

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 40 (1948)
Heft: 11

Artikel: À propos de la réforme de l'assurance militaire
Autor: Silberroth, M.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-384569>

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: 25.11.2024

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

A propos de la réforme de l'assurance militaire

Par M. Silberroth, avocat, Davos

Le projet du Conseil fédéral, du 22 septembre, concernant une nouvelle loi sur l'assurance militaire a été examiné par la commission ad hoc du Conseil national et il a subi, à cette occasion, de sensibles modifications. Sur le point principal, à savoir les préjudices causés à la santé du soldat qui doivent être couverts par l'assurance, on a fait, par rapport à l'ancienne loi, un progrès considérable; en effet, l'assurance couvre désormais toutes les atteintes portées à la santé de l'assuré qui ont été annoncées ou constatées *pendant le service*, ainsi que leurs conséquences, sauf si l'assurance fournit la preuve irréfutable que l'affection est *antérieure* au service ou n'a pas pu être provoquée par des influences subies pendant celui-ci.

Pendant, la question si controversée des rapports de causalité entre le service et la maladie n'est pas entièrement éliminée, si bien que le juge continuera à dépendre de l'avis très problématique de l'expert médical. Celui-ci sera placé, comme par le passé, devant une question à laquelle il est impossible de répondre dans la plupart des cas, mais il devra quand même donner une réponse. Si donc son avis est erroné, le jugement le sera aussi.

C'est pourquoi le Dr G. Wüest, juge cantonal à Frauenfeld, déclare avec raison, dans le numéro du 27 octobre 1948 de la « Nouvelle Gazette de Zurich », que la nouvelle loi ne pourra pas donner satisfaction, elle non plus, tant que l'État ne garantira pas tous les risques que court le soldat en accomplissant son service. Précisément pour le service actif, cette solution équitable s'impose absolument, d'autant plus que l'alternance constante des services de relève et des périodes de congé ne permet presque pas, dans la plupart des cas, de déterminer avec exactitude la corrélation entre la maladie et le service.

Toutefois, la manière dont est réglée l'*administration de la preuve* constitue, déjà dans le projet de loi amendé du Conseil fédéral, un *progrès par rapport à la situation juridique actuelle* du soldat malade.

On ne peut malheureusement pas en dire autant de la *jurisdiction* qui doit permettre au patient de faire valoir ses droits. C'est ce thème que nous nous proposons de traiter ici. Point n'est besoin d'insister sur son importance. Et la meilleure des lois ne sert de rien si son application se heurte à des obstacles insurmontables.

Quelles sont les voies de droit sous le régime actuel?

Sur l'indemnité de chômage, le traitement de l'affection à l'hôpital ou à domicile, les frais de cure et autres indemnités supplémentaires, ainsi que sur l'indemnité funéraire, l'assurance militaire

prend des décisions contre lesquelles il peut être recouru dans les dix jours auprès du Tribunal fédéral des assurances. En cas de recours, le tribunal entend l'assurance militaire, sur quoi le recourant a la possibilité de répondre; mais dès qu'on peut prévoir que l'invalidité du patient durera plus de six mois, de sorte que des prestations durables (pensions, rentes d'invalidité ou de survivants) doivent être envisagées en plus des indemnités pour préjudice temporaire, le Tribunal fédéral des assurances interrompt la procédure de recours relative aux prestations temporaires jusqu'à l'expiration du délai fixé pour le recours contre la décision à prendre par la commission des pensions au sujet des prestations durables. L'assurance militaire n'a alors que la compétence de faire à la commission fédérale des pensions des propositions sur lesquelles le patient peut de nouveau se prononcer, après quoi la commission statue en toute indépendance. Contre cette décision, il peut être également recouru dans les trente jours auprès du Tribunal fédéral des assurances. Pour la troisième fois, le patient ou ses survivants ont leur mot à dire et, une fois de plus, l'assurance militaire doit se prononcer, de même que le Département militaire si celui-ci recourt de son côté.

