



Procédure de consultation du 1^{er} octobre 2010 concernant le projet d'ordonnance sur l'assurance-chômage (P-OACI)

Rapport explicatif

A Contexte et généralités concernant le projet

Les Chambres fédérales ont adopté la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI) le 19 mars 2010. La loi révisée a été acceptée en votation populaire le 26 septembre 2010.

L'OACI règle principalement les détails découlant de la nouvelle LACI. Les articles y relatifs sont marqué par un *. Par ailleurs, profitant de l'occasion, des adaptations ont été effectuées en relation avec la jurisprudence et la pratique.

B Liste des Abréviations

AC	Assurance-chômage
al.	alinéa
ATF	Arrêté du Tribunal fédéral
art.	article
circ. MMT	circulaire relative aux mesures du marché du travail
DFE	Département fédéral de l'économie
IC	Indemnité de chômage
ICI	Indemnité en cas d'insolvabilité
INTEMP	indemnité en cas d'intempéries
LACI	Loi sur l'assurance-chômage
let.	lettre
MMT	Mesures du marché du travail
ORP	Office régional de placement
Pese	contributions aux frais de déplacement quotidien et aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires
p. ex.	par exemple
PLASTA	système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail
RHT	indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SEMO	Semestre de motivation
TFA aujourd'hui TF	Tribunal fédéral des assurances aujourd'hui Tribunal fédéral
v.	voir

C Commentaire des articles du projet

Titre 2: Prestations

Chapitre 1 Indemnité de chômage

Section 1 Droit à l'indemnité

Art. 4 Jour entier de travail (art. 11, al. 1, LACI)

Al. 2

Dans certaines branches, les samedis et les dimanches sont considérés comme jours ordinaires. Cette disposition doit être adaptée afin d'éviter toute incertitude quant à la prise en compte de la perte de travail d'un assuré qui a travaillé le week-end (par ex. dans le secteur restauration, hôtellerie). L'indemnité de chômage reste néanmoins payée pour cinq jours par semaine au maximum.

***Art. 6** Délais d'attente spéciaux (art. 14, al. 1, et 18, al. 2 et 3, LACI)

Al. 1

Tous les assurés libérés des conditions relatives à la période de cotisation doivent observer 120 jours d'attente au terme de leur scolarité ou de leurs études, indépendamment de leur âge, d'une éventuelle obligation d'entretien envers des enfants ou de la possession d'un diplôme professionnel.

Comme mentionné dans le message concernant la révision de la LACI¹, le projet de prolongation du délai d'attente spécial à 260 jours pour ce groupe de personnes a été abandonné en raison des résultats de la procédure de consultation. En lieu et place, le Conseil fédéral a été chargé, sur la base de l'art. 18, al. 2, LACI, de fixer le délai d'attente spécial à 120 jours et sans clause sociale pour toutes les personnes qui viennent de terminer leur scolarité obligatoire ou leurs études.

Al. 1^{bis} ancien

Comme tous les assurés libérés des conditions relatives à la période de cotisation en vertu de l'art. 14, al. 1, let. a, LACI au terme de leur scolarité obligatoire ou de leurs études doivent observer un délai d'attente spécial de 120 jours (suppression de la clause sociale prévue à l'art. 6, al. 1, let. a, b, et c), l'alinéa 1^{bis} doit être supprimé.

Al. 1^{bis} (al. 1^{ter} ancien)

Adaptation formelle induite par la suppression de l'obligation d'avoir terminé la scolarité obligatoire en Suisse visée à l'art. 64a, al. 1, let. c, LACI et de l'al. 1^{bis}.

Al. 1^{ter} (nouveau)

L'art. 64a, al. 1, let. b, LACI confère au Conseil fédéral la compétence de permettre à certains groupes de personnes de participer à un stage professionnel pendant le délai d'attente spécial en période de chômage prononcé. L'accent est mis sur la lutte contre le chômage des jeunes qui augmente de façon disproportionnée en période de basse conjoncture. Ce sont principalement les personnes qui terminent leurs études universitaires ou qui sortent d'une haute école spécialisée qui bénéficient de cet-

¹ Message du 3 septembre 2008 relatif à la modification de la loi sur l'assurance-chômage, FF 2008 7038

te disposition car, pour elles, un stage professionnel est souvent le seul moyen de faire leur entrée dans le monde du travail. En fixant la limite d'âge à 30 ans, on tient compte du fait que ces personnes ont souvent plus de 25 ans lorsqu'elles terminent leurs études.

Les expériences et les études scientifiques montrent qu'il faut s'attendre à un chômage moyen de 3,3 % sur un cycle conjoncturel. Le taux de chômage officiel se fonde sur le recensement de la population effectué en 2000. Si le taux de chômage moyen dépasse 3,3 %, on peut alors parler d'un chômage élevé.

Al. 3

La clause sociale prévue à l'al. 1 (let. a à c) étant supprimée, la disposition de l'al. 3 n'est plus nécessaire.

***Art. 6a** Délai d'attente général (art. 18, al. 1 et 1^{bis}, LACI)

Al. 1

L'indication des cinq jours est supprimée puisque l'art. 18, al. 1, LACI prévoit désormais un délai d'attente échelonné de 5, 10, 15 ou 20 jours selon le gain assuré,

Al. 2 et 3

Pour éviter les cas de rigueur, le Conseil fédéral exempte certains groupes d'assurés du délai d'attente de cinq jours conformément à l'art. 18, al. 1^{bis}, LACI. Par souci d'unité avec le nouvel art. 18, al. 1, LACI, les cinq jours d'attente en fonction du gain assuré et de l'obligation d'entretien envers des enfants doivent aussi être atténués socialement.

Les personnes ayant un gain assuré n'excédant pas 36 000 francs n'ont pas de délai d'attente à observer indépendamment du fait qu'elles aient ou non une obligation d'entretien envers des enfants de moins de 25 ans. Les personnes ayant une obligation d'entretien envers des enfants de moins de 25 ans et un gain assuré de 36 001 à 60 000 francs n'ont pas de délai d'attente à observer. Les personnes ayant une obligation d'entretien envers des enfants de moins de 25 ans et un gain assuré à partir de 60 001 francs doivent observer un délai d'attente de cinq jours.

