrat	Obligatoire	Résidence	Résidence
Déclenchement de la prestation	Principe de causalité	Principe de causalité (exceptionnellement principe de finalité)	Principe de causalité	Principe de finalité
Objectif de la prestation	Individuel (liberté contractuelle)	Garantie des moyens de subsistance ou maintien du niveau de vie habituel de manière appropriée	Garantie des moyens de subsistance de manière appropriée (sans examen individuel du besoin)	Garantie des moyens de subsistance de manière appropriée (avec examen individuel du besoin)
Droit légal	Basé sur le contrat et la loi, primes en tant que prestation préalable	Basé sur la loi, contribution sous forme de prestation préalable (exceptionnellement sans)	Basé sur la loi (Constitution), sans prestation préalable ni justification du besoin	Basé sur la loi (Constitution), sans prestation préalable, avec justification du besoin
Responsabilité	Responsabilité individuelle	Responsabilité collective	Responsabilité collective	Responsabilité collective
Obligation	Non (avec exceptions)	Oui (avec exceptions)	–	–
Organisme(s) responsable(s)	De droit privé	De droit public ou de droit privé	De droit public	De droit public
Exemples	Assurance-vie risqué	LAVS, LPP	Enseignement de base, fontaines publiques	Aide sociale LPC

¹⁷ L'expression «principe d'assurance sociale» est certes bien établie (cf. le tableau correspondant dans le script Sécurité sociale 2003, p. 19). Elle est toutefois citée ici entre guillemets, étant donné que seules l'obligation et la responsabilité collective sont communes à toutes les assurances sociales et qu'il existe pour le reste des différences considérables (notamment en ce qui concerne l'objectif des prestations, le degré de solidarité et l'organisme responsable).

10. Comparaison assurance sociale – assurance privée

L'assurance sociale, tout comme l'assurance privée, a pour objectif de dédommager des personnes physiques, sous certaines conditions, d'une perte de revenus, d'un dommage ou de dépenses supplémentaires indispensables. Vous trouverez ci-dessous un tableau comparatif permettant de clarifier la distinction entre l'assurance sociale et l'assurance privée :¹⁸

Critères	Assurance sociale	Assurance privée
Fonction	Les assurances sociales sont une composante de la sécurité sociale dont la fonction principale est la garantie des moyens de subsistance. Comme cela implique souvent une redistribution des revenus, elles sont généralement obligatoires.	L'assurance privée peut elle aussi être une composante de la sécurité sociale, où elle intervient majoritairement en complément des prestations de la sécurité sociale. Cette assurance complémentaire est facultative et à la discrétion de chacun. Cela relève de la liberté contractuelle.
Prestations	En règle générale, les prestations d'assurance sont fixées par la loi.	En règle générale, les prestations sont convenues librement (par contrat).
Organisme(s) responsable(s)	Souvent des institutions de droit public, mais aussi des organisations de droit privé comme dans le cas de l'assurance privée.	Le plus souvent des sociétés anonymes, plus rarement des coopératives, des associations ou des fondations.
Financement	Cotisations des assurés et des employeurs, impôts (dans la LAMal et la LAA, il s'agit des primes des assurés/employeurs)	Primes des assurés
Cotisations/primes	Principe d'équivalence tempéré par le principe de solidarité (favorise les plus faibles économiquement)	Principe d'équivalence
Rapport juridique	De droit public	De droit privé
Relations avec les personnes assurées	Les prises de décision sont rendues sous la forme de décisions (sauf pour la LPP), font partie du droit public et doivent indiquer les voies de recours. L'exclusion d'assurés est proscrite.	Les décisions sont des expressions de volonté de droit privé sans caractère souverain. Les assureurs sont libres de conclure ou non un contrat. Les prestations sont accordées ou refusées sans formalité.
Justice	Un recours peut être déposé auprès du tribunal cantonal des assurances contre les décisions sur opposition (en partie aussi contre les décisions). Les décisions de ce tribunal peuvent être portées devant le Tribunal fédéral à Lucerne qui agit en deuxième et dernière instance. Juridiction des assurances sociales	Les litiges dans le cadre de l'assurance privée sont réglés sous forme d'actions en justice devant les tribunaux civils ordinaires (instances cantonales inférieures et supérieures) et peuvent être portés devant le Tribunal fédéral à Lausanne. Juridiction civile
Surveillance	Office fédéral des assurances sociales (OFAS) Office fédéral de la santé publique (OFSP) Secrétariat d'État à l'économie (SECO)	Les assurances privées sont surveillées par la FINMA.

18 Cf. M. Haller/W. Ackermann, Versicherungswirtschaft – kundenorientiert, Zurich 1992, cité dans le script Sécurité sociale 2003, p. 25

communiste (1848). Selon Marx, le capitalisme est un système économique dans lequel les moyens de production sont détenus par des propriétaires privés et où le profit est constamment maximisé. Le passage du féodalisme au capitalisme a certes modifié considérablement le mode de production, mais la société reste divisée en différentes classes (notamment la classe des capitalistes propriétaires et la classe des travailleurs sans propriété). Le Manifeste du parti communiste se termine par ces mots :

« Les communistes ne s'abaissent pas à dissimuler leurs opinions et leurs projets. Ils proclament ouvertement que leurs buts ne peuvent être atteints que par le renversement violent de tout l'ordre social passé. Que les classes dirigeantes tremblent à l'idée d'une révolution communiste! Les prolétaires n'y ont rien à perdre que leurs chaînes. Ils ont un monde à y gagner. »

La lutte des classes avait pour objectif la collectivisation des moyens de production (ce qui, dans la pratique, aurait été équivalent à l'expropriation et à la nationalisation – sans compensation – de toutes les entreprises économiques) et une société sans classes.

3. Révolution française

3.1 Causes

Les difficultés financières de la Couronne de France (provoquées entre autres par la participation à la guerre d'indépendance des colons américains contre leur rival européen, la Grande-Bretagne), une forte augmentation du prix du pain qui a mis en difficulté les classes les plus pauvres, une noblesse et un clergé réticents aux réformes qui, contrairement aux paysans, ne payaient pas d'impôts directs, et la politisation croissante de l'opinion publique grâce aux écrits des philosophes des Lumières ont, entre autres facteurs, déclenché la Révolution française en 1789.

3.2 Déroulement et acquis sociaux

Sous le slogan « Liberté, Égalité, Fraternité », la Révolution française a en premier lieu conduit à l'abolition du système d'ordres. Les privilèges juridiques de la noblesse et du clergé ont été abolis. Le roi ne régnait plus de manière absolue, autrement dit affranchi des lois (absolutisme), mais était lui-même lié à la Constitution et à la loi (monarchie constitutionnelle) et avait l'Assemblée nationale (pouvoir législatif) pour contre-pouvoir. Le 26 août 1789, l'Assemblée nationale a promulgué la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. Cette déclaration était fortement inspirée par les idées des Lumières, notamment par Montesquieu (séparation des pouvoirs) et Rousseau (volonté générale, souveraineté populaire). Elle a établi l'égalité de droit et accordé des libertés fondamentales à chaque individu :

« Les représentants du peuple français, constitués en Assemblée nationale, considérant que l'ignorance,

l'oubli ou le mépris des droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des gouvernements, ont résolu d'exposer, dans une déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette déclaration, constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs; afin que les actes du pouvoir législatif, et ceux du pouvoir exécutif, pouvant être à chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés; afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la Constitution et au bonheur de tous.



Caricaturiste anonyme, 1789, Caricature des trois ordres : un paysan, un noble et un membre du clergé.

En conséquence, l'Assemblée nationale reconnaît et déclare, en présence et sous les auspices de l'Être suprême, les droits suivants de l'homme et du citoyen.

Art. 1

Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.

Art. 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

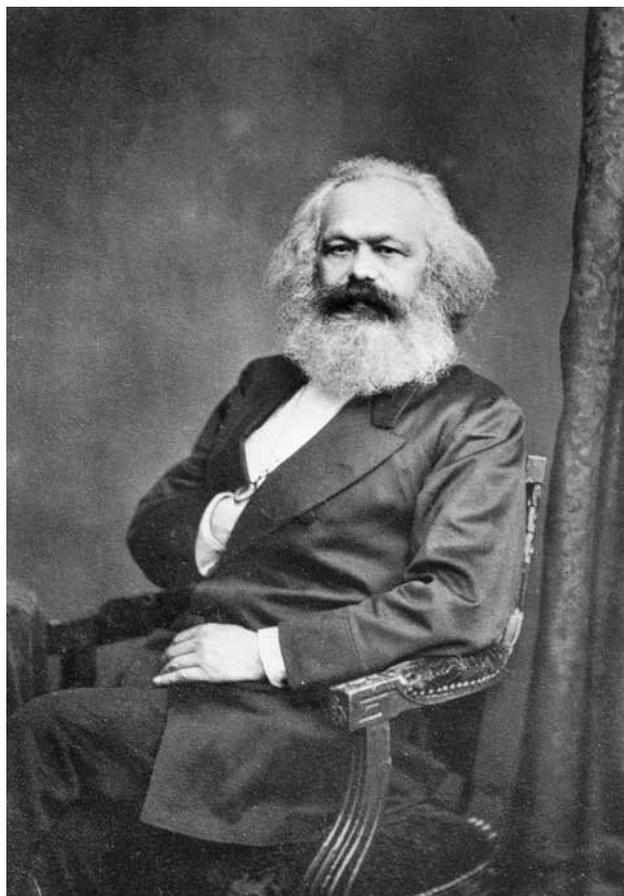
Art. 3

Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.

