

**Message
à l'appui de mesures urgentes visant à alléger
les finances de la Confédération**

du 19 octobre 1994

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur, par le présent message, de soumettre à votre approbation les projets des trois arrêtés fédéraux suivants:

- arrêté fédéral sur les mesures d'assainissement concernant l'assurance-chômage;
- arrêté fédéral sur des mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers;
- arrêté fédéral instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

19 octobre 1994

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le vice-président, Villiger

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Les milieux consultés, en août 1994, dans le cadre du 3^e programme d'assainissement des finances de la Confédération ont requis du Conseil fédéral des mesures d'économie plus tranchantes susceptibles d'exercer des effets en 1995 déjà. Nous avons donc remanié en conséquence le budget pour 1995 et arrêté des économies supplémentaires portant sur un montant de 900 millions de francs environ. La mise en œuvre de ces économies implique dans trois cas le recours à la procédure d'urgence. En complément au budget 1995, nous vous soumettons par le présent message les projets de trois arrêtés fédéraux qui devraient entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1995:

- arrêté fédéral sur les mesures d'assainissement concernant l'assurance-chômage, prévoyant un relèvement du taux de cotisation de l'assurance-chômage de 2 à 3 pour cent et l'instauration d'un délai de carence de cinq jours avant la perception des indemnités journalières;*
- arrêté sur des mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers, prévoyant le remboursement forfaitaire des frais d'assistance encourus par les cantons et l'extension, aux étrangers admis à titre provisoire et aux valeurs qui ne proviennent pas du revenu d'une activité lucrative, de l'obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais;*
- arrêté fédéral instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération, prévoyant une réduction temporaire des traitements des magistrats et des fonctionnaires rangés à partir de la 24^e classe.*

Message

1 **Partie générale**

Conjointement à l'élaboration du budget 1995, le Conseil fédéral avait organisé une brève consultation sur son programme d'assainissement 1994. La grande majorité des milieux consultés (cantons, partis et organisations faitières) l'a jugé trop timoré et a estimé par railleurs que la croissance des dépenses devait encore être infléchie. Le Conseil fédéral a été invité à poursuivre ses efforts d'économie et à prévoir des mesures susceptibles de porter effet en 1995 déjà.

La première mouture du budget a donc été revue dans la foulée, ce qui a permis de réaliser des économies supplémentaires de l'ordre de 900 millions de francs. Elles sont déjà prises en compte dans le message concernant le budget 1995 (94.074). Toutefois, sur ce montant, quelque 550 millions ne peuvent être économisés que par une procédure d'urgence. A cet effet, nous soumettons à votre assentiment trois arrêtés fédéraux déclarés urgents en vertu de l'article 89^{bis}, 1^{er} alinéa, de la constitution et qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

Faute de temps, ces arrêtés n'ont pas pu être soumis à une procédure de consultation.

2 **Partie spéciale**

21 **Aspects fondamentaux des projets**

L'allègement rapide des charges de la Confédération – soit en 1995 – constitue l'objectif commun des trois projets qui vous sont soumis. Bien que ces trois arrêtés concernent des domaines qui n'ont pas de lien direct sur le plan formel, il convient cependant de les regrouper dans le même message en raison du but qu'ils visent. Nous tenons à rappeler que leur rejet aggraverait de façon sensible le déficit prévu pour 1995.

22 **Explications concernant les trois arrêtés fédéraux**

221 **Arrêté fédéral sur les mesures d'assainissement concernant l'assurance-chômage**

221.1 **Condensé**

Par le biais du présent arrêté, le Conseil fédéral propose de faire passer de 2 à 3 pour cent le taux de cotisation à l'assurance-chômage dès le 1^{er} janvier 1995 et d'introduire un délai d'attente de cinq jours avant le versement des indemnités journalières. Ces deux mesures ont été approuvées par le Conseil national au cours de la session d'automne 1994 dans le cadre des travaux concernant la deuxième révision ordinaire de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI; RS 837.0). Si le Conseil des Etats s'aligne sur les décisions du Conseil national, ces mesures pourront entrer en vigueur le 1^{er} avril 1995 selon la

procédure législative ordinaire, sous réserve d'un référendum. Alors que l'introduction d'un délai de carence n'a été abordée qu'au niveau des commissions parlementaires, l'augmentation du taux de cotisation faisait déjà l'objet du message du Conseil fédéral. Le projet initial du budget du Conseil fédéral pour l'année 1995 tenait dès lors compte d'une augmentation des recettes de l'assurance-chômage dès le 1^{er} avril 1995. Vu le besoin urgent de réduire le déficit exceptionnellement élevé prévu pour 1995, l'entrée en vigueur de ces mesures doit être avancée au 1^{er} janvier 1995, en vertu de la procédure d'urgence. Le résultat du budget de 1995 pourra ainsi être amélioré de 423 millions de francs. Si l'on n'avait pas recours à la procédure d'urgence et si un référendum était lancé contre la révision ordinaire, le déficit du budget fédéral pour l'année 1995 s'accroîtrait de 940 millions de francs. La charge supplémentaire qui incomberait aux cantons serait d'égale mesure.