Ancien al. 3

L'ancien al. 3 est supprimé. Comme le délai d'attente général est échelonné en fonction du montant du gain assuré et que les assurés ayant un bas revenu n'ont pas de délai d'attente à observer (voir al. 2), les assurés qui ont un montant forfaitaire réduit (de moitié) en vertu de l'art. 41, al. 2, ne doivent plus observer de délai d'attente général. La moitié du montant forfaitaire le plus élevé représente une somme annuelle de 19 920 francs et la moitié du montant forfaitaire le plus bas 5 208 francs.

Vue d'ensemble des délais d'attente généraux et spéciaux

Les tableaux suivants donnent une vue d'ensemble des délais d'attente généraux et des délais d'attente spéciaux en application des art. 14, al. 1, et 18, al. 1 et 1^{bis}, 2 et 3, LACI, en liaison avec les art. 6 et 6a.

Vue d'ensemble

Délais d'attente généraux (art. 6a OACI)

Article	Revenu annuel en CHF	Conditions	Jours d'attente
6a, al. 2, OACI	montant forfaitaire jusqu'à 36 000	libération des cotisations indépendamment d'une obligation d'entretien	0
18, al. 1 ^{bis} , LACI 6a, al. 2, OACI	jusqu'à 36 000	indépendamment d'une obligation d'entretien	0
18, al. 1 ^{bis} , LACI 6a, al. 3, OACI	de 36 001 à 60 000	avec obligation d'entretien	0
18, al. 1, LACI	dès 60 001	avec obligation d'entretien	5
18, al. 1, LACI	de 36 001 à 60 000	sans obligation d'entretien	5
18, al. 1, LACI	de 60 001 à 90 000	sans obligation d'entretien	10
18, al. 1, LACI	de 90 001 à 125 000	sans obligation d'entretien	15
18, al. 1, LACI	dès 125 001	sans obligation d'entretien	20

Délais d'attente spéciaux (art. 6 OACI)

Article	Conditions	Jours d'attente
6, al. 1, OACI 14, al. 1, let. a uniquement ou en liaison avec let. b et c, LACI	libération des cotisations	120
6, al. 2, OACI 14, al. 1, let. b et c; 14, al. 2 et 3, LACI	libération des cotisations en raison de <ul style="list-style-type: none">• séparation,• divorce,• suppression d'une rente AI, etc.• retour au pays pour les Suisses de l'étranger qui n'étaient pas dans un Etat de l'UE ou de l'AELE	5

Art. 10b Prestations volontaires affectées à la prévoyance professionnelle (art. 11a, al. 3, LACI)

Jusqu'ici, l'art. 10b utilisait à tort la notion de "montant maximum du salaire coordonné" au lieu de "montant limite supérieur" selon l'art. 8, al. 1, LPP. En 2010, le montant-limite maximum s'élève à 82 080 francs (voir art. 5 OPP²).

Art. 16 Travail convenable (art. 16 LACI)

Article entier

L'art. 16 est un vestige d'anciennes dispositions. Les états de faits mentionnés à cet article et leurs conséquences sont entièrement énoncés et couverts à l'art. 30 LACI.

Art. 23 Données de contrôle et exercice du droit à l'indemnité (art. 17, al. 2, LACI)

Al. 1, 3 et 4

Le fichier "données de contrôle" est un vestige d'anciennes dispositions et peut donc être supprimé (voir l'adaptation analogue des art. 29 et 42, al. 3).

Art. 26 Recherches personnelles de l'assuré pour trouver du travail (art. 40 et 43 LPG³, 17, al. 1, et 30, al. 1, let. c, LACI)

Al. 1 à 3

Le Tribunal fédéral⁴ constate en matière de recherches personnelles de travail que la réglementation prévue jusqu'à présent à l'art. 26, al. 2^{bis} peut être insatisfaisante, car elle donne la possibilité de remettre la preuve des recherches d'emploi systématiquement sans excuse valable après l'expiration du nouveau délai imparti par l'autorité compétente. Selon la nouvelle réglementation, chaque assuré est tenu de remettre cette preuve au plus tard le 10 du mois suivant. Aucun délai supplémentaire n'est accordé sauf en cas d'empêchement objectivement valable.

Pour écarter toute insécurité de droit, et par souci de concordance avec la terminologie de la LPG, le terme "apporter" est remplacé par "remettre".

² Ordonnance du 18 avril 1984 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2; RS 831.441.1)

³ Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPG; RS 830.1)

⁴ Arrêt du 27 juin 2008; 8C_183/2008

Section 3 Indemnisation

Art. 28 Changement de caisse et choix de la caisse (art. 20, al. 1, LACI)

Al. 2

L'assuré ne peut changer de caisse que s'il déménage hors du domaine d'activité de la caisse. Le passage "en règle générale" doit être biffé. Adaptation rédactionnelle de la version française aux versions allemande et italienne qui sont correctes.

Art. 29 Exercice du droit à l'indemnité (art. 40 LPGa, 20, al. 1 et 2, LACI)

Al. 1 et 2

Le fichier "données de contrôle" est un vestige d'anciennes dispositions. Tous les cantons saisissent maintenant les données de contrôle au moyen du formulaire "Indications de la personne assurée".

***Art. 33** Taux de l'indemnité journalière (art. 22, al. 2 et 3, LACI)

Al. 1

La nouvelle réglementation de l'art. 22, al. 2, let. a, LACI prévoit que le droit à un taux d'indemnisation de 80 % en faveur des personnes ayant une obligation d'entretien tombe au plus tard lorsque l'enfant atteint l'âge de 25 ans.

