

## Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

sur

la modification de l'art. 37 de la loi sur l'assurance  
des militaires.

(Du 5 avril 1904.)

---

Monsieur le président et messieurs,

Dans la session de décembre dernier, vous nous avez alloué un crédit extraordinaire de 20,000 francs pour régler certaines demandes d'indemnité auxquelles l'article 37 de la loi sur l'assurance des militaires ne pouvait pas être appliqué dans sa teneur actuelle et vous avez en même temps approuvé notre intention de modifier cet article 37.

Avant d'expliquer les motifs de la revision dudit art. 37, nous prenons la liberté de présenter au préalable quelques observations générales sur les expériences faites jusqu'à présent sous le régime de la loi sur l'assurance des militaires.

La loi fédérale du 28 juin 1901, concernant l'assurance des militaires contre les maladies et les accidents (*Rec. off.*, nouv. série XVIII, 734), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1902, a été d'une facile application, sauf en ce qui concerne les demandes d'indemnité en vertu de l'art. 37. Il est notamment facile de déterminer les pensions d'invalidité et les pensions de survivants parce que c'est dans ces catégories de pensions que l'on

voit le plus clairement le principe de l'assurance, si l'on peut s'exprimer ainsi en parlant de cette loi. En outre, les assurés et le Département militaire ont beaucoup moins fait usage de leur droit de recours contre les décisions de la commission des pensions sur les pensions d'invalidité et les pensions de survivants que contre les décisions prises en vertu de l'article 37.

Sous un autre rapport, cependant, l'application de la loi sur l'assurance des militaires s'est faite assez difficilement et a amené des frottements d'une certaine importance; les raisons s'en trouvent soit dans la loi, soit en dehors de la loi. Parmi ces dernières, il faut mentionner, en premier lieu, le fait qu'il est parfois très difficile d'obtenir de la part des assurés des renseignements certains sur ce qu'ils gagnent, et que quelques autorités accomplissent trop à la légère les obligations qui leur sont imposées à l'article 26 de la loi sur l'assurance des militaires. Cela est d'autant plus regrettable que les prestations de la Confédération sont bien plus considérables aujourd'hui que sous le régime de l'ancienne loi sur les pensions, ce qui équivaut à une diminution des charges des cantons et des communes.

Parmi les difficultés provenant de la loi elle-même, nous mentionnerons les suivantes :

1. Les tentatives de certaines personnes ayant plus ou moins de rapports avec le service militaire et qui ne sont pas assurées en vertu des articles 1 à 4 de la loi, pour être englobées dans la loi. Nous avons toujours repoussé ces tentatives à cause des conséquences.

2. Le fait que parmi les personnes mentionnées à l'art. 4, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, quelques-unes sont assurées deux fois ou davantage (assurance militaire, assurance de la société suisse des carabiniers et parfois encore des assurances cantonales ou privées). Il en résulte une cumulation des chances d'assurance qui détruit la discipline du tir et qui a un effet démoralisant; c'est, du reste, mal vu par des gens qui connaissent à fond l'institution du tir volontaire.

3. La précision de la teneur de l'article 8 de la loi sur l'assurance des militaires, qui ne permet pas de tenir suffisamment compte de l'aggravation pendant le service d'affections existant auparavant.

4. La rédaction de l'article 37, dont nous parlerons plus bas en détail.

Mentionnons enfin une requête qui nous a été adressée par la commission suisse des médecins, et qui demande la revision de l'article 18 (obligation de signaler les cas de maladie au médecin en chef) et de l'article 20 (autorisation du traitement à domicile), ainsi que de quelques dispositions de l'ordonnance d'exécution du 12 novembre 1901.

