

MARCO MELI

Effets du nouveau coronavirus en droit suisse des assurances sociales

Sommaire	Page
I. Introduction	2
II. Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons	2
III. Financement des assurances sociales et assujettissement	4
1. Cotisations AVS/AI/APG	5
1.1 Sursis au paiement	5
1.2 Suspension des intérêts moratoires	6
1.3 Suspension des sommations	6
2. Cotisations de l'assurance-chômage	7
3. Prévoyance professionnelle	8
4. Assujettissement aux assurances	9
IV. Perte de gain	9
1. Assurance-chômage	10
1.1 Indemnité de chômage	10
1.2 Réduction de l'horaire de travail (RHT)	12
2. Régime des allocations pour perte de gain	17
2.1 Régime ordinaire	17
2.2 Allocations en cas de perte de gain liée au coronavirus	19
V. Soins de santé	20
1. Loi fédérale sur les épidémies	21
2. Prise en charge des assurances sociales	22
VI. Conclusion	23
VII. Bibliographie	24

I. Introduction

La crise du nouveau coronavirus (« Covid-19 ») n'a pas cessé de provoquer de graves conséquences sur un plan sanitaire, économique et social. Le Conseil fédéral suisse, souhaitant endiguer le plus rapidement possible la propagation de cette épidémie, a pris, depuis le mois de mars 2020, des mesures drastiques qui ont conduit l'économie helvétique à entrer dans une phase d'hibernation. De nombreuses entreprises luttent pour leur survie, le chômage est en hausse, et les ressources financières des individus s'en trouvent massivement réduites.

Dans la présente contribution, il s'agit de présenter et d'analyser les différentes mesures prises par les autorités fédérales et cantonales apportées dans le domaine des assurances sociales pour faire face aux désordres que cette situation extraordinaire a entraînés. Après une brève explication sur le fonctionnement de l'organisation du système fédéraliste suisse (II), il sera question d'étudier quelques impacts de cette crise en droit des assurances sociales (III). Singulièrement, cet article permettra de mettre en lumière les mesures prises en matière d'assujettissement et de financement des assurances sociales et les mesures résultant de la perte de gain des entreprises et des indépendant-e-s (IV). Finalement, il conviendra de s'interroger sur l'entité qui sera compétente pour prendre en charge les frais dispensés aux personnes infectées ou suspectées de l'être, en examinant les mesures relatives aux soins de santé (V).

II. Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Depuis 1848, la Suisse est un Etat fédéral composé de vingt-six cantons et près de 2'200 communes. La Suisse a ceci de particulier que le pouvoir est réparti entre ces trois niveaux et son organisation est réglée dans la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999¹ (ci-après :

¹ RS 101.

Cst.)². Ainsi, le fédéralisme suisse influence la mise en œuvre des mesures prises en raison du nouveau coronavirus. Nous le verrons, l'application de certaines de ces mesures (par exemple dans le domaine des soins de santé, voir *infra* V) peut entraîner des inégalités de traitement des assuré-e-s selon les cantons.

1. Fédéralisme suisse

La grande question du fédéralisme consiste à déterminer l'entité compétente pour légiférer dans un domaine. Cette réponse se trouve en premier lieu dans la Constitution fédérale. Selon les art. 3 et 42 al. 1 de la Cst., la Confédération n'a que les compétences qui lui sont attribuées explicitement ou implicitement par ce même texte légal, les cantons demeurants compétents pour toutes les autres tâches³. Dans le domaine de la politique sociale, notamment en matière de droit du travail, sécurité sociale et santé, la Confédération et les cantons bénéficient d'une compétence concurrente⁴. En d'autres termes, même si la Constitution fédérale suisse attribue une compétence de légiférer au législateur fédéral, les cantons restent compétents tant que et dans la mesure où le législateur fédéral n'a pas utilisé ou épuisé cette compétence par l'adoption d'une loi.

2. Apparition du nouveau coronavirus et fédéralisme

Sur la base de l'art. 185 al. 3 Cst., le Conseil fédéral peut édicter des ordonnances et prendre des décisions, en vue de parer à des troubles existants ou imminents menaçant gravement l'ordre public, la sécurité extérieure ou la sécurité intérieure⁵. Ces ordonnances doivent être limitées dans le temps. Par ailleurs, selon l'art. 7 de la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme du 28 septembre 2012 (Loi sur les épidémies, LEp⁶), si une situation extraordinaire l'exige, le Conseil fédéral peut ordonner les mesures nécessaires pour tout ou partie du pays.

² PASCAL MAHON, N 96.

³ PASCAL MAHON, N 97 ss.

⁴ PASCAL MAHON, N 106.

⁵ OFJ, Rapport explicatif – Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19, p. 5.

⁶ RS 818.101.

En raison de la pandémie liée à la Covid-19, le Conseil fédéral a déclaré l'état d'urgence et a pris des mesures pour lutter contre la propagation de ce virus, de même que des mesures pour lutter contre les conséquences économiques qui en résultent. À ces fins, le Conseil fédéral a adopté une série d'ordonnances et de nombreuses dispositions légales⁷.

Les cantons quant à eux sont chargés de la mise en œuvre de ces mesures. Celles-ci ont notamment impliqué la fermeture temporaire de tous les magasins (à l'exception des magasins alimentaires), restaurants, établissements de loisirs, tels que les musées, les cinémas, les centres sportifs, et les théâtres, des écoles.

III. Financement des assurances sociales et assujettissement

Le système suisse de la protection sociale comprend un panel d'assurances prêtes à intervenir lors de la survenance d'un risque précis. Leur financement est assuré, entre autres, par des cotisations, dont le taux varie selon le régime concerné⁸. Compte tenu des retombées économiques de cette crise sanitaire, les assurés et les employeurs-euses ont vu leurs ressources financières amoindries. Le Conseil fédéral a donc rapidement réagi pour pallier ces difficultés. Dans un premier temps, il sera question de découvrir les mesures prises par les autorités dans le domaine du financement des assurances sociales, telles que l'assurance vieillesse et survivants (AVS), l'assurance-invalidité (AI) et l'assurance pour la perte de gain en cas de service et de maternité (APG) (1), l'assurance-chômage et insolvabilité (AC) (2) et, finalement, l'assurance relative à la prévoyance professionnelle (LPP) (3). À

⁷ Notamment l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière (RS 818.101.26) ; Ordonnance sur le système de traçage de proximité pour le coronavirus SARS-CoV-2 (RS 818.101.25) ; Ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (RS 818.101.24) ; Ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (RS 818.101.24) ; Ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (COVID-19) (RS 837.033) ; Ordonnance sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus (COVID-19) (RS 830.31).