Al. 3

Selon l'art. 22, al. 2, let. c, LACI, seule la perception d'une rente d'invalidité donne droit à une indemnité journalière de 80 % du gain assuré. C'est pourquoi l'al. 3, let. b, doit être biffé. Il ne suffit plus d'avoir déposé une demande de rente d'invalidité. L'al. 3 énonce à ses let. a à e les rentes d'invalidité des diverses assurances étant prises en considération. La liste est complétée par la prévoyance professionnelle (let. d).⁵

***Art. 35** Décompte AVS pour l'indemnité de chômage (art. 32 LPGa, art. 22a, al. 2 LACI)

Al. 1

Modification du renvoi de l'art. 61 supprimé au nouvel art. 59c^{bis}, al. 1, LACI.

Art. 37 Période de référence pour le calcul du gain assuré (art. 23, al. 1, LACI)

Al. 3^{bis}

La réglementation spéciale en faveur notamment des travailleurs du domaine artistique (v. art. 8) est biffée et la prise en considération des salaires subissant des fluctuations inhérentes au genre de rapport de travail est désormais réglée aux al. 1 à 3. Etant donné que le Tribunal fédéral a corrigé la disposition actuelle dans sa jurispru-

⁵ Message du 3 septembre 2008 relatif à la modification de la LACI, p. 7045

dence, car il la considérait comme étant partiellement contraire à la loi, et que l'idée initiale de cette disposition ne peut en conséquence plus être mise en œuvre, la suppression de cette réglementation spéciale se justifie. Le Tribunal fédéral a décidé en faveur de ces personnes que les mois sans revenu ne devaient pas être pris en considération dans la période de référence. Cette adaptation se traduit par un calcul du gain assuré en faveur des assurés du domaine artistique, élimine les incertitudes juridiques et simplifie de surcroît l'exécution.

Le calcul du gain assuré des personnes subissant des fluctuations de salaire dues au système d'horaire de travail usuel de la branche (par ex. dans la construction) est désormais réglé aux al. 1 à 3, mais tout au plus sur la base de l'horaire de travail annuel moyen convenu contractuellement. Cette adaptation vise à simplifier l'exécution tout en continuant de tenir compte des fluctuations de salaires dues aux systèmes d'horaire de travail. L'ancienne formulation „...sur les douze derniers mois...” a été source de diverses insécurités juridiques. Le renvoi aux alinéas 1 à 3 dans la nouvelle formulation lève ces insécurités. La période de calcul est obtenue de manière conforme au système par analogie aux alinéas 1 à 3. Dans ce contexte, le montant-limite maximal pour le calcul du gain assuré reste comme auparavant la moyenne annuelle de l'horaire de travail convenue contractuellement.

Exemple 1

Un travailleur du bâtiment se retrouve au chômage au début du mois de septembre. Le calendrier de la branche du bâtiment prévoit un horaire de travail plus élevé qu'en moyenne annuelle durant les mois d'été. Le gain assuré se calcule sur les derniers six mois de cotisation, conformément à l'art. 37, al. 1, et ce au profit de l'assuré. Etant donné que ce calcul dépasse le revenu possiblement atteignable selon la moyenne annuelle de l'horaire de travail, il doit être ramené de manière correspondante au salaire moyen annuel.

Exemple 2

Un travailleur du bâtiment se retrouve au chômage au début du mois d'avril. Le calendrier de la branche du bâtiment prévoit un horaire de travail plus bas qu'en moyenne annuelle durant les mois d'hiver. Le gain assuré se calcule sur les derniers douze mois de cotisation, conformément à l'art. 37, al. 2, et ce au profit de l'assuré. Etant donné que ce calcul dépasse le revenu possiblement atteignable selon la moyenne annuelle de l'horaire de travail, il doit être ramené de manière correspondante au salaire moyen annuel (p.ex. en cas d'heures supplémentaires).

Cette réglementation permet de traiter sur un pied d'égalité les assurés qui travaillent dans des branches dont l'horaire de travail ne correspond pas suivant le moment de l'entrée au chômage.

Al. 3^{ter}

L'art. 37, al. 3^{ter}, doit être abrogé suite à la suppression de l'art. 23, al. 4 et 5, LACI (suppression de la prise en compte des indemnités compensatoires pour le calcul du gain assuré dans un nouveau délai-cadre).

Art. 40 Limite inférieure du gain assuré (art. 23, al. 1, LACI)

L'augmentation de la limite inférieure du gain assuré à 800 francs vise à éviter les cas de peu d'importance dans l'assurance-chômage. Les différents montants mini-

maux de 300 francs pour le gain assuré des travailleurs à domicile et de 500 francs et pour tous les autres assurés sont supprimés.

Art. 41 Montants forfaitaires fixés comme gain assuré (art. 23, al. 2, LACI)

Al. 1

L'énoncé des niveaux de formation est adapté à celui de la LFPr⁶ et de l'OFPr⁷.

Art. 41b Délais-cadres et nombre d'indemnités journalières pour les assurés proches de l'âge de la retraite (art. 27, al. 3, LACI)

L'art. 41b, al. 2, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2006 ne repose sur aucune base légale. L'adaptation légale nécessaire proposée dans le message à l'art. 27, al. 3, LACI⁸ a été rejetée par le Parlement, ce qui exige un retour à la version en vigueur avant le 1^{er} juin 2006.

Selon l'art. 41b, le délai-cadre d'indemnisation pour les assurés qui sont devenus chômeurs au cours des quatre ans qui précèdent l'âge donnant droit à une rente AVS peut être prolongé jusqu'à la fin du mois précédant le versement de la rente AVS. Avec le retour à la version en vigueur avant le 1^{er} juin 2006, les assurés qui ont acquis une période de cotisation suffisante grâce à un gain intermédiaire se voient ouvrir un nouveau délai-cadre - en général sur la base d'un gain assuré plus bas qu'auparavant - sans qu'ils puissent épuiser leur droit maximal aux indemnités prolongé de 120 jours. Même si une réglementation légale n'est pas toujours à l'avantage des assurés, le Conseil fédéral a estimé que la disposition, telle qu'elle a été réintroduite, est conforme à la loi⁹.