Or, cette procédure fort compliquée donne souvent lieu à des situations parfaitement grotesques, ce que nous allons montrer à l'aide d'un exemple qui se répète chaque jour dans la pratique.

Après avoir fait examiner le cas tant par sa section médicale que par sa section juridique, l'assurance militaire admet l'entière responsabilité de la Confédération et fait une proposition dans ce sens à la commission fédérale des pensions. Celle-ci renvoie toutefois le dossier à l'assurance militaire afin d'obtenir une nouvelle expertise; mais le deuxième expert, il va sans dire, se rallie aux conclusions du premier. Derechef, les sections juridique et médicale de l'assurance militaire font une proposition concluant à l'entière responsabilité de la Confédération; mais les membres de la commission des pensions ne veulent rien entendre et ils en font à leur tête: ils refusent d'admettre la responsabilité de la Confédération ou ils ne l'admettent qu'en partie. Le patient recourt alors auprès du Tribunal fédéral des assurances. Or, il y rencontre comme partie adverse — laquelle va jusqu'à demander, par la voie du recours joint, que la responsabilité partielle de la Confédération reconnue même par la commission des pensions soit *déniée* — *le représentant juridique de cette même assurance militaire qui avait soutenu vigoureusement les prétentions de ce même patient, en les étayant par des arguments juridiques et médicaux, devant la commission des pensions!* Pour épargner au premier juriste la pénible obligation de changer son fusil d'épaule, l'assurance charge un autre collaborateur de la représenter; mais ce tour de passe-passe n'en reste pas moins lamentable.

Pendant trente ans on s'est efforcé de tous côtés — le Tribunal fédéral des assurances et le chef de l'assurance militaire en tout premier lieu — d'obtenir la suppression de cet organe superflu qu'est la commission des pensions, organe dont l'existence n'a fait que provoquer des retards inadmissibles dans le règlement des demandes de pensions. Le projet du Conseil fédéral tient enfin compte des critiques suscitées par la dite commission; malheureusement, il propose un remède notoirement insuffisant. Le nouvel organe qu'il prévoit s'appelle « commission de recours »; on lui attribue une chancellerie permanente (!), etc., mais pour l'essentiel rien n'est changé.

*La procédure
selon l'avis de la commission du Conseil national*

La commission du Conseil national a, certes, fait table rase de la commission de recours, mais elle a prévu, en lieu et place, un système qui soulève les plus graves appréhensions.

Au lieu de la commission de recours ou des tribunaux régionaux proposés par ailleurs (Suisse romande, Suisse centrale et Suisse orientale), elle envisage d'intercaler, comme première instance entre l'assurance militaire et le Tribunal fédéral des assurances, les *vingt-cinq tribunaux cantonaux d'assurance*.

Contre cette solution — qui est approuvée par la Société suisse des officiers, la Société suisse des sous-officiers, l'Union des mobilisés et la Société suisse des invalides, mais combattue par la Ligue des patients militaires — le Conseil fédéral s'est élevé en ces termes dans son message du 22 septembre 1947, en quoi il a eu, à notre avis, parfaitement raison: « Il est indubitable que l'introduction de vingt-cinq tribunaux cantonaux comme autorités intermédiaires en matière d'assurance militaire aurait non seulement pour conséquence de ralentir le règlement des cas, mais conduirait aussi, étant donnée la nature spéciale et la complexité des questions à résoudre, à un fort éparpillement de la jurisprudence et à une grande insécurité juridique. Si les deux seules autorités centrales auxquelles ressortissaient jusqu'ici ces décisions ne sont pas parvenues sans peine à appliquer le droit d'une façon uniforme, comment les tribunaux de vingt-cinq cantons parviendraient-ils à se retrouver dans un domaine aussi compliqué? Cette innovation n'améliorerait en rien la situation actuelle; elle serait au contraire une source de difficultés, de confusion et de mécontentement. »

Le Dr E. Oberholzer, qui est certainement l'un des juristes les plus au courant des questions d'assurance militaire, craint aussi que la mise à contribution des tribunaux cantonaux d'assurance *n'aggrave encore le défaut majeur du système actuel, autrement dit qu'elle ne retarde encore davantage le règlement des cas de pensions*.