⁸ Pour une brève présentation des régimes suisses de sécurité sociale, voir GREBER ET AL., p. 6 ss.

titre informatif, précisions que les mesures d'allègement concernant les cotisations AVS/AI/APG ne se limitent pas uniquement aux personnes physiques, mais s'adressent également aux employeurs-euses et aux indépendant-e-s⁹.

1. Cotisations à l'AVS/AI/APG

En matière de financement de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ainsi que de l'assurance pour perte de gain en cas de service et de maternité, le Conseil fédéral a décidé que, malgré la situation exceptionnelle, les cotisations restaient dues¹⁰. Il a toutefois procédé à quelques allègements. Par exemple, il a prévu un sursis au paiement, une suspension des intérêts moratoires et une suspension des sommations en cas de retard de paiement.

1.1 Sursis au paiement

S'agissant du sursis au paiement, l'art. 34b al. 1 du règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS¹¹) dispose que la caisse de compensation¹² peut accorder au débiteur ou à la débitrice un sursis au paiement de ses cotisations, s'il rend vraisemblable qu'il se trouve dans une situation de difficultés financières et s'il s'engage à verser des acomptes réguliers¹³. Cette possibilité existait déjà avant l'apparition du nouveau coronavirus. Cependant, en raison de cette situation exceptionnelle, depuis le 21 mars 2020 et pour toute la durée de cette crise sanitaire, les directives de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) prévoient de procéder de façon pragmatique et flexible dans l'examen des exigences formelles. Pour le reste, les conditions ordinaires de l'art. 34b al. 1 RAVS doivent être remplies¹⁴. En l'occurrence, selon cette

⁹ AVS/AI, Brochure 2.13 Informations aux employeurs et aux indépendants concernant le coronavirus.

¹⁰ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 1.

¹¹ RS 831.101.

¹² Les caisses de compensation participent notamment à l'administration de l'assurance vieillesse, de l'assurance invalidité et de l'assurance perte de gains.

¹³ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 2 ss.

¹⁴ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 2.

dernière disposition, le débiteur doit rendre vraisemblable le fait qu'il se trouve dans des difficultés financières, et doit s'engager à verser des acomptes réguliers et à opérer immédiatement le premier versement. Par ailleurs, il y a lieu de n'allouer de tels sursis que si l'on peut admettre que les acomptes et les cotisations courantes pourront être versés ponctuellement (art. 34b al. 1 RAVS).

1.2 Suspension des intérêts moratoires

En principe, lorsqu'un-e assuré-e est en retard dans le paiement des cotisations sociales, la loi prévoit le paiement d'intérêts moratoires en sus de ses cotisations. En raison de l'apparition du nouveau coronavirus, quelques exceptions ont été provisoirement instaurées pour déroger à ce principe. Pour la période du 21 mars au 30 juin 2020, aucun intérêt moratoire n'a été dû en cas de retard dans le paiement des cotisations (art. 41^{bis} al. 1^{er} RAVS)¹⁵. Depuis le 1^{er} juillet 2020, le régime ordinaire des intérêts moratoires s'applique à nouveau sur toutes les cotisations impayées¹⁶. Toutefois, si un sursis au paiement a été octroyé au débiteur/à la débitrice des cotisations, aucun intérêt moratoire n'a été dû sur les cotisations à compter de la date à laquelle le sursis a été octroyé, jusqu'au 20 septembre 2020 au plus tard (art. 41^{bis} al. 1^{bis} RAVS)¹⁷. Il est évident que si les conditions pour pouvoir bénéficier du sursis au paiement cessent d'être remplies et, partant, que ledit sursis ne s'applique plus, les intérêts moratoires recommencent à courir¹⁸.

1.3 Suspension des sommations

Le Conseil fédéral a également prévu une mesure supplémentaire pour protéger les débiteurs/débitrices présentant une situation financière délicate, à savoir la suspension des sommations. Ainsi, pour la période courant du

¹⁵ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 5.1.

¹⁶ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 5.2 et 5.3.

¹⁷ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 6.

¹⁸ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 6.1.

21 mars 2020 au 30 juin 2020, les personnes tenues de payer les cotisations n'étaient pas sommées pour le paiement tardif de leurs cotisations¹⁹. Les autorités n'ont donc pas pu introduire, durant cette période, de procédure de poursuite pour dette et faillite²⁰, ou prononcer une amende d'ordre en raison du non-paiement des cotisations²¹.

2. Cotisations à l'assurance-chômage

Les mesures mentionnées au point précédent ne sont pas applicables en matière d'assurance-chômage. Il convient donc de déterminer si la crise du nouveau coronavirus a impacté le financement de cette dernière assurance. De manière générale, le financement de l'assurance-chômage suisse est composé de plusieurs éléments : cotisations paritaires entre les assuré-e-s et les employeurs-euses, participation de la Confédération et rendements de la fortune du fonds de compensation²². Le taux de cotisation s'élève à 2,2% du salaire, ce pourcentage étant réparti à parts égales entre l'employé-e et l'employeur-euse (art. 3 al. 2 et 3 LACI)²³. Par ailleurs, lorsque le revenu annuel dépasse Frs 148'200, une cotisation de solidarité (1%) peut être prélevée sur la part du salaire qui dépasse ce montant²⁴.

En réalité, la question du financement des cotisations à l'assurance-chômage a, compte tenu du contexte actuel, fait couler beaucoup d'encre. Il est notoirement admis que la crise du nouveau coronavirus a creusé la dette du fonds de cette assurance. De manière générale, si, à la fin de l'année, la dette dépasse un certain seuil, le Conseil fédéral doit présenter une révision de la

¹⁹ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 8.

²⁰ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 9 ; Voir également la nouvelle Ordonnance sur la suspension des poursuites au sens de l'art. 62 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

²¹ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 9.

²² PIERRE-YVES GREBER ET AL., p. 437.