***Art. 41c** Augmentation du nombre d'indemnités journalières dans les cantons touchés par un fort taux de chômage (art. 27, al. 5, LACI)

La suppression de l'art. 27, al. 5, LACI disposant que le Conseil fédéral peut augmenter de 120 le nombre d'indemnités journalières dans les cantons fortement touchés par le chômage qui en font la demande entraîne la suppression de la disposition d'exécution à l'art. 41c.

Art. 42 Droit à l'indemnité journalière en cas d'incapacité de travail passagère (art. 28 LACI)

Al. 1

La nouvelle réglementation précise clairement à quel organe l'assuré doit annoncer son incapacité de travail. Ce n'est pas la caisse de chômage mais l'ORP qui a besoin en premier lieu de cette indication pour le placement. L'Info-Service "Etre au chôma-

⁶ Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10)

⁷ Ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (OFPr, RS 412.101)

⁸ Message du 3 septembre 2008 relatif à la modification de la loi sur l'assurance-chômage, FF 2008, p. 7048

⁹ Arrêt du TFA du 30 octobre 2007; C 182/06

ge" renvoie les assurés à l'ORP, comme le propose la nouvelle réglementation (question 13).¹⁰

Al. 2

Le Tribunal fédéral a constaté, dans sa jurisprudence, que l'incapacité de travail est considérée comme annoncée à temps lorsqu'elle est indiquée sur la formule "Indications de la personne assurée".

Al. 3

Le fichier "données de contrôle" est un vestige d'anciennes dispositions. Tous les cantons saisissent maintenant les données de contrôle au moyen du formulaire "Indications de la personne assurée" (voir l'adaptation analogue des art. 23 et 29).

Section 4 Suspension du droit à l'indemnité

Art. 45 Début du délai de suspension et durée de la suspension (art. 30, al. 3 et 3^{bis}, LACI)

Al. 1 à 2

Le libellé de l'ancien al. 1 manque de précision et règle deux états de faits à la fois (le début du délai de suspension et le début de l'amortissement des jours de suspension).

Désormais, ces deux délais sont réglés et précisés séparément. Le début du délai de suspension est important pour le début du délai de six mois pour l'exécution de la suspension (art. 30, al. 3, dernière phrase, LACI). Il n'est pas possible d'amortir plusieurs suspensions à la fois. Elles doivent être amorties consécutivement par ordre chronologique.

Al. 5

Par souci de sécurité et d'unité de droit, la période d'observation pendant laquelle les précédentes suspensions sont prises en considération est fixée à cinq ans. Le Tribunal fédéral a constaté dans sa jurisprudence que les sanctions subies dans de "précédents délais-cadres" ne devaient pas être ignorées.¹¹ En utilisant une formulation au pluriel, le Tribunal fédéral tient compte de plus de deux délais-cadres (= plus de quatre ans). Pour une application conforme et uniforme de cette disposition, il est indispensable de limiter la période prise en considération (obligation de conserver les documents; art. 125). Avant de prononcer une sanction plus sévère, il y a lieu de consulter les précédentes suspensions. Le délai de cinq ans commence à courir au moment où le - nouveau - comportement susceptible de sanction s'est produit.

¹⁰ Info-Servcice "Etre au chômage"; N° 716.200

¹¹ Arrêt du 25 janvier 2006; C 285/05

Chapitre 2 Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail

Art. 51a Perte de travail due à une baisse de la clientèle imputable aux conditions météorologiques (art. 32, al. 3, LACI)

Al. 4

Le délai d'attente vise à faire participer l'employeur aux coûts de la RHT. Le délai d'attente prolongé de deux semaines appliqué actuellement lorsque l'entreprise demande pour la première fois l'indemnité pendant la saison constitue un obstacle qui restreint la possibilité de percevoir l'indemnité en cas de RHT pour les pertes de travail dues à une baisse de clientèle imputable aux conditions météorologiques. La nouvelle réglementation fixe un délai uniforme limité à trois jours pour chaque période de décompte. Comme cet instrument couvre un risque inhérent à l'entreprise, il est tout à fait pertinent de fixer une participation de l'employeur plus élevée que pour la RHT "normale".

Art. 57 Bases de calcul applicables aux salaires subissant des fluctuations considérables (art. 34, al. 3, LACI)

Le salaire contractuel de la dernière période de paie précédant la réduction de l'horaire de travail (art. 34, al. 2, LACI) est en principe déterminant pour calculer l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. L'actuelle réglementation de l'ordonnance fonde le calcul de cette indemnité sur le salaire moyen des trois derniers mois lorsque le salaire fluctue considérablement. Or, il serait plus adéquat de prendre en considération une période plus longue (comme pour la période de référence servant à calculer l'indemnité de chômage, art. 37). Cette réglementation touche par exemple les personnes qui font du travail posté.

Art. 58 Délai de préavis (art. 36, al. 1, LACI)

Al. 1 à 4

La terminologie utilisée dans le texte de la loi et de l'ordonnance n'est pas uniforme. Désormais, seule la notion de "préavis" est utilisée afin d'écartier toute insécurité. La modification n'intervient qu'aux al. 2 et 4 de la version française, les al. 1 et 3 étant déjà correctement libellés.

Al. 5 (nouveau)

Les pertes de travail dues aux manques de clientèle imputables aux conditions météorologiques (manque de neige dans les régions de sports d'hiver) ne peuvent être constatées qu'ultérieurement. C'est pourquoi le même délai d'avis qu'en cas d'intempéries doit être impartit pour annoncer ces pertes de travail. La réglementation en vigueur, à savoir l'obligation d'annoncer ces pertes de travail dix jours à l'avance (art. 36, al. 1, LACI et art. 58) est dès lors inapplicable puisque la météo et surtout ses répercussions ne sont prévisibles que dans une mesure relative.

Chapitre 4 Indemnité en cas d'insolvabilité

***ancien Art. 75a** Ignorance du moment de l'ouverture de la faillite (art. 52, al. 1, LACI)

L'ancien art. 75a est biffé puisqu'il a été transféré dans la loi (voir le nouvel art. 52, al. 1^{bis}, LACI).