Le meilleur moyen d'inciter la commission du Conseil national à reconsidérer sa proposition de créer une instance intermédiaire serait de lui présenter une statistique — qui pourrait être facilement établie par le Département militaire fédéral, ou par le Département de l'économie publique, ou encore par celui de justice et police — portant sur les vingt-cinq tribunaux cantonaux d'assurance et renseignant sur la durée des procès intentés par ces tribunaux à la Caisse nationale; cette statistique devrait indiquer notamment le temps qui s'est écoulé:

- a) entre le moment où l'action a été introduite et la date où une expertise médicale a été ordonnée ou remise;
- b) entre cette dernière date et la décision du juge;
- c) entre la décision du juge et la notification du jugement motivé.

Quant à l'auteur du présent article, il connaît d'avance les résultats d'une telle statistique, résultats qui ouvriraient certainement les yeux aux membres de la commission du Conseil national. Se fondant sur la longue expérience qu'il a acquise comme défenseur de patients de l'assurance militaire et de la Caisse nationale devant les organes administratifs, cantonaux et fédéraux, il éprouve le besoin d'adresser, avant qu'il ne soit trop tard, un *appel pressant* au législateur fédéral pour qu'il renonce au *fâcheux projet* de désigner, comme instance de recours contre les décisions de l'assurance militaire, les vingt-cinq tribunaux cantonaux d'assurance.

Dans la brochure que nous avons publiée en 1943 sous le titre « *Warum befriedigt die Praxis der Militärversicherung nicht?* », nous avons proposé la seule solution indiquée, qui est de loin la plus simple et permettrait d'accélérer le règlement des cas: *Transmettre à l'assurance militaire les attributions de la commission des pensions avec la possibilité de recourir au Tribunal fédéral des assurances.*

C'est cette solution que propose également le Dr Oberholzer dans sa brochure parue en 1947 et intitulée: « *Die Reform des Militärversicherungsrechtes und seine Anwendung.* »

Certes, on peut éprouver aussi des craintes quant à une telle solution, qui risquerait, par exemple, d'imposer une très lourde tâche au Tribunal fédéral des assurances. Mais de telles craintes ne comptent guère devant la nécessité « de satisfaire de manière équitable à une prétention légitime, ainsi que le déclare le Conseil fédéral dans un de ses messages, car donner vite, c'est donner deux fois ».

Comme jusqu'ici, il faudrait confier à des présidents de tribunaux cantonaux d'assurance ou à des juges en matière d'assurance, en qualité de suppléants du Tribunal fédéral des assurances, le soin d'instruire certains cas, ce qui déchargerait d'autant le

tribunal précité; mais les chinoiseries de la procédure en deuxième instance, l'attente anxieuse, mettant pendant des mois les nerfs à rude épreuve, d'une expertise médicale, d'une contre-expertise, du jugement cantonal, etc., tout cela serait épargné au recourant. Et l'on n'assisterait surtout pas au spectacle peu édifiant du citoyen astreint au service militaire qui se trouve en conflit ouvert, devant le Tribunal cantonal d'assurance, avec un Etat — le sien — qui refuse de l'indemniser pour les dommages subis pendant le service.

Il paraît bien difficile d'élever des objections sérieuses contre la solution consistant à faire de l'assurance militaire le seul organe administratif compétent pour octroyer des pensions et autres indemnités. Les sections médicale et juridique de l'assurance militaire, ainsi que les employés du service intérieur, se sont montrés, pendant les vingt dernières années, humains et bien disposés à l'égard des patients militaires. Se fondant sur la pratique constante du Tribunal fédéral des assurances, ils se sont efforcés d'adapter autant que possible aux prétentions justifiées des soldats tombés malades en service une loi désuète et dont l'interprétation est devenue en quelque sorte une science secrète. Dans la mesure où des constatations médicales ou certaines dispositions prévues de la loi n'y faisaient pas obstacle, le patient pouvait compter bien davantage sur la compréhension de l'assurance militaire que sur celle de la commission des pensions.