La durée de validité du présent arrêté est fixée à deux ans (jusqu'à fin 1996). Il peut être remplacé avant l'expiration de ce délai par la révision de la LACI (2^e révision ordinaire).

221.2 Commentaire des articles

Article 4

L'*actuel* taux de cotisation légal maximum de 2 pour cent du salaire représente, pour une masse salariale de 185 milliards de francs, une recette annuelle de 3,7 milliards de francs, tandis que l'assurance devra faire face à des dépenses s'élevant à 6,4 milliards de francs pour 1995 et à 6,0 milliards de francs pour 1996.

Article 18, 1^{er} alinéa

Pour des raisons de politique d'économie essentiellement, le droit aux indemnités de chômage ne doit commencer à courir qu'au terme du cinquième jour de chômage contrôlé suivant l'inscription du chômeur à l'office du travail. Les délais d'attente revêtent avant tout un caractère de «franchise» supplémentaire, l'idée étant que l'on peut attendre d'un assuré qu'il prenne à sa charge une part financière minimale de la prévoyance chômage. Les jours d'attente ne sont pas imputés sur le droit maximum à l'indemnité.

221.3 Conséquences financières pour la Confédération et les cantons en 1995

Compte tenu de la situation conjoncturelle, le budget de la Confédération proposé pour l'année 1995 se fonde, comme auparavant, sur un nombre moyen de 163 000 chômeurs, soit un taux de chômage de 4,5 pour cent.

La charge financière à laquelle la Confédération et les cantons devraient s'attendre dans de telles circonstances s'élèverait, selon le droit actuel, à 1350 millions de francs chacun pour 1995.

Si la solution proposée par le Conseil fédéral, dans son message à l'appui d'une deuxième révision de la LACI, entrerait en vigueur le 1^{er} avril 1995, la charge de la

Confédération serait encore de 925 millions de francs (selon le projet initial du budget du Conseil fédéral) ou, plus précisément, de 833 millions de francs (selon les chiffres les plus récents du budget actualisé). La charge des cantons s'élèverait à 578 millions de francs.

Grâce à la mise en vigueur de l'arrêté fédéral urgent au 1^{er} janvier 1995, la Confédération et les cantons verront leurs dépenses respectives réduites à 410 millions (= diminution de 940 mio. fr. pour la Confédération et pour les cantons par rapport au droit actuel).

221.4 Bases juridiques

221.41 Constitutionnalité et légalité

Le droit de la Confédération de légiférer dans le domaine de l'assurance-chômage découle de l'article 34^{novies}, 1^{er} alinéa, de la constitution.

Le présent arrêté est conforme à la réglementation sur le financement et les redevances prévue à l'article 34^{novies}, 4^e alinéa, de la constitution (principe du partage des cotisations entre le travailleur et l'employeur, plafonnement du taux de cotisation et du salaire déterminant soumis à cotisation, prestations financières de la Confédération et des cantons dans des circonstances exceptionnelles).

221.42 Délégation du droit de légiférer

Le projet confère au Conseil fédéral le droit d'abaisser le taux de cotisation ou de l'augmenter au besoin jusqu'à 3 pour cent. Il s'agit en l'occurrence de déléguer au Conseil fédéral la compétence d'édicter une ordonnance législative.

221.5 Relation avec les réglementations étrangères et internationales

221.51 Organisation internationale du travail (OIT)

La nouvelle réglementation des jours d'attente (précédant la première perception d'indemnités de chômage) est compatible avec l'article 18, chiffre 1, de la Convention n° 168 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage ratifiée par la Suisse.

222 Arrêté fédéral sur les mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers pendant les années 1995 à 1997

222.1 Condensé

Deux mesures à des fins d'économie proposées en 1994 dans le cadre des mesures d'assainissement dans le domaine de l'asile et des étrangers devront être mises en vigueur le 1^{er} janvier 1995 déjà, au moyen d'un arrêté fédéral urgent. Les projets de modification de lois soumis dans ce contexte concernent le *remboursement*

entièrement forfaitaire des frais des cantons ainsi que l'obligation de verser des sûretés et de rembourser les frais.

Le Conseil fédéral a introduit ou déjà arrêté, en plus des mesures d'économie précitées, d'autres mesures relevant de sa compétence, afin d'alléger le budget de la Confédération dans le domaine de l'asile. En outre, la révision totale de la loi sur l'asile suit son cours. Une commission d'experts spéciale a été instituée et chargée d'élaborer de nouvelles dispositions relatives à l'assistance. La nouvelle législation entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1998 au plus tard. Dans l'intervalle, l'arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile restera vraisemblablement applicable. Il faut limiter à trois ans le droit d'urgence proposé, afin d'harmoniser sur le plan technique la succession des opérations.