***Art. 75a** Même rapport de travail (art. 52, al. 1, LACI)

Selon l'art. 52, al. 1, LACI, l'indemnité en cas d'insolvabilité (ICI) couvre les créances de salaire portant sur les quatre derniers mois du même rapport de travail. Cette nouvelle disposition LACI garantit que quatre mois de salaire au maximum sont couverts au total au cours d'un rapport de travail chez le même employeur, indépendamment de la survenance de plusieurs événements déclencheurs d'ICI (v. message¹²). L'art. 75a dispose que les rapports de travail ayant pris fin, puis étant repris dans le délai d'un an entre les mêmes partenaires ou ayant été poursuivis dans ce même délai après résiliation aux fins de modification comptent comme mêmes rapports de travail. Cette disposition empêche ainsi que des rapports de travail repris après une brève interruption ou des modifications du rapport de travail n'engendrent un nouveau droit à l'indemnité en cas d'insolvabilité pendant quatre mois s'il s'agit du même employeur. A savoir, cette disposition empêche que la nouvelle règle de base édictée à l'art. 52, al. 1, LACI puisse maintenant être contournée. Voir aussi à ce propos, l'art. 41a, al. 3, en vigueur jusqu'à présent qui, de manière comparable, vise à éviter que la loi ne soit contournée dans le domaine du gain intermédiaire.

Art. 77 Exercice du droit à l'indemnité (art. 53 LACI)

Al. 1, let. c

Ont droit à l'ICI les travailleurs assujettis au paiement des cotisations, qui sont au service d'un employeur insolvable sujet à une procédure d'exécution forcée en Suisse ou employant des travailleurs en Suisse (art. 51, al. 1, LACI). A la différence de l'indemnité de chômage, tout travailleur salarié au sens de l'art. 5, al. 2, LAVS¹³ a droit à l'ICI, indépendamment de son lieu de domicile et de sa nationalité.¹⁴ L'assuré doit présenter sa demande d'indemnisation à la caisse publique compétente à raison du lieu de l'office des poursuites ou des faillites (art. 53, al. 1, LACI).

Al. 5

Les circonstances ouvrant droit à l'indemnité en cas d'insolvabilité sont réglementées de manière exhaustive à l'art. 51, al. 1, let. a à c, LACI ainsi qu'à l'art. 58 LACI. En principe, il s'agit de circonstances liées à une étape d'une procédure d'exécution forcée (ouverture de faillite, demande de saisie, non-ouverture de la faillite en raison de l'endettement notoire de l'employeur, sursis concordataire).

¹² Message, op.cit., commentaires rel. à l'art. 52, p. 7051

¹³ Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)

¹⁴ Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung (Teil O), N 588, in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band XIV, Soziale Sicherheit, Ulrich Meyer (Hrsg.) 2e édition,

Conformément à la doctrine et à la jurisprudence, en cas de non-ouverture de la faillite en raison de l'endettement notoire de l'employeur (art. 51, al. 1, let. b, LACI), la procédure d'exécution forcée doit en être au moins au stade de la réquisition de faillite. Cette condition ouvrant droit à l'ICI est ainsi remplie seulement une fois la réquisition de faillite déposée, ou à l'expiration sans utilisation du délai fixé par le juge des faillites pour effectuer l'avance des frais prévue à l'art. 169 LP¹⁵.

Le travailleur doit exercer son droit à l'ICI dans un délai de prescription de 60 jours, soit p. ex. au plus tard 60 jours après publication de la faillite ou dans un délai de 60 jours après l'exécution de la saisie (art. 53, al. 1 et 2, LACI).

La réglementation actuelle du délai visée à l'art. 77, al. 5, n'est pas en accord avec l'art. 51, al. 1, let. b, LACI, qui exige que l'assuré doit au moins présenter la réquisition de faillite pour avoir droit à l'ICI.

En accord avec la réglementation du délai fixée à l'art. 53 LACI, l'art. 77, al. 5, prévoit désormais que si la faillite n'est pas ouverte en raison de l'endettement notoire de l'employeur, le travailleur doit exercer son droit à l'ICI dans un délai de 60 jours à compter du moment où il a eu connaissance de l'expiration du délai non utilisé pour effectuer l'avance des frais au sens de l'art. 169 LP. Etant donné que dans ce cas, il n'y a pas de publication de la faillite (pas de publication dans la FOOSC¹⁶), on fera courir le délai à partir de la date où le travailleur a eu connaissance de l'expiration du délai. Le travailleur qui dépose la réquisition de faillite (en règle générale) prend en tous les cas connaissance de l'expiration du délai non utilisé pour effectuer l'avance des frais au sens de l'art. 169 LP.

Chapitre 5 Mesures relatives au marché du travail

Section 1 Reconversion, perfectionnement, intégration

Art. 81a Contrôle de l'efficacité des mesures (art. 59a LACI)

Al. 3

Aux termes de l'art. 83, al. 1, let. p, LACI et de l'art. 81a, al. 1 l'autorité cantonale fournit au système d'information PLASTA les données nécessaires au contrôle de l'efficacité des mesures. La nouvelle disposition en précise les raisons (ce qui est déjà en partie fait à l'art. 59a LACI) et met l'accent sur le groupe de chômeurs dont la réinsertion sur le marché du travail est difficile (par ex. les jeunes, les chômeurs âgés, les migrants). Cette disposition montre clairement que les données ne servent pas uniquement à un "contrôle d'efficacité" mais aussi à améliorer certaines MMT.

Art. 81c Allocation de subventions pour les mesures relatives au marché du travail (art. 59c LACI)

L'art. 81c est abrogé puisqu'il est intégré à l'al. 1 de l'art. 81d également révisé.

¹⁵ Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1)

¹⁶ Feuille officielle suisse du commerce (FOOSC)

***Art. 81d** Subventions allouées par l'autorité compétente aux organisateurs de mesures relatives au marché du travail (art. 59c LACI)

Le type et le montant de la subvention sont réglés par la nouvelle base légale du plafond des mesures du marché du travail (art. 59c^{bis}, al. 5, LACI). Pour les subventions, les cantons doivent pouvoir choisir entre accord de prestations et décision. Cette différence intervient essentiellement dans les possibilités de demandes de restitution. S'il existe une décision, il est alors possible d'exiger la restitution de subventions par voie de décision. En revanche, si les subventions sont réglées dans le cadre d'un accord, il faut alors adresser une plainte au Tribunal fédéral administratif.