En 1845, Friedrich Engels, fils d'un fabricant de textile allemand, faisait état d'une exploitation effroyable du travail des enfants :

« Dans les mines de charbon et de fer, [...] travaillent des enfants de 4, 5, 7 ans. La majorité a cependant plus de 8 ans. On les emploie à transporter le minerai du lieu d'abattage à la galerie des chevaux ou jusqu'au puits principal, ou bien encore à ouvrir et fermer les portes roulantes séparant les différents compartiments de la mine, avant et après le passage des ouvriers et du matériel. Pour surveiller ces portes, on utilise le plus souvent de jeunes enfants, qui doivent ainsi rester assis seuls dans l'obscurité, douze heures par jour, dans un couloir étroit et généralement humide, sans même avoir suffisamment de travail pour les protéger de l'ennui abrutissant et animalisant de ne rien faire. En revanche, le transport du charbon et du minerai de fer est un labeur très pénible, car il faut traîner ces matériaux dans d'assez grands baquets sans roues, sur le sol inégal de la galerie, ou sur l'argile humide, ou encore dans l'eau, souvent les hisser le long de pentes abruptes et à travers des couloirs si étroits par endroits, que les ouvriers doivent se mettre à quatre pattes. C'est pourquoi on utilise pour ce travail fatigant, des enfants plus âgés et des adolescentes. »²¹

En 1848, il a publié avec Karl Marx le Manifeste du parti communiste. Ils y défendaient l'idée qu'il fallait renverser la structure capitaliste et aspirer à une société communiste sans classes. Une révolution devait instaurer une dictature du prolétariat qui collectivise les moyens de production privés, c'est-à-dire qui les exproprie et les nationalise, afin que les gains de productivité réalisés grâce au perfectionnement constant des moyens de production profitent à tout un chacun de la même manière. Cette démarche devait permettre d'honorer le postulat de la Révolution française, à savoir la libération de l'homme de la servitude. Le manifeste se terminait par l'appel suivant : « Prolétaires de tous les pays, unissez-vous ! »



Karl Marx photographié par John Jabez Edwin Mayall (1813-1901)

21 Friedrich Engels, *Die Lage der arbeitenden Klasse in England*, Barmen 1845, pp. 137 ss.

Il a donc instauré le système de cotisations basées sur le salaire (**pourcentage du salaire**).

Il a fait financer l'assurance contre les **accidents du travail** entièrement par l'employeur.

Bismarck a rejeté l'idée de résoudre le problème de la couverture des accidents du travail par les employeurs en renforçant leur responsabilité civile (responsabilité causale ou responsabilité pour faute avec renversement de la charge de la preuve, les employeurs devant prouver qu'ils n'ont pas commis de faute). Il insistait sur la nécessité de mettre en place une assurance-accidents dont les organismes responsables seraient également chargés de la **prévention des accidents**.

L'assurance sociale a été divisée en différentes branches en fonction des risques sociaux (et donc du principe de causalité) et gérée par différents organismes responsables (**principe de la responsabilité multiple et de la décentralisation**, c'est-à-dire de la séparation de l'administration publique proprement dite).

Pour l'assurance-maladie en particulier, Bismarck a accordé un degré élevé d'**autonomie aux parties concernées** (employeurs et travailleurs). La Suisse a largement suivi cet exemple (Suva, caisses de compensation, caisses de chômage, fondations de prévoyance professionnelle).

2. Le New Deal et le Social Security Act de Franklin Delano Roosevelt

Jusque dans les années 1930, les États-Unis étaient le seul pays industrialisé à ne disposer d'aucune assurance sociale au plus haut niveau de l'État, à l'exception des pensions des anciens combattants.

Le 24 octobre 1929, les cours de la bourse de New York se sont effondrés (« Black Thursday », le même événement étant appelé « Vendredi noir » en Europe, dans la mesure où les conséquences ne se sont fait sentir que le lendemain en raison des horaires d'ouverture décalés des bourses). Ce crash fait suite à des années de hausse des cours boursiers, due entre autres à des achats d'actions financés par des crédits. La stagnation des cours des actions a eu pour conséquence que les crédits et les intérêts dus sur ces crédits n'étaient plus couverts par la valeur des actions, ce qui a entraîné une augmentation des ventes d'actions visant à limiter les pertes. Cela a déclenché une réaction en chaîne qui a suivi le schéma suivant : l'augmentation des ventes d'actions a provoqué une baisse de leur cours, et celle-ci a incité les établissements de crédit à forcer la vente d'actions financées par des crédits. L'augmentation des ventes d'actions a aggravé la chute des cours, laquelle a engendré une multiplication des ventes dans un mouvement de panique et, in fine, causé un effondrement des cours. Des particuliers et des entreprises ont alors fait faillite, ce qui a occasionné des pertes pour les établissements de crédit, dans la mesure où les prêts ne pouvaient plus être remboursés. Cela a conduit à



Franklin Delano Roosevelt, source : FDR Library

des faillites bancaires, ce qui a entraîné une perte de confiance dans les banques, de sorte que de nombreux petits investisseurs, souvent poussés par des rumeurs, ont retiré ou tenté de retirer leurs avoirs bancaires en même temps (*bank runs* ou retraits en masse). D'autres banques, qui auraient pourtant été en bonne santé financière, sont devenues insolvables, car elles n'ont pas été en mesure de récupérer rapidement les prêts accordés pour faire face à cette vague de retraits en masse. En raison des interconnexions internationales, cette évolution s'est soldée par une crise économique mondiale (appelée « Grande Dépression »), qui s'est notamment traduite par une hausse rapide du chômage dans le monde entier.

Les États fédérés américains ont été dépassés par l'ampleur de cette crise économique, et l'intervention de l'État fédéral est devenue indispensable. Franklin Delano Roosevelt a évoqué pour la première fois l'idée d'un New Deal lors de sa nomination comme candidat à la présidence du Parti démocrate en juillet 1932 :

« Throughout the nation men and women, forgotten in the political philosophy of the Government, look to us here for guidance and for more equitable opportunity to share in the distribution of national wealth. ... I pledge myself to a new deal for the American people. This is more than a political campaign. It is a call to arms. »²⁴

« À travers toute la nation, des hommes et des femmes, oubliés dans la philosophie politique du gouvernement, se tournent vers nous pour obtenir des conseils et des possibilités plus équitables de participer à la distribution de la richesse nationale. Je

24 «The Roosevelt Week», Time, New York, 11 juillet 1932.

E. Genèse et évolution des assurances sociales suisses dans le contexte des développements économiques et politiques

1. Des débuts à l'après Première Guerre mondiale

1798 La Révolution française et la chute de l'Ancienne Confédération

L'Ancienne Confédération était une union d'États composée de treize territoires (aujourd'hui cantons). Elle comprenait des pays alliés, des protectorats (qui bénéficiaient de la protection de la Confédération et d'une certaine autonomie) et des bailliages communs (pays sujets).

L'invasion par les troupes françaises en 1798 a marqué la fin de l'Ancienne Confédération et a conduit à l'établissement de la République helvétique, dont la constitution a aboli une fois pour toutes l'ensemble des différences entre les divers territoires (en particulier aussi entre les territoires dominants et les territoires sujets).

Dans l'esprit de l'exportation de la révolution, la constitution a été conçue selon les principes de la souveraineté populaire, de la séparation des pouvoirs et de l'égalité des droits universelle. Toute forme de privilège inné fut interdite, toutes les formes de dîmes, de bénéfices, d'inégalités juridiques, de privilèges et autres éléments hérités de la féodalité, ainsi que le système de guildes, furent déclarés abolis, et toute une série de droits fondamentaux et de libertés fondamentales furent accordés: le suffrage universel libre, la liberté d'expression et de presse, la liberté de religion et de culte, la liberté de commerce et d'industrie et le droit à la propriété privée. Ces acquis ont été partiellement abrogés après la défaite de Napoléon Bonaparte et le Congrès de Vienne qui s'en est suivi en 1815, pendant la période dite de la Restauration, de 1815 à 1830.