²³ Jusqu'à un salaire de CHF 148 200 par an ou de CHF 12 350 par mois, les cotisations s'élèvent à 2,2 % du salaire annuel. En principe, aucune cotisation n'est perçue sur la tranche de salaire dépassant CHF 148'200 ; SECO, Bulletin LACI IC, A 15.

²⁴ SECO, Bulletin LACI IC, A 16.

loi, en introduisant une nouvelle réglementation du financement²⁵. En l'occurrence, les surcoûts liés à la pandémie ont conduit à un endettement qui dépasse ce seuil et, en théorie, une augmentation du taux de cotisation pourrait être envisagée²⁶. Toutefois, en dérogation à ce principe et pour éviter d'alourdir les charges sociales des assuré-e-s en cette période de crise, la Confédération assume ces surcoûts en versant à l'assurance-chômage une participation financière extraordinaire²⁷.

3. Cotisations à la prévoyance professionnelle

Dans le domaine de la prévoyance professionnelle, les mesures prises pour lutter contre les conséquences du coronavirus figurent dans la nouvelle loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)²⁸ et dans l'ordonnance du 25 mars 2020 sur l'utilisation de réserves de cotisations d'employeur pour le paiement des cotisations des salariés à la prévoyance professionnelle en relation avec le coronavirus²⁹.

Le Conseil fédéral autorise également, depuis l'apparition du nouveau coronavirus, l'employeur-euse à puiser dans les réserves de cotisations d'employeur-euse³⁰ pour le paiement des cotisations des salarié-e-s à la prévoyance professionnelle (art. 16 Loi Covid-19).

Une autre mesure permet à l'assuré qui, après avoir atteint l'âge de 58 ans, cesse d'être assujéti à l'assurance obligatoire après le 31 juillet 2020 en raison de la dissolution des rapports de travail par l'employeur de demander, à partir du 1er janvier 2021, le maintien de son assurance selon l'art. 47a LPP (art. 20 Loi Covid-19).

²⁵ SECO, Bulletin LACI IC, A16.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Art. 90a LACI ; FF 2020 6465.

²⁸ RS 818.102.

²⁹ RS 831.471 (cette ordonnance n'est plus en vigueur).

³⁰ Les réserves de cotisations de l'employeur-euse servent au préfinancement des primes que l'employeur-euse doit verser.

4. Assujettissement aux assurances sociales suisses

Compte tenu de cette situation extraordinaire, le Conseil fédéral a sensibilisé les employeurs-euses pour qu'ils ou elles ordonnent à ses employé-e-s de travailler à domicile. La mise en œuvre de ces mesures réserve toutefois quelques difficultés en ce qui concerne l'assujettissement au régime de sécurité sociale des travailleurs-euses frontaliers-ères. Au vrai, selon un récent communiqué de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), il est dérogé aux règles générales prévues dans les Règlements (CE) n° 883/2004³¹ et (CE) n° 987/2009³². Jusqu'à la fin de l'année 2020, le travailleur-euse frontalier-ère qui exerçait une activité lucrative en Suisse mais que, en raison de l'épidémie Covid-19, cette personne effectue désormais son activité en télétravail depuis son domicile, elle doit toujours être considérée comme travaillant en Suisse. Elle reste donc affiliée au système suisse de sécurité sociale³³.

IV. Perte de revenus

Il est indéniable que les retombées économiques dues à l'apparition du coronavirus Covid-19 sont néfastes pour de nombreux acteurs et de nombreuses actrices du marché de l'emploi. La propagation de ce virus et, plus largement, le double choc de l'offre et de la demande de biens et de services, ont entraîné une perte de travail pour de nombreuses entreprises et de nombreux-euses indépendant-e-s. Le système suisse de sécurité sociale prévoit différents régimes pouvant intervenir dans une telle situation, à savoir l'assurance-chômage et le régime des allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité. Dans cette partie, il s'agira précisément d'examiner dans quelle mesure ces instruments ont permis de pallier ces difficultés économiques.

³¹ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ; RS 0.831.109.268.1.

³² Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) no 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ; RS 0.831.109.268.11.

³³ OFAS, Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation, N 15 ss.

1. Assurance-chômage

1.1 Indemnité de chômage

a. Généralités

L'assurance-chômage est fondée sur la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI)³⁴. Ce régime d'affiliation obligatoire permet aux personnes salariées d'obtenir un large panel de prestations destinées à prévenir le chômage, indemniser la perte de revenus et réinsérer professionnellement le chômeur ou la chômeuse³⁵. Bien entendu, pour bénéficier des prestations, les personnes assurées doivent remplir des conditions inscrites à l'art. 8 al. 1 LACI³⁶. Selon cette disposition, l'assuré-e a droit à l'indemnité de chômage s'il ou elle est sans emploi ou partiellement sans emploi (art. 10), a subi une perte de travail à prendre en considération (art. 11), est domicilié-e en Suisse (art. 12), a achevé sa scolarité obligatoire, n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS, s'il ou elle remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré-e (art. 13 et 14), est apte au placement (art. 15) et qu'il ou elle satisfait aux exigences du contrôle (art. 17). Par soucis de simplification, dans le cadre de la présente contribution, seules les conditions ayant subi des modifications en raison du nouveau coronavirus seront détaillées.

L'ensemble des mesures prises en matière d'assurance-chômage se fondent sur la nouvelle ordonnance du Conseil fédéral sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus COVID-19 (désigné ci-après : O Covid-19 AC).

b. Délais-cadres de cotisation et d'indemnisation

Il est actuellement admis que les chances de s'insérer sur le marché de l'emploi sont massivement réduites. Pour y remédier, le Conseil fédéral a décidé, d'une part, de prolonger le délai-cadre d'indemnisation, c'est-à-dire la

³⁴ RS 837.0.

³⁵ BORIS RUBIN, Introduction N 4.

³⁶ BORIS RUBIN, Introduction N 5.

période durant laquelle l'assuré-e peut percevoir les prestations de l'assurance-chômage (art. 9 LACI)³⁷. D'autre part, il a choisi d'augmenter le nombre d'indemnités journalières auxquelles ont droit les bénéficiaires. Ainsi, toutes et tous les assuré-e-s qui, au 1^{er} mars 2020, n'avaient pas encore épuisé leur droit aux indemnités, reçoivent 120 indemnités supplémentaires pour la période courant entre le 1^{er} mars 2020 et le 31 août 2020. Une fois ces indemnités épuisées, les bénéficiaires pourront continuer à réclamer les indemnités journalières usuelles³⁸.