Nous estimons que les difficultés dont il vient d'être fait mention n'exigent aucunement une revision immédiate de la loi sur l'assurance des militaires. L'assurance militaire ne fonctionne que depuis un peu plus de deux ans; toute série de dispositions légales n'ont pas encore été appliquées; nous ne sommes donc pas en mesure de juger si cette loi s'est justifiée dans toutes ses parties. Ce n'est guère que six ou huit ans après la mise en vigueur de la loi que l'on pourra se prononcer. Jusque là, l'œuvre de l'assurance générale contre les maladies et les accidents se sera peut-être assez développée pour qu'on puisse penser à compléter l'assurance militaire en ce sens que l'autorité suprême de recours en matière de taxe militaire ne soit plus le Conseil fédéral, mais un *tribunal des assurances*, tel que le prévoyait le projet de loi du 5 octobre 1899 rejeté par le peuple.

Nous estimons donc qu'une revision totale de la loi sur l'assurance des militaires serait inopportune; il nous semble, en revanche, qu'il y a de sérieux motifs pour trouver nécessaire et pressante la revision de l'article 37 de ladite loi.

Le développement historique des prescriptions fondamentales de l'article 37 (pension d'ascendants), s'est fait de la manière suivante :

Dans la loi du 13 novembre 1874 sur les pensions, *toutes* les pensions (pour invalides, descendants-ascendants), sont liées à la clause d'indigence. L'article 1<sup>er</sup> de cette loi est conçu en ces termes :

« Une indemnité est accordée de droit à tout militaire qui, à la suite de blessures, etc. . . . devient incapable de gagner sa vie pendant un certain temps ou d'une manière permanente. Cette indemnité est accordée *dans le cas où le militaire infirme vivait en tout ou en partie de son travail* et lorsque . . . . ., etc. »

En outre, la clause d'indigence se retrouve encore à l'article 4, cinquième alinéa, sous la forme suivante :

« La Confédération n'accorde de même aucune indemnité dans les cas où les ressources matérielles des invalides ou de leurs familles ne sont nullement compromises. »

Il faut remarquer ici que l'article 1<sup>er</sup> de l'ancienne loi sur les pensions pose, sous une forme positive, la clause d'indigence, tandis que l'article 4, cinquième alinéa, nie seulement l'obligation de la Confédération de payer une indemnité ; ce qui signifie implicitement que la Confédération *pourrait* cependant, et cela s'est fait souvent, allouer des indemnités lorsque les circonstances le feraient paraître nécessaire.

Cette clause d'indigence fait défaut dans les avant-projets de loi sur l'assurance des militaires, en particulier dans le projet du *Département militaire* du 21 juin 1898, lequel, comme ses prédécesseurs, se base exclusivement sur le principe de l'assurance. En revanche, la clause d'indigence se trouve dans le projet du *Conseil fédéral* du 28 juin 1898, sans être motivée d'une manière spéciale dans le message qui l'accompagne.

Les commissions du Conseil national et du Conseil des Etats délibérant en commun (23 septembre 1898) ont de nouveau biffé la clause d'indigence et les Chambres les ont approuvées (Conseil national, le 28 octobre 1898 ; Conseil des Etats, le 1<sup>er</sup> novembre 1898). La loi sur l'assurance du 5 octobre 1899, rejetée le 20 mai 1900, ne renferme donc *pas* la clause d'indigence.

Le nouveau projet de loi sur l'assurance des militaires, du 16 juin 1900, renferme de nouveau la clause d'indigence, dans sa forme originale, telle qu'elle était dans le premier projet du Conseil fédéral, soit :

« Cependant les parents, mentionnés sous les lettres *c*, *d*, *e*, n'ont droit à aucune indemnité si le décès de l'assuré ne porte aucun préjudice à leur subsistance. »

Cette réapparition de la clause d'indigence est justifiée, dans le message, de la façon suivante :

« En ce qui concerne le rang et les indemnités des parents ayant droit à une pension, nous avons remplacé le système du projet rejeté, par celui plus clair et plus simple du premier projet de 1898, lequel s'était, du reste, inspiré des dispositions de la loi sur les pensions du 13 novembre 1874. *Au surplus, la Confédération ne saurait reconnaître une obligation quel-*

*conque d'accorder une rente aux parents d'assurés décédés, lorsque le décès de ces derniers ne porte aucun préjudice à leur subsistance. »*

Le « projet rejeté » dont il est parlé contenait, sur la proposition de la *commission du Conseil national*, à la place des articles 20 à 22 du projet du Conseil fédéral du 28 juin 1898, les articles 35 à 38 de la loi générale sur l'assurance contre les accidents. Le rapporteur de la commission du Conseil national (Kinkelin) ne parla qu'en passant du changement opéré et; dans la discussion, l'intérêt fut absorbé par la question du droit de la femme divorcée à une rente.