1801 Début de l'industrialisation en Suisse

Alors que la Suisse était encore occupée par les troupes françaises, les premiers métiers à filer d'origine anglaise ont été installés à Saint-Gall en 1801 et à Winterthur en 1802. Caspar Escher a fondé dès 1805 la première usine de fabrication locale de métiers à filer. La première usine chimique suivit en 1818 à Uetikon, dans le canton de Zurich.²⁸

1832 Incendie de l'usine d'Uster

En 1832, de petits fabricants (fabricants textiles) et des tisserands à domicile, craignant pour leur emploi, ont mis le feu à la nouvelle usine de Conradi et Pfister à Uster. Cette attaque marqua l'arrivée du luddisme en Suisse. Les principaux coupables ont été condamnés à de longues peines de mise aux fers.

1848 Création de l'État fédéral

À partir de 1830, des assemblées et des renversements révolutionnaires dans de nombreux cantons, en particulier réformés, ont conduit à l'adoption de constitutions libérales, légitimées par la souveraineté populaire prônée par Rousseau. Ces cantons cherchèrent à exporter leurs révolutions et à remodeler l'ancienne union d'États suisse en un État fédéral. En réaction, les cantons catholiques conservateurs formèrent un Sonderbund, une alliance de défense qui fut dissoute rapidement et de manière relativement indolore par la Diète fédérale (organe suprême de la Confédération de l'époque, composé d'émissaires de tous les cantons) avec

l'intervention de troupes militaires sous le haut commandement du général Henri Dufour (guerre du Sonderbund de 1847).

En 1848, l'État fédéral suisse moderne, tel qu'il existe encore pour l'essentiel aujourd'hui, a été créé. Sa constitution commençait ainsi :

« Au nom de Dieu Tout Puissant!

La Confédération suisse,

voulant affermir l'alliance des confédérés, maintenir et accroître l'unité, la force et l'honneur de la nation suisse, a adopté la Constitution fédérale suivante : [...]

Art. 1. Les peuples des vingt-deux cantons souverains de la Suisse, unis par la présente alliance, à savoir : Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Schwyz, Unterwalden (le Haut et le Bas), Glaris, Zoug, Fribourg, Soleure, Bâle (Ville et Campagne), Schaffhouse, Appenzell (les deux Rhodes), Saint-Gall, Grisons, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, et Genève, forment dans leur ensemble la Confédération suisse.

Art. 2. La Confédération a pour but d'assurer l'indépendance de la patrie contre l'étranger, de maintenir la tranquillité et l'ordre à l'intérieur, de protéger la liberté et les droits des confédérés et d'accroître leur prospérité commune.

Art. 3. Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.

²⁸ Jean-François Bergier, *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz : von den Anfängen bis zur Gegenwart*, 2^e édition mise à jour, Zurich 1990, pp. 205, 363.



Constitution fédérale de la Confédération suisse, 12 septembre 1848 de Caspar Studer (1798-1868)
Source : Bibliothèque de la Bourgeoisie, Berne

Art. 4. Tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, ni privilège de lieu, de naissance, de personnes ou de familles.

Art. 5. La Confédération garantit aux cantons leur territoire, leur souveraineté dans les limites fixées par l'article 3, leurs constitutions, la liberté et les droits du peuple, les droits constitutionnels des citoyens, ainsi que les droits et les attributions que le peuple a conférés aux autorités.

Art. 6. À cet effet les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de leurs constitutions.

Cette garantie est accordée, pourvu :

- a. Que ces constitutions ne renferment rien de contraire aux dispositions de la Constitution fédérale ;
- b. Qu'elles assurent l'exercice des droits politiques d'après des formes républicaines, représentatives ou démocratiques ;
- c. Qu'elles aient été acceptées par le peuple et qu'elles puissent être révisées lorsque la majorité absolue des citoyens le demande. »

Les dispositions relatives à la révision de la Constitution étaient libellées comme suit :

« Art. 113. Lorsqu'une section de l'Assemblée fédérale décrète la révision de la Constitution fédérale et que l'autre section n'y consent pas, ou bien lorsque cinquante mille citoyens suisses ayant droit de voter demandent la révision, la question de savoir si la Constitution fédérale doit être révisée est, dans l'un comme dans l'autre cas, soumise à la votation du peuple suisse, par oui ou par non.

Si, dans l'un ou dans l'autre de ces cas, la majorité des citoyens suisses prenant part à la votation se prononce par l'affirmative, les deux conseils seront renouvelés pour travailler à la révision.

Art. 114. La constitution fédérale révisée entre en vigueur lorsqu'elle a été acceptée par la majorité des citoyens suisses prenant part à la votation et par la majorité des cantons. »

On peut en retenir les grandes lignes suivantes :

- L'objectif de l'État providence au bénéfice de tous (accroissement de la prospérité commune, art. 2)
- L'égalité devant la loi (art. 4)
- Un pouvoir législatif élu par le peuple (art. 6)
- Le principe de la souveraineté populaire (initiative populaire pour la révision de la Constitution, art. 6 [cantons] et art. 113 s. [Confédération])

1971 Introduction du droit de vote pour les femmes au niveau fédéral

Les premiers mouvements en faveur de l'égalité politique entre hommes et femmes ont été amorcés dès la fin du XIX^e siècle. L'octroi du droit de vote et d'éligibilité était également une revendication (vaine) de la grève générale de 1918. En 1948, des célébrations ont été organisées dans tout le pays pour commémorer le centenaire de la Constitution fédérale et célébrer « La Suisse, un peuple de frères ». Les associations de femmes ont détourné le slogan en « Un peuple de frères sans sœurs ». Elles ont symboliquement remis au Conseil fédéral une carte de l'Europe avec une tache noire au milieu, car à cette époque, tous les pays européens, à l'exception de la Suisse et du Liechtenstein, avaient introduit le droit de vote pour les femmes. Malgré l'interdiction du Conseil d'État valaisan, Unterbäch a été la première commune de Suisse à accorder aux femmes le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal en 1957. Un an plus tard, l'Assemblée fédérale a décidé d'introduire le droit de vote pour les femmes dans le cadre d'une révision partielle de la Constitution fédérale (adoptée par 96 voix contre 43 au Conseil national et par 25 voix contre 12 au Conseil des États). Lors du référendum obligatoire qui s'ensuit, une nette majorité des électeurs ainsi que tous les cantons sauf trois votèrent contre l'introduction du droit de vote pour les femmes le 1^{er} février 1959. Les cantons favorables, à savoir Genève, Vaud et Neuchâtel, ont introduit le droit de vote des femmes au niveau cantonal le 1^{er} février 1959

(Vaud), le 27 septembre 1959 (Neuchâtel) et le 6 mars 1960 (Genève).

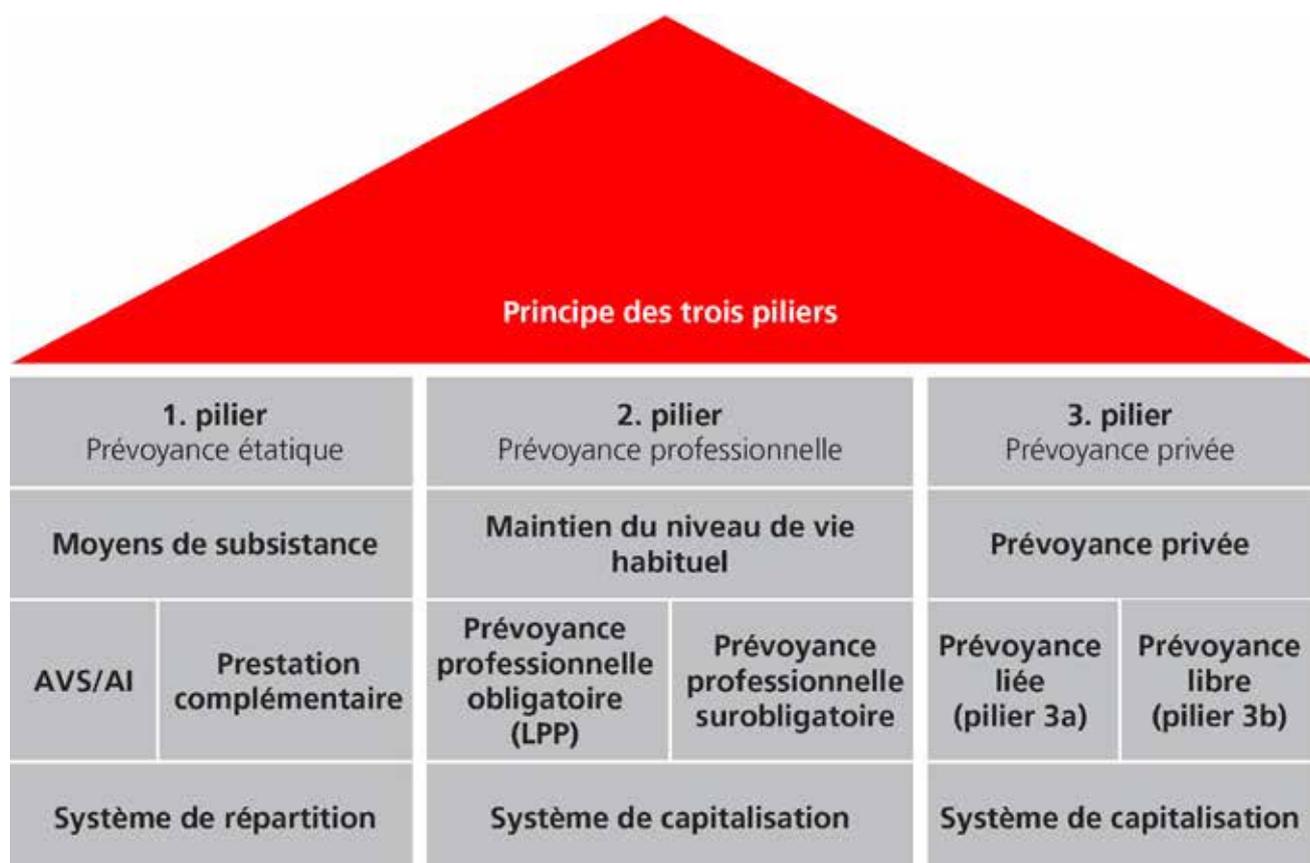
Après l'introduction du droit de vote pour les femmes dans d'autres cantons à la fin des années 60, le droit de vote et d'éligibilité pour les femmes a finalement été instauré au niveau fédéral le 7 février 1971, par 621 109 voix (d'hommes) contre 323 882 (65,7 % de oui) et à une majorité de quinze cantons et demi contre six et demi.