***Art. 82** Participation des personnes n'ayant pas droit à l'indemnité à des mesures au terme de leur délai-cadre d'indemnisation (art. 59d, al. 1, LACI)

Les chômeurs qui ont épuisé leur droit aux prestations de l'assurance-chômage ne peuvent participer à aucune mesure du marché du travail au titre de l'art. 59d LACI pendant deux ans. Permettre à ce groupe de personnes de continuer à participer à des MMT après avoir épuisé leur droit aux prestations de chômage équivaldrait à leur accorder un privilège et engendrerait une inégalité de traitement par rapport aux autres assurés qui doivent remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libérés pour participer à nouveau aux MMT. La nouvelle réglementation correspond à la pratique déjà appliquée.

***Art. 85** Remboursement des frais occasionnés par la participation à des mesures de formation ou d'emploi (art. 59c^{bis}, al. 3, LACI)

Al. 1, 2 et 3

Le nouvel art. 59c^{bis} LACI résume sur le plan formel les principes régissant les MMT. Les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI étant supprimés, il forme notamment la base légale de l'octroi des prestations aux organisateurs de mesures de formation et de mesures d'emploi ainsi que du remboursement des frais aux participants à ces mesures. Le regroupement de ces mesures dans un seul article de la LACI appelle un regroupement similaire dans l'OACI.

La définition du matériel didactique ne doit pas être réglée dans l'ordonnance. Il suffit de la régler dans la circulaire relative aux mesures du marché du travail (Circ. MMT). Il faut donc biffer la première phrase de l'al. 1. Les modalités précisées par la dernière phrase de l'al. 2 peuvent aussi être réglées dans la circulaire et il convient de biffer cette phrase également. Le reste du texte de l'al. 2 sert de base à l'ordonnance du DFE sur le remboursement des frais occasionnés par la fréquentation de cours (voir al. 3).

***Art. 85a** Frais d'organisation de la mesure (art. 59c^{bis}, al. 2, LACI)

Parenthèse

Adaptation formelle du contenu de la parenthèse dans le titre, avec renvoi au nouvel art. 59c^{bis}, LACI, lequel remplace les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI qui sont supprimés.

***Art. 86** Remboursement et avances (art. 59c^{bis}, al. 3, LACI)

Parenthèse

Adaptation formelle du contenu de la parenthèse dans le titre, avec renvoi au nouvel art. 59c^{bis} LACI, lequel remplace les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI qui ont été supprimés.

***Art. 87** Attestation de l'organisateur de la mesure de formation ou d'emploi (art. 59c^{bis}, al. 2 et 3, LACI)

Le nouvel art. 59c^{bis} LACI résume sur le plan formel les principes régissant les MMT. Les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI étant supprimés, il forme notamment la base légale de l'octroi des prestations aux organisateurs de mesures de formation et de mesures d'emploi ainsi que du remboursement des frais aux participants à ces mesures. Le regroupement de ces mesures dans un seul article de la LACI appelle un regroupement similaire dans l'OACI.

***Art. 88** Frais à prendre en compte pour l'organisation d'une mesure de formation (art. 59c^{bis}, al. 2, LACI)

Parenthèse

Adaptation formelle du contenu de la parenthèse dans le titre, avec renvoi au nouvel art. 59c^{bis} LACI, lequel remplace les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI qui ont été supprimés.

Art. 90 Allocations d'initiation au travail (art. 65 et 66 LACI)

Al. 1, let. c et e

La modification vise à atténuer le caractère plutôt négatif du libellé actuel de la let. c. Quant à la nouvelle let. e, elle permettra d'étendre l'octroi des allocations d'initiation au travail aux jeunes chômeurs en cas de chômage prononcé et persistant.

Art. 90a Allocations de formation (art. 66a et 66c LACI)

Al. 3

Selon l'art. 66c, al. 1, LACI, le salaire versé au travailleur équivaut au moins au salaire correspondant obtenu pendant la formation professionnelle de base et tient compte de façon appropriée de son expérience professionnelle. On ne se fondera plus sur le salaire de la dernière année d'apprentissage si le travailleur n'a guère ou pas du

tout d'expériences dans la profession de formation ou dans une profession apparentée. Il ne serait pas raisonnable d'exiger d'un employeur qu'il verse un salaire correspondant à celui de la dernière année d'apprentissage dès le début de la formation.

Al. 5

Aux termes de l'art. 66c, al. 4, LACI, le délai-cadre d'indemnisation est prolongé jusqu'au terme de la formation pour laquelle l'allocation a été octroyée. Cela signifie que le délai-cadre prolongé prend fin le dernier jour de la formation ou le jour où celle-ci est interrompue et qu'un nouveau délai-cadre est ouvert le jour suivant si l'assuré remplit les conditions donnant droit à l'indemnisation. Selon l'art. 90a, l'assuré qui a terminé ou interrompu sa formation doit attendre jusqu'à la fin de la période de contrôle suivante pour toucher l'indemnité, car c'est seulement à ce moment qu'un nouveau délai-cadre peut être ouvert. La dernière phrase de l'al. 5 était contraire à la loi.

Section 2 Emploi hors de la région de domicile

Art. 91 Région de domicile (art. 68, al. 1, let. a, LACI)

Dans la vie professionnelle d'aujourd'hui, un trajet de 30 kilomètres, soit d'une demi-heure, n'a rien d'inhabituel. Il en résulte qu'une grande partie des chômeurs qui ont trouvé un emploi peuvent en conséquence obtenir une contribution aux frais de déplacement quotidien et aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires (PeSe). Afin d'adapter cette disposition à la situation actuelle de la mobilité des travailleurs, il convient de relever le seuil du droit à la contribution aux PeSe.

