

Histoire et structure des assurances sociales en Suisse

Avec une introduction à l'aide sociale

par

Dr Philippe Gnaegi

Avec la collaboration de Pierre-Yves Carnal, licencié en sciences économiques et sociales, breveté et spécialiste en assurances sociales, et Nicolas Bovey, licencié en sciences économiques et de gestion, expert diplômé en assurances sociales

3^e édition, revue et augmentée

Table des matières

Préface	V
Introduction	1
Première partie: Historique des assurances sociales	
A.1. Les premiers temps	6
A.1.1 Le contexte général	6
A.1.2. Les premières réponses à la pauvreté/les premiers modes de protection	7
A.12. L'Antiquité	9
A.2.1. Le contexte général	9
A.2.2. L'ébauche de la protection sociale	10
A.2.3. La situation en Suisse	13
A.3. Le Moyen Age et le début des Temps modernes	14
A.3.1. Le contexte général	14
A.3.2. La protection sociale	17
A.3.2.1. L'Eglise	17
A.3.2.1.1. Introduction et mesures de protection générales	17
A.3.2.1.2. Les monastères et les couvents	18
A.3.2.1.3. Les Franciscains	19
A.3.2.2. Les hospices et hôpitaux	19
A.3.2.3. Les collectivités privées et publiques laïques	20
A.3.2.4. Les autorités et les premières réglementations	21
A.3.2.5. Les confréries et corporations	22
A.3.3. La situation en Suisse	24
A.4. Le contexte économique et social pendant la révolution industrielle	26
A.5. La période de 1848 à 1914	40
A.5.1. De la première Constitution fédérale à la naissance des assurances sociales	40
A.5.2. Naissance et développement des assurances sociales	45
A.5.3. L'article 34 ^{bis} cst et l'échec de la loi Forrer	47
A.5.4. La loi sur l'assurance militaire	49
A.5.5. La loi sur l'assurance-maladie et accidents	50
A.6. La période de 1914 à 1945	51
A.6.1. Le contexte économique, social et politique pendant la Première Guerre mondiale	51
A.6.2. La période de l'Entre-deux-Guerres	52

A.6.3.	L'assurance-vieillesse, survivants et invalidité	54
A.6.4.	La Deuxième Guerre mondiale	56
A.7.	1945–1974: période de croissance	57
A.7.1.	La transposition dans le droit ordinaire des arrêtés fédéraux de la Deuxième Guerre mondiale et la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants	57
A.7.2.	L'assurance-invalidité	68
A.7.3.	La révision de l'assurance-maladie	72
A.7.4.	La loi sur les prestations complémentaires	73
A.7.5.	Le nouvel article 34 ^{quater} cst	75
A.8.	1974–1990: crise, consolidation	80
A.8.1.	Le contexte économique et social	80
A.8.2.	La tentative de révision de l'article 34 ^{bis} cst	81
A.8.3.	La loi sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité	82
A.8.4.	L'article 34 ^{novies} cst et la loi sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité	83
A.8.5.	La loi sur l'assurance-accidents	85
A.8.6.	Tentative de révision de l'assurance-maladie et initiative populaire «pour une protection efficace de la maternité»	85
A.9.	Des années 90 à nos jours	86
A.9.1.	Le contexte économique et social	86
A.9.2.	La révision de l'assurance militaire	91
A.9.3.	Les lois fédérales sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité et sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle	92
A.9.4.	Droit du divorce et prévoyance professionnelle	94
A.9.5.	Age de la retraite des femmes	95
A.9.6.	La 1 ^{re} révision de la LPP	95
A.9.7.	La nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal)	97
A.9.8.	La 1 ^{re} révision de la LAMal	101
A.9.9.	La 2 ^e révision de la LAMal	104
A.9.10.	L'assurance-maternité	108
A.9.11.	La TVA: une nouvelle source de financement	115
A.9.12.	La 10 ^e révision de l'AVS	116
A.9.13.	La 2 ^e révision de l'assurance-chômage	120
A.9.14.	La 3 ^e révision de l'assurance-chômage	124
A.9.15.	La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales	127

A.9.16. La loi fédérale sur les allocations familiales (LAFAM)	130
A.9.17. La 11 ^e révision de l'AVS	136
A.9.18. Révision de l'AVS/AI facultative	139
A.9.19 La 5 ^{ème} révision AI	141
A.9.20 La 4 ^{ème} révision de l'assurance-chômage	144
A.9.21 Le projet de 6 ^{ème} révision AI	146
A.9.22 Réforme LPP sur le financement des institutions de prévoyance de droit public et réforme structurelle	147
A.9.23 La 1 ^{ère} révision de la LAFam, prise en compte des indépendants	150
A.9.24 Le 21 ^{ème} siècle, avènement de la sécurité sociale électronique	151
A.9.25 Etat des lieux et perspectives	152

Deuxième partie: La structure des assurances sociales

Introduction	157
B.1. Les facteurs explicatifs au manque de coordination et d'harmonisation	158
B.2. Les différences de structure	162
B.2.1. Le cercle des personnes assurées	162
B.2.2. Les éventualités	163
B.2.3. Les prestations des assurances sociales	164
B.2.4. Les systèmes de financement	166
B.2.5. Les formes de financement	169
B.2.6. Les sources de financement	170
B.2.7. L'organisation administrative	171
B.2.8. L'organisation géographique	172
B.3. Quelques correctifs apportés à la diversité	172
B.3.1. La conception fonctionnelle de la sécurité sociale	172
B.3.2. L'application de principes généraux de droit public	173
B.3.3. Les principes fondamentaux spécifiques au droit de la sécurité sociale	177
B.4. La coordination et l'harmonisation des régimes	182
B.5. La réflexion d'ensemble sur la protection sociale	183
B.5.1. Le rapport du département fédéral de l'Intérieur (DFI) concernant la structure actuelle et le développement futur de la conception helvétique des trois piliers de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (rapport des trois piliers d'octobre 1995)	183