Le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures a été le dernier à instaurer le droit de vote pour les femmes **au niveau cantonal (et communal)**. Après le rejet par les hommes du droit de vote pour les femmes lors de la Landsgemeinde du 29 avril 1990, le Tribunal fédéral a donné raison le 27 novembre 1990 à une plainte déposée par des femmes du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, confirmant ainsi l'inconstitutionnalité de la Constitution cantonale d'Appenzell Rhodes-Intérieures sur ce point (ATF 116 IA 359).

1972 Concept des trois piliers

En 1972, le concept dit des trois piliers a été inscrit dans la Constitution fédérale (aujourd'hui art. 111, al. 1, Cst.) :

Le 1^{er} pilier est constitué par la **prévoyance étatique vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI)**,



Concept des trois piliers

dont les rentes personnelles – ainsi que les éventuelles prestations complémentaires (PC) – doivent couvrir les besoins vitaux de manière appropriée.

Le 2^e pilier est constitué par la **prévoyance professionnelle** (PP, l'assurance-accidents selon la LAA peut également être incluse), dont les rentes personnelles doivent permettre, avec celles du 1^{er} pilier, de maintenir le niveau de vie habituel de manière appropriée (environ 60 % du dernier salaire perçu).

Le 3^e pilier est constitué par la **prévoyance individuelle**, pour laquelle les individus épargnent de leur propre chef, en fonction de leurs possibilités et de leurs préférences. Certaines possibilités d'épargne bénéficient d'un traitement fiscal privilégié (c.-à-d. qu'elles sont déductibles), pour autant qu'il s'agisse d'une « prévoyance liée », dont il n'est possible de disposer avant l'âge de la retraite que sous certaines conditions (prévoyance 3a).

5. De 1973 à l'obligation de la LAMal en 1996

1977 Introduction d'une assurance-chômage obligatoire

En 1951, une loi autorisant les cantons à introduire une assurance-chômage obligatoire sur leur territoire est entrée en vigueur.

En octobre 1973, la Syrie et l'Égypte ont envahi Israël (guerre du Kippour du 6 au 24 octobre 1973). À la suite de cette guerre, les États-Unis et les Pays-Bas se sont retrouvés privés de pétrole par les pays de l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) en raison de leur position pro-israélienne et la production fut réduite. Cela a entraîné une augmentation du prix du pétrole, ce qui a provoqué une récession (fléchissement de l'activité économique) en Suisse en 1975 (crise pétrolière), qui a à son tour engendré une hausse du taux de chômage. L'Assemblée fédérale a alors pris de nombreuses mesures d'urgence. Par la suite, en 1976, le peuple et les cantons ont voté, dans le cadre d'un référendum obligatoire, en faveur d'une révision de la Constitution qui rendait l'assurance-chômage obligatoire à l'échelle nationale pour l'ensemble des travailleuses et travailleurs. Pour faire face aux problèmes causés par le recul de l'emploi de 1975/1976, un régime transitoire a été créé par arrêté fédéral au 1^{er} avril 1977. Ce régime transitoire a été remplacé le 1^{er} janvier 1984 par la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, cette dernière étant toutefois entrée en vigueur un an plus tôt, le 1^{er} janvier 1983.

1984 Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA)

Sur la base des propositions de révision de la commission d'experts instituée en 1967, le Conseil fédéral a présenté en 1976 un projet de nouvelle loi sur l'assurance-accidents. La nouvelle loi a été adoptée par l'Assemblée fédérale

dérale en 1981 et le Conseil fédéral a fixé son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1984. Cette loi a mis fin à la combinaison de l'assurance-maladie et de l'assurance-accidents. Autre nouveauté, cette loi a étendu le cercle des personnes assujetties à l'assurance obligatoire contre les accidents professionnels à l'ensemble des travailleuses et travailleurs. Pour les personnes qui ne sont pas assurées par la Suva, des entreprises d'assurance privées ou des caisses publiques d'assurance-accidents ont été désignées comme compétentes (art. 68 LAA). La nouvelle loi a également renforcé la prévention des accidents.

1985 Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP)

Environ cent ans après la création des premières institutions de prévoyance facultatives (usines et compagnies de chemin de fer progressistes) et 13 ans après l'inscription du principe des trois piliers dans la Constitution fédérale, l'obligation de la prévoyance professionnelle a été réalisée. La loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) constitue le 2^e pilier de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité suisse et doit garantir, avec les prestations du 1^{er} pilier, le maintien du niveau de vie habituel de manière appropriée (objectif de prestation : 60 % du dernier salaire brut perçu). La LPP est une loi-cadre qui contient des prescriptions légales minimales pour les institutions de prévoyance privées. Les institutions de prévoyance privées (caisses de pension) peuvent donc prévoir dans leurs règlements des prestations supérieures au minimum légal ; elles sont alors appelées « caisses de pension enveloppantes ». Ce type de disposition légale a permis, lors de l'introduction du régime obligatoire de la prévoyance professionnelle, de tenir compte du fait, pertinent du point de vue de la politique référendaire, que les caisses de pension déjà existantes et généreuses ne devaient pas être contraintes par la nouvelle loi à réduire leurs prestations (ce qui aurait plutôt incité les assurés concernés à rejeter la loi, car cela aurait représenté une régression pour eux).

1988 Nouveau droit matrimonial

Le nouveau droit matrimonial est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1988. Auparavant, la hiérarchie et la répartition des rôles dans le mariage étaient régies par la loi : on trouvait notamment dans le Code civil suisse des formulations du type « Le mari est le chef de l'union conjugale. Il choisit la demeure commune et pourvoit convenablement à l'entretien de sa femme et de ses enfants. » ou encore « Elle s'occupe du foyer ». Le mari représentait l'union conjugale à l'extérieur. La femme ne pouvait exercer une activité lucrative en dehors du foyer qu'avec l'autorisation du mari. Depuis l'introduction du nouveau droit matrimonial, les deux époux sont sur un pied d'égalité et règlent les questions matrimoniales en partenariat. Le nouveau droit matrimonial avait été accepté en votation populaire le 22 septembre 1985 par 54,7 % de votes favorables, avec 61 % de femmes favorables et 52 % d'hommes défavorables.

L'aléa moral se manifeste de différentes manières, par exemple :

Diminution du sentiment de responsabilité individuelle (p. ex. mesures de prévention moindres, prise de risques d'accident inutiles).

Diminution de la propension à l'effort (p. ex. participation à contrecœur à des mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité). Dans ce contexte, il convient toutefois de mentionner que, d'un point de vue objectif, il est parfois impossible de déterminer si une personne ne veut pas ou ne peut pas.

Manque d'intérêt pour la réduction des risques (p. ex. peu d'efforts de la part d'un chômeur dans la recherche d'un emploi tant que la date d'arrivée de fin de droit est encore éloignée).

Surconsommation de prestations d'assurance sociale (p. ex. consultations médicales non nécessaires alors que la franchise et la quote-part sont déjà épuisées).

L'aléa moral entraîne une augmentation des coûts de la sécurité sociale, qui peut nécessiter une hausse des cotisations ou des impôts. Dans les assurances privées, en raison de la liberté contractuelle en vigueur, il est possible de contrecarrer le comportement indésirable par des résiliations de contrat (en cas de sinistre) ou en fixant le montant des primes en fonction des prestations perçues (p. ex. système de bonus dans l'assurance responsabilité civile automobile obligatoire). Dans les assurances sociales, de telles mesures sont soit impossibles (assurance obligatoire), soit limitées en raison de leur acceptabilité sociale (p. ex. franchise et quote-part dans la caisse-maladie).