Le rapporteur de la commission du Conseil des Etats fit seulement remarquer ce qui suit :

« L'article 20 a été, il est vrai, considérablement modifié par le Conseil national, mais la commission propose d'approuver cette modification. »

L'article 35 de la loi sur l'assurance des militaires fut ensuite rédigé d'une manière toute différente par la commission du Conseil des Etats; le Conseil national se déclara d'accord et le texte actuel de la loi reproduit la rédaction de la commission du Conseil des Etats.

A titre de démonstration, nous plaçons les deux textes à côté l'un de l'autre :

Projet du Conseil fédéral du 16 juin 1900.	Loi sur l'assurance des militaires du 28 juin 1901.
Article 35.	Article 37.
. . . . .	A défaut de veuve ou d'en-
c. le père ou la mère . . . . . 20 %	fants, ou si leur droit vient à
les pères et mères en- . . . . . 35 »	s'éteindre, le droit à pension
d. chaque frère ou sœur . . . . . 15 »	passé aux parents ci-après énu-
orphelins . . . . . 15 »	mérés, si toutefois le décès de
les frères et sœurs . . . . . 25 »	l'assuré porte un préjudice grave
orphelins ensemble . . . . . 25 »	à leur subsistance, savoir :
e. un grand-père ou une . . . . . 15 »	a. le père ou la mère a droit
grand'mère . . . . . 15 »	à 20 %; les deux ensemble
les grands-parents en- . . . . . 25 »	à 35 % du gain annuel du
	défunt; cette pension est via-
	gère;

Cependant, les parents, mentionnés sous les lettres *c*, *d*, *e*, n'ont droit à aucune indemnité si le décès de l'assuré ne porte aucun préjudice à leur subsistance.

#### Article 36.

La veuve exclut tous les autres ayants-droit. A son défaut, ou si son droit vient à s'éteindre pour un motif quelconque, les autres parents, pour autant que leur droit à la pension n'est pas périmé, suivent dans l'ordre de l'article 35, de sorte que les enfants excluent les ascendants, ceux-ci les frères et sœurs, et ainsi de suite.

N'ont plus droit à la pension les enfants et les frères et sœurs âgés de 18 ans révolus, à moins qu'ils ne soient atteints d'une incapacité de travail.

Les autres pensions sont viagères, sous réserve des articles 38, dernier alinéa, et 39.

Le défaut des deux textes est de prévoir pour les ascendants des rentes uniques et non pas une gradation des pensions. Cela a produit de graves inconvénients.

Avant de parler des expériences faites dans l'application de l'article 37 depuis la mise en vigueur de la loi sur l'assurance des militaires, nous voudrions insister sur le fait que nous désirons conserver la clause d'indigence pour les motifs exposés dans le message du 16 juin 1900 et qu'il nous paraît nécessaire de considérer les rentes fixées pour les ascendants comme des *maximums*.

Exposons maintenant les circonstances qui exigent absolument une revision de l'article 37: Nous constatons d'abord

*b.* un frère ou une sœur a droit à 15 %, plusieurs frères et sœurs ensemble à 25 % du gain annuel de l'assuré; cette pension est due aux ayants-droit jusqu'à 18 ans révolus ou, lorsqu'ils sont incapables de gagner leur vie, jusqu'à 70 ans après l'année de la naissance du défunt;

*c.* un grand-père ou une grand-mère a droit à 15 %, grand-père et grand-mère ensemble à 25 % du gain annuel du défunt; cette pension est viagère.

