

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 23 (1931)  
**Heft:** 11

**Artikel:** L'assurance complémentaire cantonale comme deuxième étape  
**Autor:** Klöti, Emile  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-383832>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.04.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# L'assurance complémentaire cantonale comme deuxième étape.

Par *Emile Klöti*,  
président de la ville de Zurich.

Lorsque l'on est appelé à donner une conférence dans une réunion d'ouvriers, sur l'assurance-vieillesse, on peut régulièrement lire sur le visage des auditeurs, comment leur joie de voir enfin bientôt se réaliser l'ancien postulat, se transforme en désillusion dès qu'on les renseigne sur les prestations de l'assurance. Il est surtout pénible à un conférencier de devoir détromper les auditeurs sur les espoirs qu'ils avaient fondés et de leur dire que la rente vieillesse n'est pas comprise par mois, mais par année.

En expliquant les sommes considérables qu'exige une assurance populaire générale obligatoire, chacun comprend finalement que cela ira très longtemps avant que les prestations de l'assurance-vieillesse permettent aux vieillards dénués de toute ressource, de jouir sans souci de leurs vieux jours. Mais l'ouvrier qui vit à la ville ou dans un grand centre industriel où la vie est chère et qui paye de fr. 1000.— à fr. 1500.— de loyer par année, ne peut, après avoir été dûment renseigné, se refaire à l'ancien état d'esprit, car ce que la nouvelle loi offre est bien au-dessous du minimum d'existence nécessaire à un vieillard, si modeste soit-il. Si l'on fait abstraction des 15 années de la période transitoire que l'on considère comme temps d'introduction nécessaire et durant laquelle la rente annuelle est fixée à fr. 200.— au maximum (dans certaines conditions, mais sur lesquelles il ne faut pas compter trop certainement, la rente atteindra fr. 275.—) et si l'on tient compte de la rente de l'assurance permanente de fr. 500.—, on est obligé de reconnaître que cette dernière est vraiment des plus modestes. A Zurich, par exemple, elle est sensiblement inférieure à la moitié de ce que touche un vieil ouvrier pauvre comme assistance. Il est vrai que dans les régions montagneuses où l'économie naturelle n'a pas encore été supplantée et où l'argent a plus de valeur, une rente vieillesse de fr. 500.— pour un vieillard seul ou en particulier une rente de fr. 1000.— pour un couple dont les deux conjoints ont dépassé 65 ans, représente une aide précieuse. Dans les villes et les grands centres industriels également une rente vieillesse de fr. 500.— voire fr. 1000.— permet d'atténuer bien de la misère, du fait qu'elle permet aux vieux qui vivent avec leurs enfants de contribuer dans une certaine mesure aux frais du ménage et leur enlève le sentiment si pénible de se sentir à la charge des leurs et de leur rendre la vie plus difficile.

En convenant de tout cela, il n'en reste pas moins que la rente vieillesse est insuffisante pour la plupart des régions de la Suisse, si on la compare au coût de la vie. Si les représentants des ouvriers au Parlement, le congrès socialiste et le Comité de l'Union syndi-

cale se sont prononcés à l'unanimité en faveur du projet de loi, c'est après s'être basés sur deux réflexions:

1° Si l'assurance populaire est générale et obligatoire avec des primes égales pour les habitants des régions montagneuses, des citadins, des valets de ferme et des ouvriers de l'industrie, les primes devront être fixées en se basant sur la catégorie d'habitants qui est le moins à même de verser des cotisations. Si modeste que soit la prime annuelle qui est de fr. 18.— pour les hommes et de fr. 12.— pour les femmes, elle est déjà si élevée pour certaines régions et certaines couches de la population, qu'on ne saurait songer à les augmenter encore. La cotisation de fr. 15.— que les employeurs auront à payer par ouvrier et par année est déjà une limite extrême pour les paysans et on ne saurait l'augmenter sans mettre le projet en danger. Du fait que selon l'article constitutionnel le montant des prestations annuelles prélevées des deniers publics sera également fixé d'après le produit des primes et que ces prestations ne peuvent pas dépasser les nouvelles recettes produites du tabac et de l'alcool, il n'y a rien à changer à l'assurance si l'on ne veut pas en retarder la réalisation à l'infini.

2° Il existe en Suisse, comme dans d'autres pays, la nécessité de graduer l'assurance, c'est-à-dire que pour les classes de la population qui nécessitent une rente vieillesse plus élevée, on la leur accorde en augmentant les primes.