Pour bénéficier des prestations, le chômeur ou la chômeuse doit comptabiliser au moins 12 mois de cotisations durant une période totale de 24 mois (art. 9 LACI). Ce délai est appelé « délai-cadre de cotisation ». En raison du Covid-19, le Conseil fédéral, d'entente avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), a décidé d'adapter ce délai en fonction du délai-cadre d'indemnisation prolongé. Autrement dit, lorsqu'un nouveau délai-cadre d'indemnisation est ouvert à la suite d'un délai-cadre d'indemnisation prolongé, le nouveau délai-cadre de cotisation est prolongé de la même durée que le précédent délai-cadre d'indemnisation prolongé. Pratiquement, si le délai-cadre d'indemnisation d'une personne est prolongé de six mois et que, dans les deux ans qui suivent le 1^{er} septembre 2020, elle ouvre un nouveau délai-cadre d'indemnisation, le nouveau délai-cadre de cotisation sera lui aussi prolongé de six mois³⁹.

c. Aptitude au placement

Les prestations de l'assurance-chômage, en particulier les indemnités journalières, sont octroyées à toute personne inscrite au chômage qui est apte à être placée. En ce sens, le chômeur, respectivement la chômeuse, doit être disposé-e à accepter un travail convenable, à participer à des mesures d'intégration et doit être en mesure et en droit de le faire (art. 15 LACI)⁴⁰. La

³⁷ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p.4.

³⁸ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p.4.

³⁹ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 5.

⁴⁰ SECO, Bulletin LACI IC, B215 ss.

personne qui est placée en quarantaine obligatoire⁴¹ ne pourra de toute évidence pas remplir cette condition puisque, à ce moment précis, elle n'est pas en mesure d'exercer un emploi. Selon le SECO, il ne faut toutefois pas d'emblée exclure le droit aux prestations aux personnes qui se sont rendues dans une zone à risque et qui doivent se mettre en isolement. Il convient de nuancer si la personne assurée savait ou aurait dû savoir avant le départ dans un pays étranger que ce dernier était un lieu considéré comme un Etat, respectivement une zone présentant un risque accru d'infection. Dans un tel cas, l'aptitude au placement de cette personne doit être niée et son droit aux prestations refusées. En revanche, si la destination n'était pas considérée, au moment du départ de l'assuré-e, comme une zone présentant un risque élevé d'infection, l'aptitude au placement doit être considérée comme acquise en cas de quarantaine⁴².

1.2 Réduction de l'horaire de travail (RHT)

a. Notion et buts de l'indemnité RHT

La loi suisse sur l'assurance-chômage (LACI) prévoit, à ses art. 31 à 41, une indemnité pour réduction de l'horaire de travail, abrégée indemnité RHT⁴³. Elle permet aux travailleurs et travailleuses salarié-e-s dont la durée normale du travail est réduite ou l'activité suspendue, de bénéficier d'indemnités RHT⁴⁴. À la teneur de l'art. 32 al. 1 LACI, la perte de travail est prise en considération⁴⁵ lorsqu'elle est due à des facteurs d'ordre économique, est inévitable et qu'elle est qu'elle correspond au moins à 10 % de l'ensemble des heures normalement effectuées par les travailleurs-euses de l'entreprise. Les pertes de travail consécutives à des mesures prises par les autorités, respectivement pour des motifs indépendants de la volonté de l'employeur, doivent être prises en compte. En versant de telles indemnités, l'assurance-

⁴¹ Les personnes qui ont séjourné dans un Etat ou sur un territoire à risque élevé d'infection et qui entrent en Suisse par la suite doivent se placer en quarantaine.

⁴² SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 6.

⁴³ Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI ; RS 837.0).

⁴⁴ SECO, Bulletin LACI RHT, A1-A2.

⁴⁵ Une perte de travail est prise en considération signifie qu'elle peut être indemnisée, pour autant que les autres conditions légales sont remplies. Certaines pertes de travail ne sont pas indemnisables. À ce propos, voir SECO, Bulletin LACI RHT, C et D.

chômage couvre, pendant une certaine durée, une partie des salaires des travailleurs et travailleuses pour lesquelles la durée de travail est réduite ou l'activité suspendue. Dans ce sens, elle permet à l'entreprise concernée d'éviter de licencier du personnel ou de fermer définitivement ses portes⁴⁶.

b. Perte de travail temporaire

Conformément à la finalité des art. 31 ss LACI, l'indemnité n'est accordée que si la réduction de l'horaire de travail est vraisemblablement temporaire et que l'on peut admettre qu'elle permettra de maintenir les emplois en question. L'idée de l'indemnité pour réduction de l'horaire de travail consiste à soutenir des entreprises viables qui présentent des difficultés passagères, afin d'éviter qu'elle ne recoure à des licenciements⁴⁷. À l'inverse, lorsque des « indices concrets » laisse supposer que l'indemnité RHT n'est qu'une étape préliminaire à une fermeture programmée de l'entreprise⁴⁸, la perte de travail ne peut pas être considérée comme temporaire et ne peut donc pas être indemnisée. La situation de crise due à la propagation du nouveau coronavirus peut être amenée à perdurer. C'est pourquoi on peut valablement s'interroger sur le caractère temporaire des pertes de travail qui en découlent. Selon le SECO, « même si la pandémie est susceptible de connaître plusieurs vagues successives, il y a lieu de retenir que tant le phénomène que les pertes de travail qui y sont associées sont temporaires »⁴⁹.

c. Perte de travail à prendre en considération

La loi prévoit en outre que la perte de travail doit pouvoir être prise en considération⁵⁰. Tel est le cas si elle est due à des facteurs d'ordre économique ou, dans des cas de rigueur, qu'elle fait suite à des mesures prises par les autorités ou à des circonstances indépendantes de la volonté de l'employeur (art. 32 al. 1 let. a et 32 al. 3 LACI). Dans les deux cas, cette perte de travail

⁴⁶ SECO, Bulletin LACI RHT, A2.