Art. 94 Désavantage financier par rapport à l'activité précédente (art. 68, al. 3, LACI)

Let. a et b

La contribution aux frais de déplacement quotidien et aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires ne doit pas être considérée comme une compensation du salaire mais comme une compensation des dépenses (frais). Si le nouveau revenu est inférieur au gain assuré, seule la différence entre les dépenses engendrées par la nouvelle activité et celles engendrées par l'ancienne peut être remboursée, ce qui est maintenant précisé à la lettre b.

Art. 95c Demande de prise en charge des risques de perte sans indemnités journalières (art. 71b, al. 2, LACI)

Al. 2, 3 et 4

La terminologie de l'OACI est adaptée à la loi fédérale sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises¹⁷ entrée en vigueur le 15 mars 2007.

¹⁷ Loi fédérale du 6 octobre sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises (RS 951.25)

Art. 95d Demande de prise en charge des risques de perte avec indemnités journalières (art. 71b, al. 2, LACI)

Al. 2 et 3

La terminologie de l'OACI est adaptée à la loi fédérale sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises entrée en vigueur le 15 mars 2007.

***Art. 95e** Issue de la phase d'élaboration du projet et délai-cadre (art. 71d LACI)

Al. 2

L'art. 95e, al. 2, est biffé parce que, selon le Tribunal fédéral¹⁸, il n'est pas compatible avec l'art. 71d, al. 2, LACI et, par conséquent, contraire à la loi. Le Tribunal fédéral a constaté dans sa jurisprudence que, du fait que l'art. 95e, al. 2, ne permet de prolonger à quatre ans le délai-cadre d'indemnisation que si l'activité exercée ne compte pas dans la période de cotisation, les personnes qui occupent une position semblable à celle de l'employeur qui ont fondé une société de capitaux sont désavantagées par rapport à celles qui ont une entreprise individuelle.

Al. 3

Etant donné que l'alinéa 2 sera abrogé, les bases légales pour la prolongation du délai cadre seront précisées à l'alinéa 3.

Section 3 Autres mesures

***Art. 96** Attestation de l'organisateur de la mesure d'emploi (art. 64a, al. 1, LACI)

Al. 1

Le contenu de l'al. 1 est intégré à l'art. 87 également révisé. Les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI étant supprimés, le nouvel art. 59c^{bis} LACI forme la base légale de l'octroi de prestations aux organisateurs de mesures de formation et d'emploi ainsi que du remboursement des frais aux participants à ces mesures. Le regroupement de ces types de mesures dans un seul article de loi appelle un regroupement similaire dans l'ordonnance.

***Art. 96a** Remboursement des frais occasionnés par la participation à une mesure d'emploi (art. 59c^{bis}, al. 3, LACI)

Le contenu de cet article est intégré à l'art. 85 également révisé. Les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI étant supprimés, le nouvel art. 59c^{bis} LACI forme la base légale de l'octroi de prestations aux organisateurs de mesures de formation et d'emploi ainsi que du remboursement des frais aux participants à ces mesures. Le regroupement

¹⁸ ATF 133 V 133

de ces types de mesures dans un seul article de loi appelle un regroupement similaire dans l'ordonnance.

***Art. 97** Frais à prendre en compte pour l'organisation d'une mesure d'emploi (art. 59c^{bis}, al. 2, LACI)

Parenthèse

Adaptation formelle du contenu de la parenthèse figurant dans le titre avec renvoi au nouvel art. 59c^{bis}, LACI qui remplace les art. 61, 62 et 64b, al. 1, LACI supprimés.

Art. 97a Participation financière de l'employeur aux stages professionnels (art. 64b, al. 2, LACI)

Actuellement, le montant de la participation de l'employeur varie selon que le participant suit le stage professionnel chaque jour au même taux de participation (par ex. tous les matins) ou le suit uniquement certains jours (mais le jour entier), alors que rien ne justifie une telle pratique. Le nouveau libellé élimine cette inégalité de traitement et limite la participation de l'employeur à l'indemnité journalière brute au laps de temps pendant lequel l'assuré a effectivement participé au stage (participation au pro rata). Par ailleurs, la participation financière de l'entreprise de stage est étendue à la contribution visée à l'art. 98.

***Art. 97b** Semestre de motivation (art. 59c^{bis}, al. 2, 59d, 64a, al. 1, let. c, et 5, LACI)

Le gain minimal moyen après expiration du délai d'attente fixé à l'art. 97b ne repose sur aucune base légale et doit donc être biffé. Etant donné que le montant le plus bas pour l'indemnité journalière est d'environ 400 francs nets, la contribution mensuelle pendant le délai d'attente est fixée à 400 francs également, dans un souci d'équité.

***Art. 98** Stage professionnel (art. 64a, al. 1, let. b, LACI)

Désormais, tous les assurés libérés des conditions relatives à la période de cotisation au sens de l'article 14 al. 1 lettre a LACI (personnes au terme de leur scolarité obligatoire ou de leurs études) doivent observer un délai d'attente spécial de 120 jours ; par ailleurs, le droit aux indemnités journalières de tous les assurés libérés des conditions relatives à la période de cotisation en général est réduit à 90 indemnités. En d'autres termes, les personnes qui accomplissent un stage professionnel de six mois au terme de leurs études ne touchent plus d'indemnités journalières après quatre mois environ, leur droit étant épuisé. Elles risqueraient ainsi d'interrompre leur stage ou même de ne pas accomplir de stage. C'est pourquoi le nouvel art. 98 permet de verser une contribution à hauteur de l'indemnité journalière minimale à ces personnes qui participent à un stage professionnel pendant leur délai d'attente. Cette contribution ne grève pas le nombre d'indemnités journalières. Une fois leur délai d'attente observé, ces assurés touchent des indemnités journalières sur la base du gain assuré.

***Art. 102c** Remboursement des mesures relatives au marché du travail art. 59c^{bis}, al. 5, LACI)

Le nouvel art. 59c^{bis} LACI règle, à ses al. 2 et 3, le remboursement des frais et dépenses nécessaires attestés aux organisateurs de mesures du marché du travail et aux participants.