Le projet de loi prévoit la chose dans son article 38 sur les assurances complémentaires cantonales, dont la teneur est la suivante:

« Art. 38. Les cantons ont le droit de créer ou de soutenir par voie législative d'autres institutions d'assurance-vieillesse et survivants et de les déclarer obligatoires pour l'ensemble de la population ou certaines classes seulement. Ils peuvent, par la même voie, confier en tout ou en partie, aux communes le soin de créer ou de soutenir de telles institutions.

Toutes ces institutions seront régies par les dispositions suivantes:

- a) Les assurés sont tenus à cotisation.
- b) L'ensemble des allocations provenant des deniers publics ne devra pas excéder la moitié de la somme totale nécessaire. La dépense causée par la prise en charge, totale ou partielle, des cotisations d'assurés dans la gêne (art. 15) ne sera pas comptée dans ces allocations.
- c) Aucune contribution ne devra être imposée à l'employeur.
- d) Les prestations versées aux assurés ne devront pas être supérieures à celles que l'assurance fédérale servira après l'expiration de la période transitoire. Certaines catégories de prestations pourront toutefois dépasser le maximum de celles que servira l'assurance fédérale, si d'autres catégories sont fixées à un montant proportionnellement inférieur.

Le Conseil fédéral établira les bases des calculs comparatifs.

- e) Les garanties nécessaires doivent être fournies pour le versement des prestations.
- f) Le passage d'une assurance complémentaire à l'autre sera facilité autant que possible, notamment par une égalisation approximative des prestations assurées.»

Il ressort de ces dispositions fondamentales sur l'assurance complémentaire que chaque canton, par le développement d'une

assurance complémentaire greffée sur l'assurance fédérale fondamentale, peut porter les rentes à un montant répondant aux conditions de vie de son propre canton et qu'il puisse supporter au point de vue financier.

Ce que les autres Etats ont pu réaliser par l'assurance de certaines classes, la Suisse pourra l'atteindre en admettant l'assurance complémentaire. Il y a lieu de remarquer en particulier que les cantons ne sont pas tenus de prévoir des primes et des rentes unifiées; ils ont tout loisir de prévoir des degrés.

Les représentants patronaux ont mis tout en œuvre au Parlement pour rejeter et compliquer cette assurance complémentaire. Mais en général, ils n'y sont pas parvenus. Il est vrai que les lettres *b* et *d* de l'article 38 prévoient certaines restrictions que les représentants des ouvriers ont voulu abolir avec raison, mais sans succès. Selon ces dispositions les versements complémentaires prélevés des deniers publics pour les assurances complémentaires ne peuvent pas être plus élevés que les moyens fournis par les primes des assurés et les prestations de la caisse ne doivent en moyenne pas être plus élevées que celles de l'assurance fédérale.

Ces limites ne sauraient empêcher la création d'assurances complémentaires satisfaisantes. Si l'on songe que les modestes prestations de l'assurance fédérale exigeront à la longue 200 millions de francs par année, que les deniers publics devront produire comme moitié des cotisations, une somme de 100 millions de francs, on se rendra compte que même des cantons riches, pour des raisons financières, ne pourraient pas d'ici peu créer des assurances complémentaires offrant davantage que ce que la Confédération entend créer maintenant. Nous avons la meilleure preuve de la chose par la loi du canton de Bâle-Ville du 4 décembre 1930 qui a créé une assurance-vieillesse et invalidité qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1933. Cette caisse d'Etat à laquelle sont obligés de faire partie, tous ceux qui n'appartiennent pas à une caisse reconnue, a établi des degrés de rentes annuelles suivant le revenu et la durée de l'assurance, lesquels varient entre 180 et 720 francs. Les primes des assurés sont de zéro à fr. 112.20 par année. La contribution de l'Etat au début de l'assurance sera de 2,4 millions de francs environ par année et jusqu'en 1934 s'élèvera à 3,3 millions environ. Cette assurance ne dépasse aucunement les limites fixées par l'article 38 de la loi fédérale; ces limites ne sont également pas outrepassées si la contribution de l'Etat au degré le plus bas de l'assurance, dans lequel les assurés n'ont pas de primes à payer, est considérée comme cotisation à l'assurance, lors même que de par son caractère elle doit être considérée comme assistance.

Si cette caisse d'assurance bâloise convient au cadre conçu par la Confédération les assurances complémentaires prévues pour les autres cantons seront fort bien réalisables.

Les assurances-vieillesse obligatoires qui existent dans les cantons de Glaris et d'Appenzell et qui après la mise en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance seront poursuivies comme assurances complémentaires cantonales, seront reconnues comme telles. Le Conseil fédéral a le droit, dans des cas de nécessité, d'accorder des dérogations aux dispositions concernant l'assurance complémentaire (par exemple, de limiter les prestations complémentaires de l'Etat à la moitié de la somme totale nécessaire).