⁴⁷ PIERRE-YVES GREBER ET AL., p. 392.

⁴⁸ Par exemple, ouverture de la faillite ou liquidation concordataire.

⁴⁹ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p.8.

⁵⁰ SECO, Bulletin LACI RHT, C1 ss.

doit être inévitable⁵¹. La loi ne précise pas la notion de « facteurs d'ordre économique ». Selon la jurisprudence toutefois, elle englobe tant les raisons conjoncturelles que les raisons structurelles à l'origine d'une baisse du carnet de commandes et du chiffre d'affaires⁵². Dans ce cadre, une perte de travail ne peut pas être prise en considération lorsqu'elle est due à des mesures « touchant l'exploitation de l'entreprise »⁵³. À ce propos, il y a lieu d'admettre que la perte de travail liée au nouveau coronavirus n'est pas un risque normal d'exploitation à charge de l'employeur-euse et peut par conséquent être prise en considération⁵⁴.

Dans des cas de rigueur, le Conseil fédéral peut étendre les facteurs à prendre en considération, au sens de l'art. 32 al. 3 LACI. Les mesures prises par les autorités pour lutter contre les retombées économiques du COVID-19 entrent en ligne de compte et les pertes de travail qui en résultent peuvent être indemnisées⁵⁵. Tel est par exemple le cas par exemple lorsque les matières premières nécessaires au bon fonctionnement d'une entreprise font défaut en raison de difficultés de livraison ou d'interdictions d'importation dues au coronavirus. Mais encore, lorsque les travailleurs-euses sont dans l'impossibilité de se rendre sur leur lieu de travail, leur perte de travail doit également être prise en considération⁵⁶. Dans ce dernier cas de figure toutefois, le droit à l'indemnité RHT est exclu si l'employé-e se rend, en toute connaissance de cause, dans une zone à risque, respectivement qu'elle s'y est rendue après que cette zone a été désignée par les autorités comme étant à risque⁵⁷.

Depuis le mois de juin 2020, le Conseil fédéral a adopté des mesures tendant au déconfinement progressif, lesquelles ont également entraîné des répercussions dans le domaine de l'assurance-chômage. En effet, lorsque les

⁵¹ SECO, Bulletin LACI RHT, C3 ss.

⁵² SECO, Bulletin LACI RHT, C2.

⁵³ SECO, Bulletin LACI RHT, D2 ; Par exemple des travaux de nettoyage, de réparation ou d'entretien ou à d'autres interruptions habituelles et réitérées de l'exploitation.

⁵⁴ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p.8.

⁵⁵ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 9.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 9-10.

entreprises peuvent reprendre normalement leurs activités, notamment lorsque toutes les mesures sanitaires imposées par la Confédération peuvent être respectées, l'indemnité pour réduction de l'horaire de travail n'est plus due⁵⁸. En revanche, si les mesures sanitaires ne peuvent pas être respectées ou que d'autres motifs empêchent la réouverture de l'entreprise en question, le droit à l'indemnité est maintenu⁵⁹.

d. Personnes ayant droit à l'indemnité

L'apparition du nouveau coronavirus a également guidé les organes de l'assurance-chômage à étendre le droit aux indemnités à des catégories de travailleurs-euses habituellement exclu-e-s du droit à l'indemnité.

Selon le régime ordinaire, les personnes dont la position est assimilable à celle d'un employeur et leurs conjoints ou partenaires enregistrés travaillant avec eux n'ont pas droit à l'indemnité⁶⁰. Dans le même sens, la perte de travail n'est pas prise en considération lorsqu'elle touche des personnes qui ont un emploi d'une durée déterminée, sont en apprentissage ou au service d'une organisation de travail temporaire (art. 33 al. 1 let. e LACI)⁶¹. Exceptionnellement, pour toute la durée s'écoulant entre le 1^{er} mars et le 31 mai 2020, respectivement le 31 août 2020⁶², le Conseil fédéral a étendu le champ d'application personnel du droit aux indemnités. Le droit à l'indemnité en cas de RHT est ainsi étendu aux personnes qui occupent un emploi temporaire, un poste d'apprenti ou qui sont au service d'une organisation de travail temporaire (art. 4 O Covid-19 AC), aux personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur ou qui travaillent dans l'entreprise du conjoint ou du partenaire enregistré (art. 2 O Covid-19 AC), de même qu'aux travailleurs-euses sur appel engagé-e-s depuis au moins six mois (art. 8f O Covid-19 AC)

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 10.

⁶⁰ SECO, Bulletin LACI IC, B12.

⁶¹ SECO, Bulletin LACI RHT, D28 ss.

⁶² Les personnes au service d'une entreprise de travail temporaire et les travailleurs-euses sur appel peuvent bénéficier des indemnités RHT jusqu'au 31 août 2020. Pour les autres catégories de travailleurs-euses, la mesure d'extension prend fin au 31 mai 2020.

e. Travail sur appel

Comme il est relevé ci-dessus, les travailleurs-euses au bénéfice d'un contrat de travail sur appel⁶³ sont, en temps normal, exclu-e-s du droit à l'indemnité RHT. Compte tenu des mesures prises par le Conseil fédéral dans le domaine de l'assurance-chômage en raison du Covid-19, le travailleur sur appel, dont le taux d'occupation mensuel est soumis à de fortes fluctuations, a aussi droit à la réduction de l'horaire de travail pour autant que son emploi dans l'entreprise demandant la réduction de l'horaire de travail dure depuis plus de 6 mois (art. 8f O Covid-19 AC)⁶⁴.

f. Prestations

En matière d'indemnité pour réduction de l'horaire de travail, la loi prévoit, en principe, un délai d'attente de trois jours. À la teneur de l'art. 3 O Covid-19 AC et en dérogation des art. 32 al. 2 et 37 let. b LACI, le délai de carence a été supprimé jusqu'à la fin août 2020. En d'autres termes, l'employeur-euse ne doit plus, chaque mois, prendre en charge les salaires, même si la loi prévoit, en temps normal, qu'il ou elle doit assumer ces coûts pendant deux ou trois jours au plus (art. 6 O Covid-19 AC). À partir du 1^{er} septembre 2020, ce délai d'attente est réintroduit mais le Conseil fédéral a toutefois décidé de le réduire à un seul jour, contre trois jours au plus prévu selon le régime ordinaire⁶⁵. Par ailleurs, le régime de base prévoit également que les heures en plus effectuées pendant les 6 ou 12 derniers mois⁶⁶ doivent être déduites de la perte de travail à prendre en considération⁶⁷. Or, jusqu'à la fin décembre 2020, les heures supplémentaires ne doivent plus être déduites avant de pouvoir bénéficier de l'indemnité RHT.