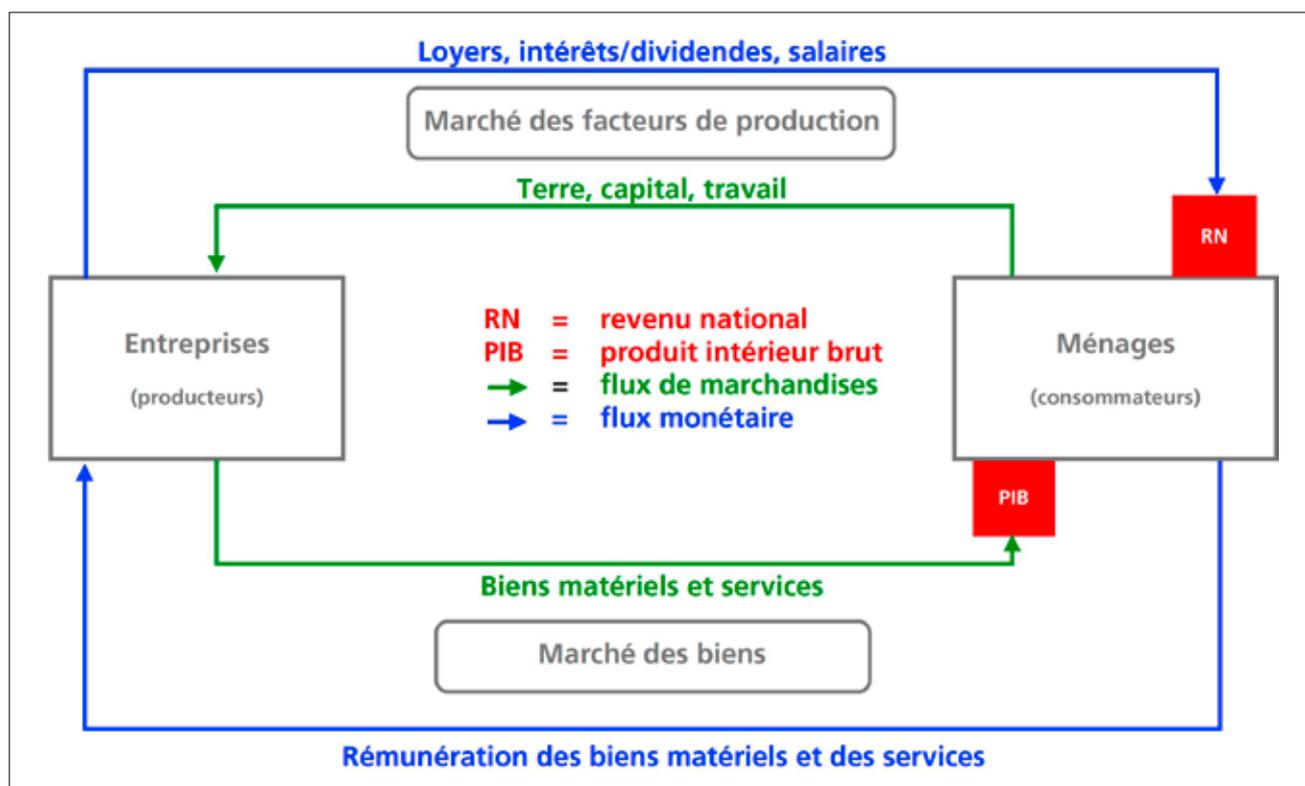
Deuxièmement, l'efficacité macroéconomique de la sécurité sociale signifie que le système de sécurité sociale est conçu de telle sorte que le bénéfice social qu'il procure soit raisonnablement proportionnelle aux coûts sociaux qu'il engendre. Cette évaluation dépend toutefois en grande partie du point de vue politique de chacun. Alors que la droite met l'accent sur la responsabilité individuelle et la propension à l'effort (qui doit être récompensée) et qu'elle exprime donc régulièrement son scepticisme quant à l'extension des assurances sociales, la gauche s'engage fortement en faveur de la solidarité avec les personnes défavorisées et de l'équilibre social et approuve régulièrement l'extension des assurances sociales dont le financement est solidaire, comme l'AVS.

Tant du point de vue de l'efficacité administrative que de l'efficacité macroéconomique (et ce, indépendamment du point de vue personnel), il y a lieu d'exiger que le système de sécurité sociale soit transparent et compréhensible. L'origine et l'utilisation des fonds doivent être clairement indiquées aux personnes concernées, afin que toutes les mesures envisageables pour améliorer l'efficacité administrative ou macroéconomique puissent être identifiées.

4. Circuit économique et produit intérieur brut

Le graphique ci-dessous illustre de manière très schématique et simplifiée le circuit économique.

Les ménages mettent à la disposition des entreprises des facteurs de production (travail, c.-à-d. leur force de travail, capital, terrain) et reçoivent en contrepartie de



Circuit économique

1.4 Système de la couverture des besoins

Dans le système de la couverture des besoins, l'assurance utilise les primes perçues au cours d'une année pour payer les sinistres survenus au cours de la même année et pour constituer des réserves pour sinistres et des provisions. Cette méthode de financement est utilisée par la plupart des assurances privées (à l'exception de l'assurance-vie).

Le système de la couverture des besoins est notamment appliqué dans l'assurance-accidents :

« Pour financer les indemnités journalières, les frais de soins, les autres prestations d'assurance de courte durée et les rentes d'invalidité et de survivants, les assureurs appliquent le système de la couverture des besoins. » (art. 90, al. 1, LAA).

Selon cette disposition, les primes doivent être calculées de manière à couvrir toutes les dépenses résultant d'un accident survenu au cours de l'année d'assurance concernée. Cela vaut aussi bien pour les prestations à court terme que pour les prestations à long terme (pour lesquelles une réserve mathématique est constituée dès qu'elles sont fixées). Des provisions adéquates et complètes doivent être constituées pour les deux catégories de prestations. La réserve mathématique pour les prestations à long terme est constituée sur les provisions appropriées et complètes pour les prestations à long terme.⁵³

En plus de l'assurance-accidents, le système de la couverture des besoins est également appliqué dans l'assurance-maladie.⁵⁴

1.5 Financement par des ressources fiscales générales ou affectées

L'aide sociale publique et les prestations complémentaires (LPC) sont financées exclusivement par les pouvoirs publics (par des ressources fiscales générales). Il en va de même pour l'assurance militaire, dans la mesure où les prestations ne sont pas couvertes par les primes des assurés professionnels⁵⁵ et par les recettes de recours.⁵⁶

Les prestations de l'AVS, de l'AI, du régime des allocations pour perte de gain, de l'assurance-chômage et des allocations familiales (LAFam et LFA) ainsi que de l'assurance-maladie sont en partie financées par les pouvoirs publics. Le financement est principalement assuré par des ressources fiscales générales, mais aussi par des impôts sur la consommation affectés (impôts sur le tabac, l'alcool et les maisons de jeu en faveur de l'AVS).

⁵³ FF 2014 7931..

⁵⁴ Cf. art. 12 de la loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (loi sur la surveillance de l'assurance-maladie, LSAMal).

⁵⁵ Cf. art. 66a à 66d LAM.

⁵⁶ Art. 82, al. 1, LAM.

1.6 Financement par des revenus propres

1.6.1 Produit du capital

Les produit du capital jouent un rôle important dans le système de capitalisation et donc dans la prévoyance professionnelle. La valeur totale des placements de capitaux dans la prévoyance professionnelle (fortune de prévoyance) s'élève aujourd'hui à plus d'un billion de francs. Ce capital doit être placé de manière rentable par les institutions de prévoyance, car elles sont tenues de rémunérer les avoirs des assurés et de cofinancer les prestations de rente en cours par le produit du capital et de calculer pour cela un taux d'intérêt technique.

Le produit du capital joue un rôle secondaire dans l'AVS/AI/APG, qui disposent chacune d'un fonds de compensation et doivent gérer le capital de réserve correspondant de manière rentable.⁵⁷

1.6.2 Recettes de recours

Enfin, les assurances sociales sont cofinancées dans une moindre mesure par les recours engagés contre l'auteur responsable du cas d'assurance (notamment dans l'assurance-accidents, l'AVS et l'AI)

2. Comparaison des sources de financement

Les explications suivantes se basent sur les résultats du groupe de travail interdépartemental « Perspectives de financement des assurances sociales », IDA FiSo, publiés dans le Rapport sur les perspectives de financement des assurances sociales, Berne, 1996/1, pp. 91 ss.

D'un point de vue macroéconomique, tout financement doit avoir pour point de départ les valeurs produites par l'économie nationale. Le PIB (produit intérieur brut), c'est-à-dire l'ensemble des prestations économiques fournies à l'intérieur du pays (biens de consommation et d'investissement), correspond à la création de valeur macroéconomique annuelle d'un pays.