Etant donné que le nouveau projet de loi règle la question de la responsabilité d'une manière plus avantageuse pour les patients, l'assurance militaire serait à même, plus efficacement et plus librement que jusqu'ici, d'aider les soldats malades à faire valoir leurs droits.

En renonçant à la création d'une première instance de recours, cantonale ou fédérale, on ne manquerait nullement de respect au Tribunal fédéral des assurances; en effet, les actions intentées contre la Confédération relativement à un litige d'ordre pécuniaire dérivant des rapports de service, *y compris les litiges concernant les prestations de la caisse d'assurance*, sont introduites *directement* devant le *Tribunal fédéral*. Là aussi, il est nécessaire, conformément à l'article 67 du règlement des fonctionnaires I, du 24 octobre 1930, que l'autorité administrative compétente se prononce préalablement sur la réclamation (Département des finances ou Département des postes et chemins de fer). Le Tribunal fédéral n'est lié ni par les demandes des parties, ni par les motifs invoqués à l'appui. Il peut ordonner lui-même les enquêtes qui lui paraissent nécessaires.

Rien ne s'oppose donc à ce que le Tribunal fédéral des assurances procède de manière analogue lors de l'examen des réclamations découlant de la nouvelle loi sur l'assurance militaire.

Nous osons prédire que les patients militaires ayant introduit un recours sauraient, avec la procédure directe que nous préconisons, à quoi s'en tenir six à douze mois plus tôt que s'ils devaient passer préalablement par une instance cantonale.

L'avantage que présenterait une amélioration dans ce sens de la loi sur l'assurance militaire en préparation compense de loin l'inconvénient qu'impliquerait un nouvel ajournement, jusqu'à la session de printemps des Chambres fédérales, du projet du Conseil fédéral.

En tout cas, aucun soldat conscient de l'importance de l'enjeu ne saurait se laisser aller, à cause d'un tel ajournement, à briser les vitres de la loge des huissiers du Département militaire...

La Fédération syndicale mondiale à la dérive

Par *Jean Möri*

Depuis plusieurs mois, dans cette revue ou ailleurs, nous avons multiplié les avertissements à la F. S. M. et à son secrétaire général. Mais l'une et l'autre ont fait fi de ces avertissements. L'attitude équivoque de l'Anglais Deakin, qui continua à faire le terre-neuve de l'organisation internationale qu'il préside encore actuellement jusqu'au moment où, excédé, il lui donna brutalement le coup de grâce au dernier congrès des trade-unions britanniques, explique sans le justifier cet incroyable aveuglement.

La F. S. M. continua son activité unilatérale comme si les organisations européennes du syndicalisme traditionnel étaient définitivement destinées à subir son arbitraire. Elle fit opposition sourde au Plan d'aide à l'Europe et conduisit les organisations syndicales de notre continent à créer, en dehors d'elle, le comité syndical consultatif pour le programme européen. Elle prit parti dans le conflit qui divise le mouvement syndical français en faveur de la C. G. T. communiste, contre la C. G. T.-Force ouvrière de Jouhaux. Elle s'obstina, contre tout bon sens, à transformer en départements professionnels les anciennes internationales professionnelles, au prix de leur autonomie et de leur liberté d'action. Ces dernières secouèrent le joug et refusèrent de s'incliner.

Jupiter, dit-on, aveugle ceux qu'il veut perdre. Cet aveuglement et cette obstination incompréhensible de la part de ceux qui prétendaient régenter le mouvement syndical du monde entier aboutira — sauf événement imprévisible — au terme tragique d'une nouvelle scission syndicale à laquelle refusaient de croire les spéculateurs audacieux sur la lassitude et la faiblesse des organisations syndicales attachées à leur indépendance politique.