Finalement, en dérogation à l'art. 35 al. 1^{bis} LACI, l'entreprise dont la perte de travail est supérieure à 85 % de l'horaire normal de l'entreprise peut

⁶³ En droit suisse, le contrat de travail sur appel est un contrat par lequel le travailleur s'engage à exercer l'activité convenue uniquement durant les périodes où l'employeur requiert ses services.

⁶⁴ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p.7.

⁶⁵ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 17.

⁶⁶ À ce propos, voir SECO, Bulletin LACI RHT, B8 et B8a.

⁶⁷ SECO, Bulletin LACI RHT, B15.

excéder quatre périodes de décompte (art. 8g al. 1 O Covid-19 AC)⁶⁸. Or, selon le régime ordinaire, réintroduit à partir du 1^{er} septembre 2020, la durée maximale du droit à l'indemnité en cas de RHT d'une entreprise qui a une perte de travail de plus de 85% ne comprend que quatre périodes de décompte au maximum⁶⁹.

g. Procédure

Le Conseil fédéral a également pris de mesures tendant à simplifier les démarches procédurales relatives aux indemnités RHT. Par exemple, lorsqu'un-e employeur-euse a l'intention de requérir une telle indemnité en faveur de ses travailleurs-euses, il ou elle est tenu-e d'en aviser l'autorité cantonale par écrit dix jours au moins avant le début de la réduction de l'horaire de travail. En temps de crise liée au coronavirus, ce délai de préavis est supprimé. Il est réintroduit au 1er septembre 2020 (art. 8b al. 1, en relation avec l'art. 9 al. 2 O Covid-19 AC).

En pratique également, la justification pour demander l'indemnité en cas de RHT peut désormais être moins détaillée, pour autant qu'elle soit crédible, et la comptabilité relative à l'indemnité en cas de RHT est simplifiée⁷⁰.

2. Régime des allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité

2.1 Régime ordinaire

Le régime ordinaire de l'assurance pour perte de gain verse des allocations en cas de service et en cas de maternité, en application de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité du 25 septembre 1952 (LAPG)⁷¹ et son de règlement d'application (RAPG)⁷².

⁶⁸ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 17.

⁶⁹ SECO, Bulletin LACI RHT, F4.

⁷⁰ SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie, p. 17-18.

⁷¹ RS 834.1.

⁷² RS 834.11.

L'allocation pour perte de gain en cas de service est versée aux personnes domiciliées en Suisse ou à l'étranger qui accomplissent un service dans l'armée suisse, la protection civile et dans le Service de la Croix-Rouge⁷³. L'allocation de maternité est, pour sa part, versée aux femmes qui exercent une activité lucrative. Pour bénéficier de ces allocations, elles doivent satisfaire à trois autres conditions, concernant la durée minimale d'assurance (art. 16b al. 1 let. a LAPG), la durée minimale d'exercice d'une activité lucrative pendant la grossesse (art. 16b al. 1 let. b LAPG) et concernant le statut professionnel de la femme en question (art. 16b al. 1 let. c LAPG)⁷⁴.

Force est donc de constater qu'avant l'apparition du nouveau coronavirus, le champ d'application matériel de l'assurance pour perte de gain se limitait à indemniser uniquement les pertes de revenus en cas de service et en cas de maternité. Pour lutter contre les effets économiques de cette pandémie, le Conseil fédéral a décidé d'étendre le champ d'application matériel aux pertes de revenus liées au nouveau coronavirus. À ces fins, il a adopté l'ordonnance sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus (ci-après : O Pertes de gain COVID-19⁷⁵). Désormais, ont provisoirement droit à une allocation aussi les travailleurs-euses placé-e-s en quarantaine, les parents d'enfants devant interrompre leur activité lucrative pour assurer la garde des enfants et les indépendants devant fermer leur entreprise en raison des mesures prises par les autorités⁷⁶. L'indemnité journalière s'élève, pour l'ensemble des allocations, à 80 % du revenu moyen de l'activité lucrative obtenu avant le début du droit à l'allocation et le montant maximal s'élève à 196 francs par jour (art. 5 Ordonnance sur les pertes de gain Covid-19)⁷⁷.

⁷³ PIERRE-YVES GREBER ET AL., p. 328.

⁷⁴ PIERRE-YVES GREBER ET AL., p. 328 s.

⁷⁵ RS 830.31.

⁷⁶ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 1.

⁷⁷ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 7, 16 et 23.

2.2 Allocations en cas de perte de gain liée au coronavirus

a. Allocation en cas de quarantaine

Les personnes placées en quarantaine obligatoire ont droit à l'allocation si elles sont obligatoirement assurées à l'AVS, soit si elles ont leur domicile ou leur activité lucrative en Suisse, et si elles exercent une activité lucrative salariée⁷⁸.

Le droit à l'allocation prend naissance le jour à partir duquel toutes les conditions d'octroi sont remplies, sans qu'il n'y ait de délai d'attente⁷⁹. Il s'éteint à la fin de la quarantaine mais au plus tard lorsque le droit aux dix indemnités journalières est épuisé (art. 3 al. 2 Ordonnance sur les pertes de gain Covid-19)⁸⁰. Si une autre quarantaine est ordonnée ultérieurement, il est possible de faire valoir un nouveau droit à dix indemnités journalières au maximum⁸¹. Les personnes qui se rendent dans une région à risque⁸² en toute connaissance de cause et qui sont en quarantaine après leur retour en Suisse, n'ont pas droit à l'allocation pour perte de gain. Il convient également de mentionner que cette allocation est subsidiaire aux prestations d'autres assurances (art. 2 al. 4 Ordonnance sur les pertes de gain Covid-19)⁸³. En ce sens, si l'ayant-droit perçoit déjà des prestations d'une autre assurance sociale ou privée, il ne peut pas prétendre à la présente allocation. Par exemple, si la personne placée en quarantaine perçoit des indemnités journalières d'une assurance en raison de la maladie, elle n'a pas le droit aux allocations pour perte de gain.

b. Allocation pour la garde d'enfants

Les parents d'enfants qui doivent interrompre leur activité lucrative pour les garder car la garde par des tiers n'est plus assurée, ont droit à des allocations.