À l'aide de la représentation simplifiée du circuit économique (p. 72), on peut classer systématiquement les différentes possibilités de financement, à savoir : la création, l'utilisation et la répartition de richesses .

Du côté de la création de richesses, on peut utiliser comme substrat (c.-à-d. comme base) du financement la valeur ajoutée totale ou certains facteurs de production (p. ex. le travail).

Pour ce qui est de l'utilisation de richesses, on peut envisager différents impôts sur la consommation des biens et services.

⁵⁷ Cf. loi fédérale sur l'établissement chargé de l'administration des fonds de compensation de l'AVS, de l'AI et du régime des APG (loi sur les fonds de compensation)

Quant à la répartition de richesses, c'est la rémunération des facteurs de production (p. ex. le revenu salarial) qui constitue le substrat du financement des assurances sociales.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des sources de financement de la sécurité sociale discutées il y a 25 ans (cf. IDA FiSo, p. 92). Il convient de noter que certaines sources de financement étaient déjà utilisées à l'époque, comme elles le sont encore aujourd'hui, et que de nouvelles alternatives de financement n'ont toujours pas été discutées à ce jour.

- Prélèvements sur les revenus provenant d'une activité lucrative (cotisations salariales)
- Taxe sur la valeur ajoutée
- Taxe sur l'énergie
- Contributions indépendantes du revenu (impôt par tête/contribution par tête)
- Impôt sur le revenu

En ce qui concerne le **substrat**, les cotisations salariales, la taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt sur le revenu sont des sources abondantes, alors que le substrat de la taxe sur l'énergie est relativement faible et que le montant des

Les sources de financement de la sécurité sociale qui font l'objet de discussions, classées selon les différentes approches du produit intérieur brut		
<p>Création de richesses Valeur ajoutée totale</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prélèvement sur la valeur ajoutée <p>Intrants de production individuels :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage des revenus du travail (prélèvement sur le facteur travail) • Contribution sur les machines (prélèvement sur le capital réel) • Taxe sur l'énergie (prélèvement en amont sur l'énergie) 	<p>Consommation Consommation en général :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taxe sur la valeur ajoutée <p>Consommation de produits individuels :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Imposition des produits récréatifs (tabac, alcool et bénéfices des casinos) • Taxe sur l'énergie pour les utilisateurs d'énergie 	<p>Répartition Revenu général (plus revenu des facteurs provenant de l'étranger) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impôt sur le revenu • Contribution sociale généralisée • Contributions indépendantes du revenu <p>Revenus spéciaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impôt sur les successions

Source : Script SoSi 2003, p. 105

Cet aperçu montre que les sources de financement situées à différents endroits du circuit économique se recoupent souvent fortement. Par exemple, les salariés sont soumis à un prélèvement sur le facteur travail (cotisations paritaires – création de richesses). Ils doivent ensuite s'acquitter des impôts sur le revenu sur le salaire restant (répartition de richesses). Dans la mesure où ce salaire est consommé après déduction des cotisations paritaires et des impôts sur le revenu, un impôt sur la consommation est prélevé (utilisation de richesses).

Chaque source de financement a ses avantages et ses inconvénients à différents égards et génère des effets secondaires spécifiques à chacune, d'où l'importance de choisir et de combiner les sources de financement de la façon la plus optimale possible, tant du point de vue macroéconomique que du point de vue de la politique sociale. Dans le rapport IDA FiSo, la taxe sur la valeur ajoutée, la contribution sur les machines, la contribution sociale généralisée et l'impôt sur la fortune et les successions ont rapidement été écartés comme sources de financement possibles. Les sources de financement suivantes ont été discutées plus en détail :

contributions par tête montre rapidement ses limites.

Du point de vue de l'**acceptabilité sociale**, les cotisations par tête peuvent souvent s'avérer problématiques. En témoigne, par exemple, le fait que les primes d'assurance-maladie sont réduites pour les assurés les moins bien lotis. La taxe sur la valeur ajoutée et la taxe sur l'énergie, en tant qu'impôts sur la consommation, ne peuvent pas non plus être augmentées à souhait, car elles touchent de manière disproportionnée les personnes qui disposent d'un budget serré. L'application de taux de TVA échelonnés permet néanmoins de réduire l'impact sur les biens de première nécessité. La progressivité de l'impôt sur le revenu offre une certaine marge de manœuvre.

Du point de vue des **effets d'incitation indésirables** pour les entreprises, les cotisations par tête et l'impôt sur le revenu n'ont aucun impact et ceux de la taxe sur la valeur ajoutée sont minimes. En revanche, les prélèvements sur les revenus provenant d'une activité lucrative rendent le travail plus cher, et la taxe sur l'énergie permet à la rigueur d'orienter l'utilisation des moyens de production (production moins gourmande en énergie et donc plus respectueuse de l'environnement), ce qui est souhaitable.

E. Accords internationaux

Depuis plus d'un demi-siècle, la Suisse conclut avec d'autres États des conventions de sécurité sociale qui ont notamment pour but d'améliorer la sécurité sociale de ses citoyennes et citoyens en cas de résidence temporaire ou permanente à l'étranger et d'éviter ainsi un double assujettissement (p. ex. assujettissement simultané à l'AVS suisse et à l'assurance-vieillesse étrangère) ou une double imposition (charge du substrat de cotisations dans plusieurs pays). La convention de sécurité sociale la plus importante pour la Suisse fait partie de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) avec l'UE.

L'élément le plus important de toutes les conventions de sécurité sociale (et pas seulement de l'ALCP avec l'UE) est la coordination du système national et conventionnel de sécurité sociale. Cette coordination prévoit régulièrement les dispositions suivantes :

- Égalité de traitement entre tous les citoyens d'un État contractant (égalité de traitement entre les nationaux et les ressortissants étrangers d'un État contractant)
- Détermination du droit applicable (p. ex. par le principe de l'affiliation au lieu de travail).
- Totalisation des périodes d'assurance pour l'acquisition et le calcul des prestations
- Exportation des rentes

Les conventions de sécurité sociale ont une double influence sur le droit national :

Les dispositions de coordination entraînent souvent la non-application du droit national, alors que le droit national prévoirait son application.

Par exemple, un Suisse ou un Allemand résidant en Suisse et travaillant en Allemagne n'est assuré pour la prévoyance vieillesse qu'en Allemagne en vertu du principe de l'affiliation au lieu de travail inscrit dans l'ALCP, bien que l'art. 1a, al. 1, let. a, LAVS stipule que toute personne domiciliée en Suisse y est assurée.

L'égalité de traitement entre les nationaux et les étrangers a entraîné une forte diminution des privilèges légaux accordés aux propres ressortissants.

Par exemple, les citoyennes et citoyens suisses résidant à l'étranger pouvaient auparavant s'assurer à titre volontaire à l'AVS à tout moment. En raison de l'ALCP, cette règle a été abandonnée, sans quoi, en vertu du principe d'égalité de traitement très largement normalisé dans l'ALCP, tous les ressortissants et ressortissantes de l'UE domiciliés hors de Suisse auraient pu s'assurer (en plus) à l'AVS à titre facultatif, ce qui, en raison du principe de solidarité dans l'AVS, aurait été très intéressant, notamment pour les personnes sans activité lucrative et les personnes à faible revenu. C'est pourquoi l'art. 2, al. 1, LAVS prévoit désormais que les ressortissants suisses et ceux des États membres de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) ne peuvent adhérer

à l'assurance facultative que s'ils sont domiciliés en dehors de l'UE et de l'AELE (et en dehors de la Suisse) et s'ils ont été assurés à titre obligatoire à l'AVS immédiatement auparavant pendant au moins cinq années consécutives

B. Un enjeu permanent : le financement des assurances sociales

La situation financière des assurances sociales dépend de différents facteurs, notamment de la conjoncture économique, mais aussi de la situation démographique et d'autres influences. Le système de sécurité sociale doit constamment faire l'objet de négociations et de rééquilibres politiques.

Plusieurs assurances sociales ont connu des difficultés financières plus ou moins graves au cours des dernières années ou risquent d'en connaître à l'avenir.

1. Importance centrale de la situation économique en général

La situation économique est d'une importance capitale pour le financement des assurances sociales. Par conséquent, les changements dans la situation économique ont une influence sur la qualité du financement des assurances sociales et donc sur la sécurité économique de leurs prestations légales.

Les recettes des assurances sociales correspondent à environ un quart du produit intérieur brut, ce qui signifie que le taux de charge sociale est actuellement d'environ 25%. Si l'évolution du produit intérieur brut ne suit pas celle des recettes des assurances sociales, le taux de la charge sociale augmente. Une hausse du taux de charge sociale alors que la situation reste par ailleurs inchangée (*ceteris paribus*, toutes choses égales par ailleurs) met de plus en plus en péril le financement des assurances sociales.