222.2 Remboursement entièrement forfaitaire des frais des cantons

Le remboursement forfaitaire des frais des cantons n'est pas fondé sur les frais effectifs, mais sur le coût probable de solutions avantageuses. Le système du forfait laisse une certaine latitude aux cantons, favorise la mise en œuvre de solutions moins onéreuses et simplifie les opérations administratives. Les bénéficiaires de subventions ayant été invités à opter pour de telles solutions dans leur propre sphère de responsabilité, on peut s'attendre à une réduction des dépenses à moyen et à long terme. Les frais d'assistance effectifs ne seront par conséquent plus remboursés. Les économies susceptibles d'être réalisées sont estimées à 25 millions de francs par année.

222.3 Obligation des requérants d'asile et des étrangers admis à titre provisoire de fournir des sûretés et de rembourser les frais

La mise en œuvre de cette mesure implique la modification de la loi sur l'asile (LA) et de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE).

L'obligation des requérants d'asile qui exercent une activité lucrative de fournir des sûretés pour couvrir les frais d'assistance et d'exécution à venir a été introduite par le Parlement dans l'arrêté fédéral du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile. Les employeurs des requérants devaient jusqu'à présent retenir sept pour cent du revenu de ces derniers et virer le montant sur un compte-sûretés ouvert à cette fin par la Confédération. Le requérant devait, au moyen de cet argent, rembourser 3600 francs au titre de l'assistance. Le Conseil fédéral augmentera, encore en 1994, ce pourcentage ainsi que le montant à rembourser et modifiera l'ordonnance concernée avec effet au 1^{er} janvier 1995. En outre, l'obligation de verser des sûretés et de rembourser les frais sera étendue au niveau de la loi: d'une part, les étrangers admis à titre provisoire seront mis, à cet égard, sur le même pied que les requérants d'asile; d'autre part, les valeurs des requérants qui ne proviennent pas de l'activité lucrative de ces derniers seront également touchées par l'obligation de verser des sûretés et de rembourser les frais. En outre, des dispositions pénales seront introduites, par analogie à la loi sur l'AVS.

Les modifications de lois proposées impliquent aussi des adaptations au niveau réglementaire. Le Conseil fédéral a déjà introduit les mesures nécessaires: à la suite de l'augmentation – non encore arrêtée – de sept à dix pour cent de la retenue sur le salaire et de 3600 à 4800 francs du montant maximum à rembourser provenant du revenu, les requérants d'asile exerçant une activité lucrative doivent assumer une part légèrement plus élevée des dépenses engagées en leur faveur par la Confédération. On a ainsi davantage tenu compte du principe selon lequel les personnes capables de subvenir à leur entretien doivent supporter les frais qu'elles occasionnent. L'augmentation a été voulue modérée, afin que l'exercice d'une activité lucrative conserve tout son attrait. Pour l'exécution de l'obligation de verser des sûretés et de rembourser les frais en cas d'admission provisoire, il faudra en outre adapter les dispositions d'exécution de l'ordonnance sur l'internement (RS 142.281).

222.4 Commentaire des articles

Article 20b, alinéas 1^{bis} et 1^{er}, LA

La loi sur l'asile actuelle (LA; RS 142.31) et la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE; RS 142.20) prévoient le remboursement aux cantons des dépenses engagées pour l'assistance des requérants d'asile et des étrangers admis provisoirement. D'entente avec les cantons, il avait été déjà décidé, lors de la modification du 24 novembre 1993 de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA2, RS 142.312), que les frais occasionnés dans le domaine de l'asile seraient remboursés en partie sous forme de forfaits. Le remboursement entièrement forfaitaire devrait être ancré dans la loi; c'est pourquoi nous proposons de compléter l'article 20b de la loi sur l'asile et de modifier l'article 14c LSEE. Dans cette perspective, le Conseil fédéral envisage de modifier l'ordonnance 2 sur l'asile avec effet au 1^{er} janvier 1995.

Article 21a LA

Cette modification du 1^{er} alinéa doit permettre d'établir clairement que les sûretés versées servent aussi à couvrir les frais de départ, que le compte-sûretés est prévu exclusivement aux fins mentionnées dans la loi et qu'il est par conséquent insaisissable.

Les modifications apportées aux 2^e et 3^e alinéas réglementent l'aspect technique de l'obligation de fournir des sûretés, conformément à la pratique actuelle. A cet égard, la compétence de fixer la part du salaire qui doit versée par l'employeur sur un compte-sûretés est désormais attribuée au Conseil fédéral.