B.5.2.	Le rapport sur les perspectives de financement des assurances sociales (IDA FISO 1) de juin 1996	184
B.5.3.	Analyse des prestations sociales (IDA FISO 2)	188
B.5.4.	Le rapport concernant un aperçu général actualisé des besoins financiers supplémentaires des assurances sociales jusqu'en 2025 (du 17 mai 2002)	191
B.5.5.	Le rapport de synthèse du programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse de mai 2003 (IDA ForAlt)	193
B 5.6	Rapport du DFI « Comparaison entre l'AVS et la prévoyance professionnelle (PP) sous l'angle économique (2005) »	197
B 5.7	Rapport du Conseil fédéral du 17 mars 2006 sur l'évolution des assurances sociales et sur la stabilisation de la charge sociale	201
B 5.8	Rapport de recherche no 5/08 publié par l'OFAS « Adaptation des systèmes de retraite dans l'OCDE: Quels modèles de réforme pour la Suisse? »	203
B 5.9	Rapports annuel « assurances sociales » selon l'article 76 LPGA	207

Troisième partie: L'aide sociale

C.1.	Historique	210
C.1.1.	Evolution de la notion d'aide sociale/remarques préalables	210
C.1.2.	Des origines au 18 ^e siècle	210
C.1.3.	Le 19 ^e siècle et le 20 ^e siècle (jusqu'aux années septante)	212
C.1.3.1.	Le contexte général	212
C.1.3.2.	La pauvreté et l'aide sociale dans les cantons: les exemples de Berne et du Jura	213
C.1.3.3.	Les limites du lieu d'origine et les premières tentatives d'y remédier	215
C.1.4.	La révision des articles 45 et 48 cst	216
C.1.5.	La loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS)	217
C.1.6.	La reconnaissance du droit au minimum d'existence	218
C.1.7.	Evolution générale de l'aide sociale des années cinquante à nos jours	219
C.1.7.1.	La révision de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS) et la réglementation de la couverture du minimum vital sur le plan fédéral	221
C.1.7.2.	Les prestations complémentaires pour familles	223
C.1.8.	Les nouveaux modèles d'aide sociale	225

C.1.8.1.	Introduction, délimitations	225
C.1.8.2.	Caractéristiques	226
C.1.8.3.	Principes	227
C.1.8.3.1.	Le principe de la réciprocité et de la contre-prestation	227
C.1.8.3.2.	Le principe de l'incitation	227
C.1.8.3.3.	Le principe du renoncement au remboursement	228
C.1.8.3.4.	Le principe de l'effet intégratif	228
C.1.8.3.5.	Le principe de l'encouragement de l'effort personnel	228
C.1.8.3.6.	Le principe du contrat écrit	228
C.2.	L'aide sociale actuelle	228
C.2.1.	Introduction	228
C.2.2.	L'aide sociale face aux changements de société	229
C.2.3.	L'évolution et la situation actuelle de l'aide sociale	231
C.2.4.	L'aide sociale sur le plan des six cantons romands	237
C.3.	Perspectives	239
C.4.	Caractéristiques de l'aide sociale	240
C.4.1.	Cadre général et délimitations	240
C.4.2.	Définitions et buts	241
C.4.2.1.	Définitions	241
C.4.2.2.	Buts, fonctions et rôles	243
C.4.2.2.1.	Introduction	243
C.4.2.2.2.	Buts fondamentaux	243
C.4.2.2.3.	Fonctions traditionnelles et modernes ...	243
C.5.	Principes	245
C.5.1.	Le principe de la subsidiarité	246
C.5.1.1.	Le devoir d'assistance entre époux et l'obligation d'entretien	247
C.5.1.1.1.	Introduction	247
C.5.1.1.2.	Bases légales	247
C.5.1.1.3.	Application	248
C.6.	Aspects juridiques/bases légales	249
C.6.1.	Introduction	249
C.6.2.	Les dispositions fédérales	250
C.6.2.1.	La Constitution fédérale	250
C.6.2.2.	La loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin du 24 juin 1977 (LAS)	251
C.6.2.3.	Autres dispositions légales fédérales	251
C.6.3.	L'aide sociale: une compétence cantonale	252

Table des matières

C.6.3.1. Les dispositions constitutionnelles	252
C.6.3.2. Les lois cantonales d'aide sociale	252
C.6.4. Autres dispositions légales	252
C.6.5. Normes CSIAS	252
C.6.5.1. Introduction	252
C.6.5.2. Le budget d'aide sociale selon les normes CSIAS ...	253
C.6.5.3. Autres aspects	257
C.7. Financement	257
C.8. Politique sociale et sécurité sociale	257
C.8.1. Sécurité sociale et assurances sociales	257
C.8.2. Champ d'intervention	259
C.9. Structure, typologies	261
C.9.1. Introduction	261
C.9.2. L'aide sociale publique	261
C.9.3. L'aide sociale privée	261
C.10. Le Minimum vital : signification, aperçu et problématique actuelle ...	262
C.10.1. Introduction	262
C.10.2. Une définition générale, des objectifs et principes communs	263
C.10.3. Problématiques et causes actuelles	264
C.10.4. L'influence du fédéralisme dans la couverture du minimum vital en Suisse	265
C.10.5. Trois régimes sous la loupe	266
C. 11. Conclusions	268
Bibliographie	272
Abréviations	279
Annexe A1	282
Annexe A2	288