Les cantons étant autorisés à combiner l'assistance à la vieillesse avec l'assurance-vieillesse, le fait que la Confédération s'ingère injustement dans la politique financière cantonale en limitant les prestations publiques pour l'assurance complémentaire à la moitié des besoins totaux, n'a pratiquement aucune importance.

Lors de la mise en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance, les trois assurances complémentaires cantonales qui existent déjà et que nous avons mentionnées, seront maintenues. D'autres cantons suivront; ici et là des fonds ont été alimentés depuis de longues années, afin de faciliter l'introduction de l'assurance complémentaire. A Zurich, ce fonds se montait à fin 1930 à 17 millions de francs déjà.

Le canton de Bâle-Ville (1926) et une série de communes, comme Zurich (1929), Bienne (1929), Berne (à partir de 1932), et dix communes du canton de Neuchâtel, ont institué dernièrement une entr'aide pour les vieux, sans prélèvement de cotisation, afin de parer au plus vite à la nécessité qu'il y avait de créer une assistance en faveur de la vieillesse. Cette aide aux vieux est accordée aux habitants qui n'ont point ou pas du tout de revenu, qui ont atteint 65 ans ou dépassé 70 ans et qui habitent la commune en question depuis de très longues années. A Zurich, par exemple, cette rente est de fr. 480.— au maximum pour les personnes seules et à fr. 660.— pour les couples. A Bâle, cette aide aux vieux a existé également après l'introduction de l'assurance cantonale, car cette dernière ne comprend que les personnes qui n'auront pas dépassé 50 ans au 1<sup>er</sup> janvier 1933.

La Confédération n'ayant pas le droit de s'ingérer dans la question de l'assistance aux vieux des cantons — une proposition à ce sujet a été nettement rejetée — la nouvelle loi fédérale n'empêchera pas les villes de poursuivre leur entr'aide en faveur de la vieillesse après la mise en vigueur de l'assurance fédérale.

Les cantons sont également libres d'autoriser les communes à transformer cette entr'aide aux vieux en assurances-vieillesse ou en tant qu'assurances ou entr'aide les combiner avec une assurance complémentaire cantonale.

Cette transformation de l'aide communale aux vieux en assurance-vieillesse peut être facilitée à l'exemple du canton de Bâle, soit en maintenant l'aide aux vieux pour les années passées durant une période transitoire et en limitant l'assurance à la nouvelle

génération, de cette manière l'aide aux vieux disparaîtrait peu à peu au cours des années, pour faire place à l'assurance.

Le fait que le projet actuel pour l'assurance fondamentale est combattu même par les milieux réactionnaires et ne passera que si la classe ouvrière vote solidairement en sa faveur prouve que le projet d'assurance présente un progrès qui, dans les conditions actuelles de pouvoir politique, peut fort bien être atteint sur le terrain fédéral.

La raison dicte à la classe ouvrière d'accepter le projet comme première étape et de mener sans réserve, dans les cantons industriels, la lutte pour vaincre la seconde étape, qui est l'assurance complémentaire cantonale.

## Arguments pour et arguments contre le projet de loi sur l'Assurance-vieillesse et survivants.

Par *E.-P. Graber*.

La loi présentée doit répondre aux principes posés dans l'article constitutionnel 34 *quater* voté le 6 décembre 1925 par 410,988 voix contre 217,483.

De 1919 à cette date les forces ouvrières mirent tout en jeu pour obtenir une base répondant mieux aux vœux de la classe ouvrière: participation de la richesse à la couverture financière (prélèvement — impôt fédéral direct — impôt sur les successions) et amélioration des prestations.

Devant le peuple comme devant le parlement tous les efforts furent tentés avec toute l'énergie désirable. *Ce qui a été obtenu est le maximum de ce qui pouvait être obtenu.*

Le dilemme qui reste posé n'est pas: *cela ou mieux* — sur ce point il n'y aurait aucune contestation, il se posait ainsi — mais bien: *cela ou rien*.

Ainsi posé, le dilemme ne laisse pas de doute chez ceux qui ont le souci de réaliser quelque chose le plus tôt possible pour les vieillards et les survivants, veuves et orphelins.

*L'opposition communiste, on le voit, aboutirait, non à davantage, mais à zéro.*

\* \* \*

Le projet repose sur le principe de l'assurance et non de l'assistance. L'assuré paye une prime qui lui donne *droit à des prestations*. Non seulement *droit* aux prestations que couvrent les primes versées mais encore *droit* aux prestations couvertes par la participation de la Confédération et des cantons et dont l'impôt sur le tabac et les cigarettes ainsi que l'impôt sur l'alcool fournissent la couverture.

\* \* \*