La faiblesse des taux d'intérêt sur le marché des capitaux et les faibles rendements qui en découlent amenuisent les recettes des assurances sociales qui se financent au moyen de gains en capital. La prévoyance professionnelle est la première concernée, mais l'AVS, dont le fonds de compensation représente en règle générale pas moins d'un an de chiffre d'affaires, n'est pas non plus épargnée.

Un renchérissement élevé dévalorise les prestations des assurances sociales. La prévoyance professionnelle est également la première touchée par ce phénomène.

Une mauvaise situation économique entraîne une augmentation du recours aux prestations des assurances sociales. L'assurance-chômage est la première concernée, mais l'expérience montre que l'assurance-invalidité l'est également.

2. Prévoyance vieillesse dans l'AVS et la prévoyance professionnelle

Environ un quart de siècle s'est déjà écoulé depuis l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS le 1^{er} janvier 1997. La 1^{re} révision de la LPP remonte quant à elle à plus de 15 ans. Durant cette période, plusieurs pro-

jets de réforme ont échoué dans les urnes, le dernier en date étant la réforme de la prévoyance vieillesse de 2020.⁶³

2.1 AVS

D'après les déclarations faites aux médias par compenswiss (fonds de compensation AVS/AI/APG), responsable du fonds de compensation AVS, le résultat de répartition, c'est-à-dire la différence entre les recettes et les dépenses, dépassera les 4 milliards de francs en 2030. Et les déficits risquent même de s'accroître les années suivantes. Sans réforme, le fonds de l'AVS sera vide d'ici 2033 ou 2034.⁶⁴ En raison du vieillissement croissant de la société, les prévisions tablent sur une forte augmentation des dépenses de retraite, qui ne pourront pas être supportées par les cotisants (détérioration, c.-à-d. augmentation du rapport de dépendance des personnes âgées).

Fin décembre 2021, l'Assemblée fédérale a adopté la « réforme AVS 21 », contre laquelle un référendum a été lancé avec succès. La réforme prévoit un âge de la retraite unique de 65 ans pour les hommes et les femmes, des mesures de compensation pour les femmes de la génération de transition (9 classes d'âge), une plus grande flexibilité de la perception de rentes ainsi que des incitations à la poursuite de l'activité lucrative après 65 ans. Elle prévoit en outre un financement additionnel par une augmentation permanente de 0,4 % de la taxe sur la valeur ajoutée. La réforme AVS 21 a été acceptée de justesse par le peuple lors de la votation populaire du 25 septembre 2022, peu avant l'impression du présent manuel. D'autre part, l'Union syndicale suisse a déposé fin mai 2021 une initiative populaire visant à introduire une 13^e rente mensuelle AVS.⁶⁵

2.2 Prévoyance professionnelle

Les caisses de pension sont confrontées depuis des années à deux graves problèmes : la baisse des rendements escomptés et l'augmentation de l'espérance de vie. En raison de la détérioration continue des possibilités de rendement, toutes les caisses de pension se sont vues contraintes, au cours des 20 dernières années, de revoir fortement à la baisse leurs rendements escomptés et donc leur taux d'intérêt technique. En conséquence, elles ont abaissé leur taux de conversion et le niveau des taux d'intérêt pour la rémunération des avoirs d'épargne dans le cadre des possibilités légales.

Avec la « réforme LPP 21 », le Conseil fédéral entend garantir le financement de la prévoyance professionnelle en abaissant le taux de conversion, maintenir le niveau des prestations de vieillesse et l'améliorer pour les personnes à bas revenus et les personnes travaillant à temps partiel. Le Conseil fédéral justifie la nécessité d'agir de la manière suivante :

63 Vgl. Kapitel II. Zur Geschichte der Sozialen Sicherheit.

64 Tages-Anzeiger vom 12. Februar 2021, S. 4.

65 NZZ vom 29. Mai 2021, S. 22.

E. Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI)

1. Bases juridiques

Après que le Conseil fédéral, en vertu de ses pleins pouvoirs extraordinaires, est intervenu par deux arrêtés contre le problème du chômage pendant la Seconde Guerre mondiale, une première **compétence fédérale** ordinaire (mais limitée) a été introduite dans le domaine de l'assurance-chômage par la votation populaire du 6 juillet **1947**. Sur cette base, l'Assemblée fédérale a adopté, le 22 juin **1951**, la **loi fédérale** sur l'assurance-chômage, qui est entrée **en vigueur** le 1^{er} janvier **1952**.

La votation populaire du 13 juin **1976** a établi la **compétence fédérale actuelle** en matière d'assurance-chômage et a notamment introduit le **régime d'assurance obligatoire** (art. 34^{novies} de la Constitution fédérale de l'époque, aujourd'hui art. 110, al. 1, let. a et c, et art. 114 Cst.) Après un régime transitoire de cinq ans décrété pour des raisons d'urgence (arrêté fédéral du 8 octobre 1976, RO 1977 II 208), l'Assemblée fédérale a adopté le 25 juin **1982** la loi fédérale actuelle, qui est entrée **en vigueur** le 1^{er} janvier **1984**.

2. Organisme(s) responsable(s)

La mise en œuvre de la LACI est assurée par les caisses de chômage publiques et privées reconnues, l'organe de compensation de l'assurance, les organes d'exécution cantonaux, les commissions tripartites, les organes de l'AVS, les employeurs ainsi que les commissions de surveillance désignées par le Conseil fédéral. Les cantons et les partenaires sociaux participent à la mise en œuvre.

Il s'agit d'une **assurance monopolistique d'État**, obligatoire et exécutée dans un cadre fédéral et corporatiste.

L'autorité de surveillance est le SECO (Secrétariat d'État à l'économie).

3. Étendue de l'assurance

- Personnes assurées :
L'ensemble des travailleuses et travailleurs
- Risques assurés :
L'assurance couvre notamment le risque de chômage, mais aussi l'**insolvabilité de l'employeur** et la perte de gain due à la **réduction de l'horaire de travail** ou aux **intempéries**.
- Types de prestations :
Prestations en nature (contributions financières à la prévention et à la lutte contre le chômage), prestations en espèces (**indemnités journalières et indemnités**)

4. Financement

- Procédure de financement :
Système de répartition
- Sources de financement :
Cotisations **paritaires** des **assurés** et de leurs **employeuses et employeurs**; **contributions fédérales** (0,15 % de la masse salariale soumise à cotisation); **revenus de la fortune** du fonds de compensation

5. Principes

- **Caractérisée à la fois par le principe d'équivalence et le principe de solidarité.** L'indemnité journalière est en principe proportionnelle au gain assuré, qui est lui-même proportionnel aux cotisations versées, ce qui correspond au principe d'équivalence. En revanche, tous les travailleurs de tous les secteurs ne sont pas exposés au chômage dans la même mesure, de sorte que les travailleurs présentant un faible risque de se retrouver au chômage sont solidaires des travailleurs présentant un risque plus élevé, puisque les taux de cotisation sont toujours les mêmes (solidarité de risque). Une certaine solidarité s'exerce par l'échelonnement des indemnités journalières entre 70% et 80% du gain assuré (art. 22 LACI, solidarité verticale et horizontale), motivé par des considérations de politique sociale, ainsi que par la possibilité de prélever des montants (de solidarité) au-delà du gain assuré maximal en cas de dette élevée de l'assurance (art. 90c LACI, solidarité verticale).
- **Principe de causalité**
(cas d'assurance perte de gain pour cause de chômage, de réduction de l'horaire de travail, d'intempéries, ou d'insolvabilité de l'employeur)

F. Loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (LPtra)

1. Bases juridiques

Sur la base de la compétence fédérale en matière d'assistance aux personnes au chômage, établie depuis 1947 déjà (actuellement art. 114, al. 5, Cst.; **1947**, art. 34^{ter}, al. 1, let. f, Cst.; 1976, art. 34^{novies}, al. 1, Cst.), l'Assemblée fédérale a édicté le 19 juin **2020** la LPtra, que le Conseil fédéral a mise en vigueur au 1^{er} juillet **2021**

2. Organisme(s) responsable(s)

Le canton dans lequel la personne bénéficiaire est domiciliée est compétent pour fixer et verser les prestations transitoires (art. 19 LPtra). La mise en œuvre incombe aux offices PC.

Il s'agit d'une **forme hybride entre l'assurance monopolistique d'État et l'assistance**.

L'autorité de surveillance est l'Office fédéral des assurances sociales.