⁷⁸ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 12.

⁷⁹ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 14.

⁸⁰ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 15.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Au sens de l'ordonnance COVID-19 mesures dans le domaine du transport international de voyageurs à partir du 6 juillet 2020.

⁸³ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 19.

Pour en bénéficier, ils doivent obligatoirement être assurés à l'AVS et exercer une activité salariée ou indépendante (art. 2 Ordonnance sur les pertes de gain Covid-19)⁸⁴. L'allocation n'est toutefois pas octroyée durant les vacances scolaires, à moins que la solution de garde prévue pour les vacances scolaires soit rendue impossible à cause du nouveau coronavirus (art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur les pertes de gain Covid-19). Dans cette optique seulement, le droit à l'allocation reste dû⁸⁵. Tel est le cas par exemple si l'enfant devait être gardé par une personne vulnérable⁸⁶ ou si une offre d'accueil était proposée par l'école.

c. Allocations pour les indépendants

Finalement, l'ordonnance sur les pertes de gain Covid-19 prévoit le versement d'allocations aux travailleurs-euses indépendant-e-s qui ont dû interrompre leur activité en raison des mesures des autorités⁸⁷. Ce droit prend naissance le jour à partir duquel toutes les conditions d'octroi sont remplies (art. 3 al. 3 Ordonnance sur les pertes de gain Covid-19)⁸⁸ et s'éteint lorsque les mesures l'empêchant d'exercer son activité sont levées ou qu'il n'y a plus de perte de gain (art. 3 al. 4 Ordonnance sur les pertes de gain Covid-19)⁸⁹.

V. Soins de santé

La crise sanitaire provoquée par le nouveau coronavirus impose de nous interroger également sur le financement des soins de santé dispensés aux personnes infectées ou suspectées de l'être⁹⁰. En Suisse, tant les cantons que les assurances sociales peuvent intervenir pour assurer la prise en charge des

⁸⁴ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 2.

⁸⁵ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 4.

⁸⁶ Par personne vulnérable, on entend les personnes de 65 ans et plus et les personnes qui souffrent notamment des pathologies suivantes : hypertension artérielle, diabète, maladies cardiovasculaires, maladies respiratoires chroniques, faiblesse immunitaire due à une maladie ou à une thérapie, cancer (art. 10b al. 2 Ordonnance 2 COVID-19 du 13 mars 2020).

⁸⁷ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 20.

⁸⁸ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 21.

⁸⁹ AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, N 22.

⁹⁰ ANNE-SYLVIE DUPONT, p. 1.

soins en cas d'épidémie⁹¹. L'articulation entre ces différents régimes n'est toutefois pas évidente, à tel point que la prise en charge des coûts des soins de santé liés à l'épidémie due à la Covid-19 n'était pas cohérente entre les différents cantons. Pour assurer une certaine homogénéité, le Conseil fédéral a adopté des dispositions prévoyant la prise en charge provisoire d'une partie de ces soins par la Confédération.

1. Loi fédérale sur les épidémies

La loi fédérale sur les épidémies prévoit, de manière assez courte, que les frais sont supportés en principe par les cantons, à moins que ces coûts ne soient couverts autrement (art. 71 LEp). Cette formulation a laissé place à une grande incertitude quant à l'entité réellement compétente pour prendre en charge les coûts des soins de santé liés au nouveau coronavirus. En effet, il en résulte que certains cantons prenaient eux-mêmes en charge les frais de dépistage, alors que d'autres, c'est l'assurance maladie qui assumait les coûts selon le principe de la franchise et de la quote-part⁹². Pour ces raisons, le Conseil fédéral a finalement adopté des dispositions prévoyant, à certaines conditions, la prise en charge par la Confédération suisse des coûts des tests de dépistage de la Covid-19, ainsi que des tests sérologiques, ce dès le 25 juin 2020. S'agissant du montant, la Confédération prend en charge un montant de 156 francs au maximum pour le test de dépistage, et de 99 francs au maximum pour un test sérologique (art. 26 Ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus COVID-19). Les assureurs prennent dans un premier temps en charge les coûts selon le système du tiers payant, et voient ensuite leurs frais remboursés par la Confédération. Ces mesures prendront fin le 31 décembre 2020 (art. 29 al. 4 Ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus COVID-19).

⁹¹ En Suisse, seules l'assurance-maladie, l'assurance-accident et l'assurance-militaire sont susceptibles de prendre en charge les coûts d'une personne assurée qui doit recourir à des soins de santé en raison du nouveau coronavirus.

⁹² La franchise est un montant que l'assuré-e doit prendre en charge. Pour les frais qui dépassent ce montant, l'assuré-e ne doit prendre en charge que 10 % des dépenses de santé (quote-part). Le reste est pris en charge par la caisse maladie, par le biais des primes.

2. Prise en charge des assurances sociales

a. Assurance-maladie

L'assurance maladie, obligatoire pour toute personne domiciliée en Suisse, prévoit déjà une prise en charge des frais médicaux à certaines conditions. Brièvement, l'assurance-maladie obligatoire prend en charge les coûts des prestations médicales énumérées aux art. 25 à 31 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 (LAMal⁹³), pour autant qu'elles soient efficaces, appropriées et économiques (art. 32 LAMal)⁹⁴. Dans le cadre de cet article, il n'y a pas lieu de détailler ces modalités. Il convient simplement de mentionner que, même si les conditions sont remplies, l'assurance ne prendra pas en charge la totalité des coûts. Conformément à l'art. 64 al. 1 LAMal, l'assuré-e est tenu-e de participer aux coûts des soins, à travers le paiement d'une franchise annuelle ou, une fois cette franchise dépassée, en payant une quote-part de 10% des coûts, à concurrence de 700 francs par année civile⁹⁵.