D'après le nouvel alinéa 4, les valeurs des requérants qui ne proviennent pas de l'activité lucrative de ces derniers peuvent également tenir lieu de sûretés. Il n'existait jusqu'à présent aucune base juridique réglant la saisie de ces valeurs pour couvrir les frais d'assistance, de départ et d'exécution du renvoi. Si l'intéressé peut prouver que les valeurs représentent par exemple une donation, un héritage ou tout autre bien dont il est entré légalement en possession, la saisie n'a lieu que si les valeurs dépassent un montant que doit encore fixer le département. S'il ne peut pas prouver leur origine, elles sont saisies indépendamment de ce montant

minimum. L'obligation de prouver l'origine des valeurs incombe par conséquent à l'étranger. Les valeurs des requérants d'asile et des étrangers admis provisoirement sont saisies dans le but de couvrir les dépenses d'assistance déjà engagées ou de garantir la couverture des frais d'assistance, de départ et d'exécution du renvoi à venir.

Les nouveaux 5^e et 6^e alinéas correspondent, du point de vue de la réglementation, aux 2^e et 3^e alinéas en vigueur.

Chapitre 7^{bis} (nouveau) LA

Il faut prévoir des dispositions pénales par analogie à la loi sur l'AVS (art. 87 à 90; RS 831.10) – notamment à l'endroit de l'employeur –, afin d'assurer l'exécution systématique de l'obligation de verser des sûretés. Nous proposons par conséquent de compléter la loi sur l'asile par un nouveau chapitre 7^{bis}.

Article 14c, 4^e et 10^e al., LSEE (nouveau)

Ainsi complété, cet article de la LSEE met sur un même pied, en ce qui concerne l'obligation de verser des sûretés, les étrangers admis provisoirement et les requérants d'asile puisqu'ils se trouvent dans une situation comparable. En outre, l'obligation de fournir des sûretés et de rembourser les frais sera désormais appliquée uniformément aux étrangers admis à titre provisoire. Cette disposition ne s'applique pas aux réfugiés admis provisoirement (cf. art. 14c, 6^e al., LSEE, du projet). Les personnes auxquelles l'asile est refusé bien qu'elles satisfassent aux critères de la qualité de réfugié doivent, en vertu de l'article 23 de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Convention sur les réfugiés, RS 0.142.30), être traitées comme les nationaux; c'est pourquoi seules les dispositions concernant le remboursement des frais d'assistance applicables aux réfugiés reconnus comme tels s'appliquent à cette catégorie de personnes.

Article 14c, 6^e à 9^e alinéas, LSEE

Cf. commentaire relatif à l'article 20b, alinéa 1^{bis} et 1^{er}, LA.

222.5 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel pour la Confédération et les cantons

Les économies que pourra faire la Confédération en remboursant entièrement, sous forme de forfaits, les frais des cantons, sont estimées à 25 millions de francs à moyen terme. En encourageant les cantons à opter pour des solutions avantageuses, on améliorera l'efficacité, et les charges financières des cantons tendront de ce fait à s'alléger.

On peut par conséquent s'attendre à ce que le montant des remboursements effectués par les requérants d'asile et les étrangers à titre provisoire augmente d'environ 5 millions de francs.

222.6 Constitutionnalité

Le présent arrêté fédéral urgent est conforme à la constitution.

La saisie des valeurs en vue de rembourser les frais d'assistance, en tant qu'atteinte à la propriété garantie à l'article 22^{ter} de la constitution, est effectuée pour des motifs d'intérêt public et repose sur une base juridique fournie par une loi formelle. Elle est aussi conforme au principe de la proportionnalité du fait que le montant saisi est limité au montant des frais d'assistance, de départ et d'exécution du renvoi à venir et viré sur un compte-sûretés ouvert au nom de l'étranger. Les requérants d'asile et les étrangers admis provisoirement sont par conséquent traités, sous l'angle de l'égalité en droits (art. 4 cst.), de la même manière que les étrangers qui doivent, avant de recevoir une autorisation d'établissement, déposer une garantie assurant l'exécution de toutes les obligations de droit public (art. 5, 3^e al., et art. 6, 2^e al., LSEE).

222.7 Compatibilité avec les réglementations étrangères et internationales

Le présent arrêté fédéral urgent est compatible avec les réglementations internationales. Vu que les dispositions concernant l'obligation de verser des sûretés et de rembourser les frais ne s'appliquent pas aux réfugiés admis à titre provisoire, mais uniquement aux étrangers admis à titre provisoire, elles concordent avec la Convention relative au statut des réfugiés (Convention sur les réfugiés, RS 0.142.30).

223 Arrêté fédéral instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération

223.1 Condensé

Les tentatives de redresser les finances fédérales ne sauraient épargner le domaine des traitements.