La compétence du DFE de régler par ordonnance du DFE la contribution aux mesures du marché du travail (par ex. le montant maximum) qui découlait jusqu'ici de l'art. 102c a été inscrite dans la loi à l'art. 59c^{bis}, al. 5, LACI. L'art. 102c devient dès lors sans objet.

Titre 3 Organisation et financement

Chapitre 1 Caisses de chômage

Art. 105 Administration du fonds de roulement (art. 81, al. 1, let. d, LACI)

Al. 2

Sur la base de l'art. 84, al. 3, LACI, la fortune du fonds de compensation est gérée par la Confédération. Aux termes de l'art. 84, al. 4, LACI (3e révision de la LACI), elle doit être placée selon les directives de la commission de surveillance pour le compte de l'assurance de manière à assurer les liquidités suffisantes, la sécurité des placements et un rendement conforme aux conditions du marché.

L'administration et le placement d'un éventuel excédent non utilisé est assuré par l'organe de compensation et non par les caisses de chômage particulières. Le fonds de roulement des caisses de chômage est ainsi réduit au minimum pour les paiements à effectuer.

Chapitre 2 Autres organes d'exécution

Section 3 Autorités cantonales

Art. 119 Compétence à raison du lieu (art. 85 LACI)

Al. 1, let. c

La condition fondamentale du droit à l'indemnité en cas d'intempéries est l'obligation de cotiser des travailleurs. L'INTEMP est principalement versée à des entreprises du secteur du bâtiment (v. art. 65). Mis à part la compétence de l'autorité cantonale à raison du lieu de travail pour le traitement de la demande, l'OACI ne prévoit aucune restriction à raison du lieu. Par contre, elle ne précise pas à quelle autorité l'employeur doit adresser son préavis lorsque le lieu de travail est à l'étranger. Pour les travaux effectués à l'étranger en zone frontalière, l'employeur ne peut pas baser sa

demande sur le lieu de travail. Il doit indiquer le lieu de l'entreprise en Suisse. Cette lacune est ainsi comblée.

Art. 119c Commission tripartite (art. 85d et 113, al. 2, let. d, LACI)

Al. 2

Le rapport annuel sur l'activité des commissions tripartites prévu à l'art. 119c, al. 2, ne fournit à l'organe de compensation aucune information importante ou utilisable. Il n'y a donc aucun sens à charger les administrations avec un travail qui n'est d'aucune utilité. L'organe de compensation peut au besoin se procurer les informations nécessaires directement auprès des cantons. Ainsi, cet art. 119c, al. 2, qui ne laisse aucune marge de manœuvre, doit être biffé.

Titre 4 Dispositions diverses

***Art. 124** Remboursements aux tiers ayant fait des avances (art. 94, al. 3, LACI)

L'art. 94, al. 3, LACI confère aux institutions d'aide sociale qui ont consenti des avances aux personnes dans le besoin qui s'attendaient à obtenir des prestations de l'assurance-chômage un droit de recouvrement de ces prestations lorsque celles-ci sont versées rétroactivement par l'assurance-chômage.

Pour pouvoir exécuter correctement le remboursement, la caisse de chômage a besoin de diverses indications (par ex. l'ampleur de l'avance) de la part de l'institution qui demande le remboursement. Afin d'éviter des retards et des paiements à double à l'assuré, l'al. 1 dispose que l'organe qui verse une avance doit exercer son droit au moment du versement de l'avance. La caisse de chômage remettra une copie de la décision de paiement à l'institution d'aide sociale privée ou publique qui a versé l'avance.

L'al. 2 définit les prestations des institutions d'aide sociale considérées comme avances. La réglementation s'appuie sur celle de l'assurance-invalidité (v. art. 85^{bis} de l'ordonnance sur l'assurance-invalidité¹⁹), car l'AI – tout comme l'AC – verse souvent rétroactivement des prestations qui auraient déjà dû être avancées par les institutions d'aide sociale.

Le nouvel art. 94, al. 3, LACI, régleme le droit des institutions d'aide sociale publiques ou privées à exiger le recouvrement des avances qu'elles ont versées. Tandis que les premières fournissent leurs prestations sur la base des lois cantonales en matière d'aide sociale, les secondes versent des prestations sur une base contractuelle. L'al. 2, let. b fait ainsi la différence nécessaire à ce propos.

¹⁹ Ordonnance sur l'assurance-invalidité (RS 831.201)

Art. 127 Compétence en matière de traitement des oppositions (art. 100, al. 2, LACI)

L'al. 1 est désormais réglé à l'art. 100, al. 2, LACI et l'al. 2 est déjà réglé à l'art. 52, al. 1, LPGA. L'art. 127 peut dès lors être biffé.

Titre 5 Dispositions finales

***Art. 130a** Modification du droit en vigueur

L'art. 96c, al. 2^{ter}, LACI (procédure d'accès en ligne par l'aide sociale) nécessite une réglementation dans l'ordonnance PLASTA (art. 4, al. 1, let. g).²⁰

Annexe: Modification du droit en vigueur

Révision de l'ordonnance sur le système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail (Ordonnance PLASTA)

***Art. 4, al. 1, let. g, ordonnance PLASTA et annexe**

Le nouvel art. 96c, al. 2^{ter}, LACI, qui autorise les organes de l'aide sociale à accéder en ligne aux systèmes d'information gérés par l'organe de compensation, appelle un complément à la liste des organes liés au système PLASTA et à la liste annexée des données pouvant être traitées dans le système d'information. L'aide sociale n'est pas autorisée à accéder aux données qui ne sont pas absolument nécessaires à la gestion des dossiers et à la réinsertion professionnelle des chômeurs et anciens chômeurs faisant appel à l'aide sociale.

C Calendrier et mise en vigueur

Au terme de la consultation, le projet sera revu à la lumière des résultats de la consultation.

La LACI révisée prendra effet le2011.

²⁰ Ordonnance sur le système d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail (RS 823.114)