3. Étendue de l'assurance

- Personnes assurées :
les personnes assurées à l'AVS depuis au moins 20 ans, dont au moins 5 ans après l'âge de 50 ans; ayant perçu au préalable des indemnités journalières de chômage et âgées d'au moins 60 ans au moment de l'arrivée en fin de droit; ayant leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse.
- Risques assurés :
Chômage (car il faut avoir perçu auparavant des indemnités journalières de chômage), en lien **avec des moyens de subsistance insuffisants à l'arrivée en fin de droit de l'assurance-chômage**
- Types de prestations :
prestations en espèces et en nature (remboursement des frais de maladie et d'invalidité)

4. Financement

- Procédure de financement :
Aucune (financement par des ressources fiscales générales)
- Source de financement :
Pouvoirs publics (100 % Confédération)
Coûts de mise en œuvre à la charge des cantons

5. Principes

- **Pur principe de solidarité**
(pas de contrepartie de la part des assurés)
- **Principe d'assistance**
(les prestations sont gratuites et l'indigence doit être prouvée)
- **Principe de causalité**
(le cas d'assurance-chômage au sens de la LACI doit être survenu auparavant)

L. Aide sociale publique

1. Bases juridiques

La Constitution fédérale totalement révisée du 29 mai 1874, acceptée par le peuple et les cantons le 19 avril **1874**, a établi à l'article 48 une première compétence fédérale concernant la réglementation de l'aide sociale : « Une loi fédérale statuera les dispositions nécessaires pour régler ce qui concerne les frais de maladie et de sépulture des ressortissants pauvres d'un Canton tombés malades ou décédés dans un autre Canton. » L'article 48 a été modifié comme suit par votation populaire le 7 décembre 1975 : « Les personnes dans le besoin sont assistées par le canton dans lequel elles séjournent. Les frais d'assistance sont à la charge du canton de domicile [alinéa 1].

La Confédération peut régler le recours contre le canton d'un précédent domicile ou le canton d'origine [alinéa 2]. »

L'Assemblée fédérale a adopté la loi sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (**LAS**) le 24 juin 1977. La loi est entrée **en vigueur** le 1^{er} janvier **1979**.

2. Compétence

La compétence en matière d'assistance aux personnes dans le besoin incombe en principe au **canton** dans lequel la personne nécessiteuse est domiciliée. L'indigence est évaluée et mesurée selon les prescriptions et les principes en vigueur au lieu où l'assistance est fournie. La Confédération ne prévoit pas elle-même de prestations.

3. Étendue de l'« assurance » (ou de l'aide sociale)

- Bénéficiaires de l'assistance :
Personnes domiciliées ou (subsidièrement) résidant dans un canton suisse
- Risques assurés :
Il n'est pas nécessaire qu'un risque social soit survenu. La personne doit toutefois être dans le besoin.
- Types de prestations :
Prestations en espèces et en nature

4. Financement

- Procédure de financement :
Pas de procédure de financement à proprement parler
- Sources de financement :
Ressources fiscales générales des cantons et des communes

5. Principes

- **Principe d'assistance** :
L'aide sociale est gratuite, mais ne fournit des prestations que sous condition de ressources.
- **Principe de subsidiarité** :
L'aide sociale intervient en second lieu par rapport à toutes les autres institutions et personnes qui doivent fournir des prestations ou qui sont tenues de fournir une assistance (notamment les assurances sociales et les parents tenus de fournir une assistance).
- **Solidarité verticale**

Iconographie

Désignation	Page	Fig.
Landsgemeinde de Glaris dans les années 1900-1920	1	Fig. 1
Acropole, Athènes, Grèce	21	Fig. 2
Coupole du Palais fédéral, Berne / Services du parlement 3003 Berne	31	Fig. 3
Caricature des trois ordres : un paysan, un noble et un membre du clergé, caricaturiste anonyme, 1789	43	Fig. 4
Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, tableau de Jean-Jacques-François Le Barbier, ca. 1789	45	Fig. 5
Karl Marx photographié par John Jabez Edwin Mayall (1813-1901)	47	Fig. 6
Otto von Bismarck	48	Fig. 7
Franklin Delano Roosevelt	49	Fig. 8
William Beveridge	51	Fig. 9
Constitution fédérale de la Confédération suisse, 12 septembre 1848	53	Fig. 10
Feuille commémorative de la votation sur la révision de la Constitution de 1874	55	Fig. 11
Carte postale concernant l'initiative populaire fédérale «Élection proportionnelle du Conseil national» en vue de la votation du 13 octobre 1918	58	Fig. 12
Déploiement de troupes sur la Bubenberplatz à Berne pendant la grève nationale de 1918	59	Fig. 13
Affiche de votation en faveur de l'introduction de l'AVS, Hans Erni, 1947	61	Fig. 14
« La marche du suffrage féminin en Suisse » - Manifestation pour le droit de vote des femmes en 1928	62	Fig. 15
Graphique – Concept des trois piliers	63	Fig. 16
Graphique – Circuit économique	72	Fig. 17
Graphique – Taux des prestations sociales et taux de la charge sociale 1970-2018	75	Fig. 18
Graphique – Quote-part fiscale et quote-part de l'État	78	Fig. 19
Dettes des administrations publiques selon les critères de Maastricht 1990-2026	79	Fig. 20
Tableau – Source de financement	84	Fig. 21
Graphique – Pyramide des âges de la population	90	Fig. 22
Indice historique des prix à la consommation en Suisse	92	Fig. 23

Index

Les termes et les noms de personne les plus importants utilisés dans les chapitres I à V sont répertoriés ci-dessous, avec des renvois aux numéros de page où se trouvent des informations plus détaillées sur ces termes. Il n'y a de manière générale aucune référence aux tableaux des chapitres I à V ni aux fiches descriptives (chapitre VI).

- A**
- Absolutisme 42, 43
 - Abus 44, 71
 - Acceptabilité sociale (des différentes sources de financement) 72, 84
 - Accord de la paix du travail entre les partenaires sociaux 61
 - Accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE (ALCP) 65, 73, 94
 - Accords internationaux 94
 - Aide sociale 23, 25, 26, 27, 28, 29, 33, 34, 36, 37, 39, 50, , 60, 71, 83, 85, 86, 99, 100, 102, 107, 118
 - Aide sociale privée 27, 100
 - Aléa moral 71, 72, 99, 100
 - Allocation d'adoption
 - Allocation de naissance et d'adoption 66, 116
 - Allocation pour perte de salaire pour les personnes accomplissant leur service
 - Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain 19, 109
 - Allocations pour impotent, voir Prestations en espèces
 - Alphabétisation 41
 - Assistance au suicide 95
 - Associations de travailleurs 21, 97
 - Associations patronales 98
 - Assurance contre les accidents professionnels 26, 32, 57
 - Assurance d'indemnités journalières en cas de maladie 26, 35
 - Assurances de droit public 48
 - Assurance militaire 19, 30, 33, 34, 56, 57, 83, 117
 - Assurance privée (par opposition à l'assurance sociale) 9, 30, 31, 38, 48, 64, 113, 114
 - Assurance responsabilité civile obligatoire, voir Principe de responsabilité civile
 - Assurance-maladie, voir Loi fédérale sur
 - Assurance-maternité 18, 66, 77, 93, 109, 116
 - Assurances sociales
 - Assurances sociales classiques 48
 - Assurance-vie risque 30, 37
 - Assurance-vieillesse et invalidité, première 48, 56
 - Assurance-vieillesse et survivants, voir Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
 - Autonomie 49, 52, 57
 - Autosuffisance 74
 - Avantages sociaux 98, 99
- B**
- Bailliages communs 52
 - Baisse de la natalité 91
 - Banque nationale suisse 18, 106
 - Besoins vitaux 27, 64, 68
 - Beveridge, William 24, 25, 50, 51
 - Bismarck, Otto von 8, 48, 49, 56, 57, 98
 - Black Thursday 49
 - Bonifications de vieillesse 104
 - Bonifications pour tâches éducatives 68, 93
 - Budget de l'État 77, 106
 - Buts sociaux de la Constitution fédérale 24
- C**
- Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, voir Suva
 - Caisses de compensation 49, 61, 62, 107, 116
 - cantonales 61, 107, 116
 - professionnelles 22, 107
 - AVS 68, 116

Robert Hurst

Né en 1967 à Zurich. Après sa maturité, il a d'abord étudié les mathématiques et la philosophie avant de se tourner vers le droit. Après avoir obtenu sa licence en 1994, Robert Hurst a travaillé comme assistant à l'université de Zurich pendant trois ans et a effectué par la suite un stage d'un an au Tribunal de district de Zurich. À partir de 1999, il a travaillé au service juridique de l'établissement des assurances sociales du canton de Zurich et a fini par diriger le service juridique de l'office AI. Il a obtenu son doctorat en 2002 avec sa thèse intitulée «Der Grundsatz der Einheit der Materie». C'est en 2005 qu'il est élu juge au Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich, qu'il a présidé du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2017.

Robert Hurst dispense des cours aux futurs spécialistes en assurances sociales de la KV Winterthur et il est auteur du matériel pédagogique « Droit et coordination ».

Impressum

Edition : Centre d'information AVS/AI, info@ahv-iv.ch, www.avs-ai.ch

Rédaction : Robert Hurst

Adaptation française : Nicolas Bovey

Impression : Werner Druck und Medien AG

Etat : 1^{er} décembre 2023

© Centre d'information AVS/AI

ISBN 978-3-03959-013-1