A ce titre, la compensation du renchérissement ne sera pas versée en 1995. En outre, nous proposons que les hauts fonctionnaires et les magistrats contribuent temporairement à cette entreprise par une réduction de leur salaire. Vu que les traitements à amputer sont fixés par les Chambres (statut des fonctionnaires et arrêté fédéral concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats), il faut que cette réduction des traitements soit avalisée par le Parlement par la voie d'un arrêté fédéral urgent.

223.2 Commentaire des articles

Article premier

Diverses craintes ont été émises lors de la consultation quant à l'impact négatif de cette réduction sur la motivation des fonctionnaires touchés et sur la capacité concurrentielle de la Confédération sur le marché du travail. Le Conseil fédéral

comprend ces préoccupations. Mais il estime que les hauts fonctionnaires, précisément, sont en mesure d'évaluer les conséquences économiques d'une dette démesurée et qu'ils sauront à ce titre faire preuve de compréhension à l'égard de cette réduction provisoire de leur traitement. En outre cette mesure est censée rappeler aux cadres qu'au travers des pouvoirs qui leur sont conférés ils portent aussi une certaine responsabilité quant à la réduction des découverts. Cependant, pour pouvoir faire face aux évolutions du marché du travail, le Conseil fédéral se ménage le droit d'abroger totalement ou en partie cette mesure avant 1997. Il est ainsi tenu compte des réserves émises en la matière (art. 1^{er}, 2^e al.).

Article 2

L'arrêté fédéral instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération vise les magistrats (membres du Conseil fédéral, juges fédéraux et chancelier de la Confédération), tous les employés qui sont rangés dans la 24^e classe de traitement et dans les classes supérieures et les employés qui ne sont pas rangés dans une classe mais dont la rétribution excède le montant maximum de la 23^e classe (enseignants EPF, instructeurs DMF, employés engagés par voie contractuelle, etc.). 7100 personnes seront touchées dans l'administration générale de la Confédération et 2000 au sein des CFF et des PTT.

Article 3

Seront réduits les traitements prévus à l'article 36, 1^{er}, 2^e et 3^e alinéas, ainsi que les indemnités périodiques assurées qui sont énumérées à l'article 44, 1^{er} alinéa, lettre f, du statut des fonctionnaires. En ce qui concerne les employés qui ne sont pas rangés dans une classe de traitement, les composants du salaire correspondant à ces articles seront réduits. L'indemnité de résidence et les allocations sociales ne sont pas touchées.

Article 4

La réduction s'appliquera de manière dégressive: les magistrats verront leur traitement réduit de 3 pour cent, les fonctionnaires hors classe de 2 pour cent et les employés rangés dans les classes 24 à 31 de 1 pour cent. Les finances fédérales seront ainsi allégées d'une charge de 12 millions; pour ce qui touche les PTT et les CFF, l'économie se montera à 3 millions.

Article 5

Le gain assuré demeure inchangé vu que ces réductions auront un effet limité dans le temps.

Article 6

En outre, le Conseil fédéral entend réaliser indirectement des économies. Il a en effet limité la portée de ces réductions de salaire aux hauts fonctionnaires car ceux-ci sont, de par leur fonction, en mesure de veiller à ce que les offices fédéraux gèrent consciencieusement les crédits qui leur sont alloués. Pour encourager les mesures d'économie, le Conseil fédéral se propose par ailleurs de réserver au maximum un tiers des économies réalisées pour rétribuer les employés qui contribuent durablement à l'assainissement des finances fédérales ou à l'amélioration du bilan des entreprises de la Confédération. Il faut entendre par là

des propositions visant à supprimer des tâches ou des mesures de rationalisation; le simple fait de ne pas épuiser le crédit dont on dispose ne constitue pas un motif suffisant de rétribution. Toute voie de recours sera exclue afin que cette disposition puisse être appliquée comme instrument de gestion.

223.3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

Les mesures prévues pour 1995 dans le domaine du personnel contribueront à alléger les charges de la Confédération de quelque 95 millions de francs. L'essentiel de ce montant, soit 71 millions, résulte de la suppression de la compensation du renchérissement pour laquelle nous avions prévu un pour cent dans le budget (économie sur le plan des traitements: 41 mio.; sur le plan des contributions de l'employeur AVS/AI/APG/AC: 2,4 mio.; sur le plan des cotisations de l'employeur à la CFA: 27,2 mio.). En outre, la suppression de 100 postes permettra d'économiser 10 millions. A cela s'ajoute la suppression définitive de l'allocation complémentaire versée à Genève et à Zurich, ce qui allégera la caisse fédérale d'une dépense de 2 millions. Enfin, le Conseil fédéral propose de réduire temporairement les traitements des magistrats et des hauts fonctionnaires, mesure qui se traduira par une économie supplémentaire de 12 millions dans l'administration générale de la Confédération.