Il convient finalement de préciser que les coûts de prise en charge des tests de dépistage de la Covid-19 et des tests sérologiques, effectués entre le 25 juin 2020 et le 13 septembre 2020, doivent dans un premier temps être assumés par l'assureur-maladie (voire le patient ou la patiente selon l'art. 64 LAMal), puis ensuite remboursés par la Confédération. Autrement dit, même si l'assureur ou l'assuré-e (en application de l'art. 64 LAMal) doivent prendre en charge les coûts y afférents, ces derniers leur seront directement remboursés par la Confédération⁹⁶. Pour le reste, les soins seront dispensés selon les modalités ordinaires de l'assurance-maladie⁹⁷.

b. Assurance-accidents

À la différence de l'assurance-maladie, l'assurance-accidents prend en charge la totalité des coûts des soins dont l'assuré-e bénéficient⁹⁸. Toutefois, pour que

⁹³ RS 832.10.

⁹⁴ GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY, p. 97 ss.

⁹⁵ ANNE-SYLVE DUPONT, p. 6.

⁹⁶ ANNE-SYLVE DUPONT, p. 13.

⁹⁷ À ce propos, voir GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY, p. 187 ss.

⁹⁸ GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY, p. 401 ss.

cette assurance puisse intervenir, la maladie provoquée par la Covid-19 doit être qualifiée de professionnelle. En ce sens, elle doit être due exclusivement ou de manière prépondérante, dans l'exercice de l'activité professionnelle, à des substances nocives ou à certains travaux (art. 9 al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents du 20 mars 1981 ; LAA⁹⁹). Dans le contexte actuel, la Caisse nationale d'assurance, plus communément appelée SUVA, reconnaît le caractère professionnel de la maladie due à la Covid-19 uniquement si les employé-e-s concerné-e-s exercent une activité professionnelle dans laquelle ils ou elles sont exposé-e-s « à un risque bien plus élevé de contracter le coronavirus que le reste de la population »¹⁰⁰. En revanche, si la maladie en question ne peut pas être assimilée à une maladie professionnelle, l'assurance-maladie sera compétente pour prendre en charge les frais, selon ses propres conditions.

c. Assurance militaire

L'assurance militaire couvre toutes les affections qui surviennent lors de missions au service de la sécurité et de la paix ainsi que leurs conséquences économiques (art. 1a de la loi fédérale sur l'assurance militaire du 19 juin 1992 ; LAM¹⁰¹). Comme pour l'assurance-accidents, le régime de l'assurance militaire prend en charge l'intégralité des coûts causés par un traitement médical approprié et économique (art. 8 al. 1 let a LAM, en relation avec l'art. 16 LAM).

VI. Conclusion

Au terme de cet article, nous pouvons conclure que les solutions ordonnées par le Conseil fédéral sont équilibrées. Elles tiennent autant compte de la santé publique que des aspects économiques, tout en mettant salarié-e-s, employeurs-euses et indépendant-e-s sur un pied d'égalité. Il appert que les autorités fédérales et cantonales ont dû faire face à un contexte pandémique

⁹⁹ RS 832.20.

¹⁰⁰ SUVA, FAQ : questions fréquentes sur le coronavirus (<http://www.suva.ch>).

¹⁰¹ RS 833.1.

inédit. Les difficultés engendrées par les mesures sanitaires destinées à lutter contre la propagation de ce nouveau coronavirus sont nombreuses et ont mis à mal l'économie suisse. Evidemment, les instruments en vigueur avant l'apparition de cette épidémie étaient insuffisants pour faire face à de tels désordres. Pour ces raisons, le Conseil fédéral a adopté de nombreuses ordonnances et introduit une multitude de nouvelles dispositions légales, en articulant adéquatement les mesures sanitaires et les mesures économiques. En l'occurrence, les solutions planifiées et leur mise en œuvre ont permis de diminuer drastiquement le nombre de nouvelles infections et d'atténuer les retombées économiques. Les employeurs-euses, les salarié-e-s et les indépendant-e-s ont bénéficié d'un soutien financier accru pour éviter, autant que possible, qu'ils ou elles ne se retrouvent dans une situation de détresse financière.

Bibliographie

Littérature

Sauf indication contraire, les ouvrages ou articles de cette bibliographie sont cités dans les notes avec l'indication du seul nom de l'auteur.

ANNE-SYLVE DUPONT, *La prise en charge des soins de santé en cas d'épidémie*, in : Jusletter du 22 juin 2020.

BORIS RUBIN, *Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage*, Genève/Zurich/Bâle 2014.

GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY, *Droit suisse de la sécurité sociale*, vol. II, Berne 2015.

PIERRE-YVES GREBER, *Droit suisse de la sécurité sociale*, vol. I, Berne 2010.

MAHON PASCAL, *Droit Constitutionnel – Institutions, juridiction constitutionnelle et procédure*, 3^e éd., Bâle 2014.

Directives et autres documents officiels

AVS/AI, Brochure 6.13 concernant l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus (<https://www.ahv-iv.ch/p/6.13.f>).

Message du Conseil fédéral du 12 août 2020 concernant la modification de la Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) – Financement additionnel de l'assurance chômage, Feuille fédérale 2020 6465 (cité : FF 2020 6465) (<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2020/6465.pdf>).

Office fédéral des assurances sociales (cité : OFAS), Directives du 30 mars 2020 sur les mesures en lien avec le coronavirus (COVID-19) relatives aux cotisations AVS/AI/APG, à l'assujettissement aux assurances et à l'organisation (<https://sozialversicherungen.admin.ch/fr/d/12739/download>).

Office fédéral de la justice (cité : OFJ), Rapport explicatif – Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/61788.pdf>).

Secrétariat d'Etat à l'économie (cité : SECO), Bulletin LACI IC (<https://www.arbeit.swiss/secoalv/fr/home/service/publikationen/kreis-schreiben---avig-praxis.html>).

SECO, Bulletin LACI RHT (<https://www.arbeit.swiss/secoalv/fr/home/service/publikationen/kreis-schreiben---avig-praxis.html>).

SECO, Directive 2020/12 du 27 août 2020 : Actualisation des règles spéciales dues à la pandémie (<https://www.arbeit.swiss/secoalv/fr/home/service/publikationen/kreis-schreiben---avig-praxis.html>).