223.4 Constitutionnalité

Comme le statut des fonctionnaires, l'arrêté fédéral instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération se fonde sur l'article 85, chiffres 1 et 3, de la constitution. Aux termes de cet article, les Chambres sont compétentes pour les lois sur l'organisation et le traitement des autorités de la Confédération, la création de fonctions fédérales et la fixation des traitements.

3 Effets sur la Confédération et les cantons

31 Effets sur la Confédération

Ces mesures allégeront à court terme les finances de la Confédération d'une charge de quelque 550 millions (économies au titre de la contribution fédérale à l'assurance-chômage: 420 mio. de fr. environ; dans le domaine de l'asile et des étrangers: 30 mio. de fr. env.; dans le domaine des traitements: 95 mio. de fr. env.). En revanche, il est pratiquement impossible d'évaluer les retombées au-delà de 1995 vu qu'on ne saurait dire actuellement quand la deuxième révision partielle de la loi sur l'assurance-chômage entrera en vigueur et surtout quel sera le nouveau régime applicable.

Les conséquences financières sont exposées de façon circonstanciée sous le commentaire de chaque arrêté.

32 Effets sur les cantons

Les mesures prévues dans le domaine des traitements n'ont aucune incidence financière sur les cantons. On ne peut évaluer les retombées des mesures visant le domaine de l'asile et des étrangers mais il ne devrait pas en résulter de charges supplémentaires pour les cantons. Ceux-ci verront en revanche leurs charges s'alléger en raison des mesures d'assainissement touchant l'assurance-chômage, tant il est vrai qu'une économie de quelque 170 millions est prévue pour 1995. Les incidences pour 1996 ne sont pas quantifiables tant qu'on ne sait pas quand aura lieu la révision ordinaire de la loi et quand celle-ci entrera en vigueur.

4 Programme de la législature

Ces projets n'ont pas été annoncés dans le programme de la législature 1991-1995.

L'assainissement des finances fédérales et partant la réduction de la croissance des dépenses est une des priorités du programme de la législature 1991-1995. Ces arrêtés s'imposent également du fait que les économies supplémentaires prévues par le Conseil fédéral dans le budget 1995 ne pourront être réalisées que s'ils entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

5 Bases légales

Les bases légales des modifications proposées sont indiquées dans le commentaire relatif à chaque arrêté.

N37114

Arrêté fédéral sur les mesures d'assainissement concernant l'assurance-chômage

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 19 octobre 1994¹⁾,
arrête:

I

La loi du 25 juin 1982²⁾ sur l'assurance-chômage (LACI) est modifiée comme suit:

Art. 4, 2^e al.

² Au besoin, le Conseil fédéral peut réduire ou augmenter le taux de cotisation, qui ne saurait toutefois excéder 3 pour cent.

Art. 18, al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} Le droit à l'indemnité commence à courir après un délai d'attente de cinq jours de chômage contrôlé.

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale.

² Il est déclaré urgent selon l'article 89^{bis}, 1^{er} alinéa, de la constitution et entre en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

³ Il est sujet au référendum facultatif conformément à l'article 89^{bis}, 2^e alinéa, de la constitution et a effet jusqu'à l'entrée en vigueur de la deuxième révision partielle de la loi sur l'assurance-chômage, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1996.

N37114

¹⁾ FF 1994 V 566

²⁾ RS 837.0

Arrêté fédéral sur les mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 19 octobre 1994¹⁾,
arrête:

I

La loi du 5 octobre 1979²⁾ sur l'asile est modifiée comme suit:

Art. 20b, al. 1^{bis} et 1^{er} (nouveaux)

^{1bis} Dans la mesure du possible, le remboursement est effectué sous forme de forfait. Celui-ci peut être fixé en fonction de l'état d'indigence du requérant ou de la durée de son séjour. Par ailleurs, le forfait peut être échelonné canton par canton, compte tenu du principe de la neutralité des coûts.

^{1er} Le Conseil fédéral fixe les forfaits en se fondant sur le coût probable de solutions avantageuses. Il règle les modalités de détail.

Art. 21a Obligation de rembourser et fourniture de sûretés

¹ Les requérants sont tenus de rembourser les montants qu'ils ont perçus au titre de l'assistance et de fournir des sûretés pour garantir les frais d'assistance, de départ et d'exécution à venir. La Confédération ouvre à cette fin exclusive un compte-sûretés.

² L'autorité cantonale lie l'autorisation provisoire d'exercer une activité lucrative à l'obligation de fournir des sûretés.

³ L'employeur doit verser sur le compte-sûretés une part du revenu du requérant d'asile; le Conseil fédéral en détermine le montant.

⁴ Le requérant doit indiquer les valeurs qui ne proviennent pas de son activité lucrative. Les autorités compétentes peuvent verser ces valeurs sur le compte-sûretés, jusqu'à concurrence du montant probable des frais d'assistance, de départ et d'exécution, et les comptabiliser avec les frais accumulés:

¹⁾ FF 1994 V 566

²⁾ RS 142.31

- a. si le requérant ne peut prouver leur origine, ou
- b. si elles dépassent un montant à déterminer par le département.

⁵ Si un requérant se voit délivrer une autorisation de résidence ou s'il ne quitte pas seulement la Suisse provisoirement, il y a lieu de lui verser les sûretés après avoir établi un décompte final.

⁶ Le Conseil fédéral règle les modalités de détail et détermine notamment les critères applicables aux remboursements et aux sûretés.

Chapitre 7^{bis}: Dispositions pénales relatives à l'article 21a (nouveau)

Art. 49a Délits

¹ Sera puni, sans avoir commis un crime ou un délit passible, selon le code pénal, d'une sanction plus élevée, de l'emprisonnement pour six mois au plus ou de l'amende jusqu'à 20 000 francs celui qui:

- a. par des indications fausses ou incomplètes ou d'une autre manière, aura tiré de la présente loi, pour lui ou pour un tiers, un avantage pécuniaire auquel il n'a pas droit;
- b. par des indications fausses ou incomplètes ou d'une autre manière, se sera soustrait entièrement ou partiellement à l'obligation de fournir des sûretés selon l'article 21a,
- c. en tant qu'employeur, aura déduit des sûretés du salaire de son employé et ne les aura pas affectées au but auquel elles sont destinées.

² Les deux sanctions peuvent être cumulées.

Art. 49b Infractions

Sera puni de l'amende, sans avoir commis un délit relevant de l'article 49a celui qui:

- a. en violant sciemment l'obligation de renseigner, aura donné des indications fausses ou aura refusé de renseigner alors qu'il y est tenu;
- b. se sera opposé à un contrôle ordonné par l'organe compétent ou, d'une autre manière, aura rendu ce contrôle impossible,
- c. n'aura pas rempli ou employé les formules prescrites ou l'aura fait de manière erronée ou irrégulière.

Art. 49c Délits et infractions dans les entreprises

Si le délit ou l'infraction a été commis dans l'entreprise d'une personne morale, d'une société de personnes ou d'un établissement en nom personnel, ou dans celle d'une corporation de droit public ou d'un établissement, les articles 6 et 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif sont applicables.

Art. 49d Poursuite pénale

La poursuite pénale relève des cantons.

II

La loi fédérale du 26 mars 1931¹⁾ sur le séjour et l'établissement des étrangers est modifiée comme suit:

Art. 14c, 4^e et 6^e al. ainsi que 7^e à 10^e al. (nouveaux)

⁴ *Abrogé.*

⁶ Sous réserve des dispositions dérogatoires édictées par le Département fédéral de justice et police, la fixation et l'octroi ainsi que le décompte des prestations d'assistance sont régis par le droit cantonal. Les dispositions des articles 31 à 40 de la loi sur l'asile s'appliquent aux réfugiés admis à titre provisoire.

⁷ La Confédération rembourse au canton les dépenses qu'il a engagées pour l'assistance de chaque personne admise à titre provisoire, entre le moment du dépôt de la demande selon l'article 14b, 1^{er} alinéa, ou de l'admission provisoire conformément à l'article 14a, 1^{er} alinéa, et, au plus tard, le jour de l'exécution du renvoi.

⁸ Dans la mesure du possible, le remboursement selon le 7^e alinéa est effectué sous forme de forfait. Celui-ci peut être fixé en fonction de l'état d'indigence du requérant ou de la durée de son séjour. Par ailleurs, le forfait peut être échelonné canton par canton, compte tenu du principe de la neutralité des coûts.

⁹ Le Conseil fédéral fixe les forfaits en se fondant sur le coût probable de solutions avantageuses. Il règle les modalités de détail.

¹⁰ Les personnes admises à titre provisoire sont tenues de rembourser les montants qu'elles ont perçus au titre de l'assistance et de fournir des sûretés pour garantir les frais d'assistance, de départ et d'exécution à venir. L'article 21a de la loi sur l'asile s'applique par analogie. Les infractions à l'obligation de remboursement sont poursuivies conformément aux articles 49a à 49d de la loi sur l'asile.

Disposition transitoire

D'ici au 31 mars 1995, les autorités cantonales adoptent au nouveau droit les autorisations d'exercer une activité lucrative déjà délivrées à des étrangers admis à titre provisoire.

III

Dispositions finales

¹ Le présent arrêté est de portée générale.

² Il est déclaré urgent selon l'article 89^{bis}, 1^{er} alinéa, de la constitution et entre en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

³ Il est sujet au référendum facultatif conformément à l'article 89^{bis}, 2^e alinéa, de la constitution et a effet jusqu'au 31 décembre 1997.

⁴ Le Conseil fédéral peut abroger le présent arrêté avant son échéance.

N37114

Arrêté fédéral instituant des mesures d'économie dans le domaine des traitements de la Confédération

Projet

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 85, chiffres 1 et 3, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 19 octobre 1994¹⁾,
arrête:*

Article premier Principe

¹ Aux fins d'améliorer l'état des finances fédérales, les traitements des magistrats et du personnel de la Confédération sont temporairement réduits.

² Le Conseil fédéral peut abroger partiellement ou totalement les réductions avant l'échéance prévue si la capacité concurrentielle de la Confédération sur le marché du travail est menacée.

Art. 2 Personnel visé

Sont visés par le présent arrêté:

- a. les magistrats²⁾ (membres du Conseil fédéral, membres et juges suppléants du Tribunal fédéral³⁾, chancelier de la Confédération);
- b. les employés de la Confédération et de ses entreprises qui sont rangés dans la 24^e classe de traitement et dans les classes supérieures;
- c. les autres employés de la Confédération et de ses entreprises dont les rétributions prévues à l'article 3 et calculées au taux d'une occupation à plein temps excèdent le montant maximum de la 23^e classe de traitement⁴⁾.

¹⁾ FF 1994 V 566

²⁾ Article premier, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale et article premier de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1989 concernant les traitements et la prévoyance professionnelle des magistrats (RS 172.121 et 172.121.1).

³⁾ Article premier et article 7 de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ; RS 173.110), arrêté fédéral du 23 mars 1984 concernant l'augmentation du nombre des juges suppléants du Tribunal fédéral (RS 173.110.1).

⁴⁾ Article 36 du statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (RS 172.221.0).

Art. 3 Objet visé

Sont réduites les rétributions suivantes:

- a. les traitements prévus à l'article 36, 1^{er}, 2^e et 3^e alinéas du statut des fonctionnaires et autres allocations ou rémunérations (y compris le traitement du 13^e mois);
- b. les indemnités périodiques assurées définies à l'article 44, 1^{er} alinéa, lettre f, du statut des fonctionnaires.

Art. 4 Taux de la réduction

¹ Les rétributions énumérées à l'article 3 sont réduites de la manière suivante:

- a. les rétributions des magistrats: de 3 pour cent;
- b. les rétributions des employés rangés au-dessus de la 31^e classe de traitement ou dont les rétributions prévues à l'article 3 et calculées au taux d'une occupation à plein temps excèdent le maximum de la 31^e classe de traitement: de 2 pour cent;
- c. les rétributions des employés rangés entre la 24^e et la 31^e classe de traitement ou dont les rétributions prévues à l'article 3 et calculées au taux d'une occupation à plein temps excèdent le maximum de la 23^e classe de traitement: de 1 pour cent;

² Sont réduits les traitements qui sont versés au cours de la durée de validité du présent arrêté.

Art. 5 Conditions d'assurance

¹ Les conditions d'assurance applicables aux employés affiliés à la Caisse d'assurance conformément à l'article 48 du statut des fonctionnaires¹⁾ ne sont pas modifiées par le présent arrêté.

² La Confédération, les entreprises et les assurés payant leurs cotisations à la Caisse d'assurance sur la base des traitements non réduits.

³ Le gain assuré ainsi que les droits aux prestations d'assurance et aux pensions de retraite ne sont pas modifiés.

Art. 6 Incitation aux économies

¹ Le Conseil fédéral peut utiliser un tiers au plus des économies réalisées par les réductions pour rémunérer les employés définis à l'article 2, lettres b et c, qui contribuent par des solutions efficaces et durables à l'assainissement des finances de la Confédération ou de ses entreprises.

² Le Conseil fédéral décide en dernier ressort de ces rémunérations.

¹⁾ RS 172.221.10

Art. 7 Exécution

¹ Le Conseil fédéral applique le présent arrêté pour l'administration générale, les PTT, les CFF et le Tribunal fédéral dans leurs ressorts respectifs. Les PTT, les CFF et le Tribunal fédéral peuvent déléguer leurs compétences à des unités subordonnées.

² Le Conseil fédéral règle les modalités d'application; il peut confier la réglementation des modalités techniques aux PTT, aux CFF, au Tribunal fédéral et au Département fédéral des finances.

Art. 8 Dispositions finales

¹ Le présent arrêté est de portée générale.

² Il est déclaré urgent en vertu de l'article 89^{bis}, 1^{er} alinéa, de la constitution et entre en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

³ Il est sujet au référendum facultatif en vertu de l'article 89^{bis}, 2^e alinéa, de la constitution et a effet jusqu'au 31 décembre 1997.

⁴ Le Conseil fédéral peut abroger tout ou partie du présent arrêté avant l'échéance fixée.

N37114

Message à l'appui de mesures urgentes visant à alléger les finances de la Confédération du 19 octobre 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.090
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1994
Date	
Data	
Seite	566-585
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 003

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.