Aussi longtemps qu'ils jouissent de la pension, les parents excluent les frères et sœurs et ceux-ci les grand-parents.

que, jusqu'à présent, lorsqu'il s'est agi de pension à allouer à des parents indigents, dont le fils unique venait de mourir, l'application de l'article 37 a présenté aussi peu de difficulté que les pensions d'invalidité ou les pensions de survivants. Mais, dès qu'il a été question d'un fils, frère ou petit-fils décédé, dont le travail ne servait pas du tout ou servait seulement plus ou moins à l'entretien des survivants, les difficultés se sont présentées. Lorsqu'on avait appris par des renseignements officiels, que le produit du travail du défunt ne servait *pas du tout* à l'entretien des survivants, ceux-ci le contestaient ou l'atténuaient dans leurs recours, ou bien ils prétendaient que si le défunt avait vécu, il *serait devenu* le soutien de ses parents, de ses frères ou sœurs, ou de ses grands-parents. Dans des cas pareils, nous appuyant sur la teneur précise de la loi, nous avons conclu au rejet. Mais si un fils décédé avait contribué pendant sa vie, concurremment avec d'autres frères et sœurs, à l'entretien de ses parents, frères ou sœurs, ou grands-parents, il fallait examiner si ce décès leur causait un « préjudice grave » et ici encore, les ascendants cherchaient à faire passer pour les plus importantes possible les prestations du défunt pendant sa vie. Il n'est pas étonnant que dans de telles circonstances les prétendants à des pensions d'ascendants fussent tentés d'interpréter en leur faveur la disposition restrictive de l'expression « préjudice grave » ; mais nous étions également, sous ce rapport, dans l'obligation de nous en tenir au texte de la loi, c'est-à-dire de rejeter les demandes d'indemnité qui ne remplissaient pas les conditions exigées par l'article 37. Le public y a vu des rigueurs qui auraient pu être évitées, si l'article 37 avait contenu une gradation des rentes. Parfois, on reconnaissait remplies les conditions exigées par l'article 37, et d'autres fois pas. En cas affirmatif, on devait, à teneur de l'article 37, allouer une pension entière; en cas négatif, on devait tout refuser; il aurait mieux valu pourtant, d'après les circonstances réelles, accorder, dans les deux cas, des fractions de pension. La commission des pensions a cru pouvoir, pour des raisons d'équité, allouer des fractions de pension. Toutefois, en présence de la teneur précise de l'article 37, qui ne connaît pas de gradation des pensions, nous ne saurions nous ranger à une telle solution, bien qu'au point de vue de l'équité elle ait été évidemment la plus rationnelle. Nous avons alloué des pensions entières, dans les cas contestés, lorsque nous avons cru que les circonstances nous permettaient d'en prendre la responsabilité; dans d'autres cas nous n'avons rien accordé du tout

et, lorsque cela nous paraissait trop dur, nous avons alloué des indemnités en capital, en les prenant dans le crédit extraordinaire que vous nous avez ouvert.

Il nous reste encore à parler de la portée de l'expression « préjudice grave ». Nous avons demandé, à ce sujet, un préavis aux départements de l'Industrie et de la Justice, ainsi qu'à M. Usteri, député au Conseil des Etats.

L'opinion unanime est que l'expression « préjudice grave » doit être comprise dans ce sens qu'une prétention à une indemnité n'est fondée que si la mort de l'assuré amène un *grave* dérangement dans les conditions économiques, ou si l'entretien des survivants dépendait *principalement* du produit du travail de l'assuré.

Nous croyons pourtant pouvoir empêcher à l'avenir ces difficultés de se reproduire, lorsque l'article 37 aura reçu la nouvelle rédaction qui figure dans le projet de loi ci-dessous. Nous avons complètement laissé de côté l'expression « préjudice grave » et nous prévoyons une gradation des pensions. La clause d'indigence est bien précisée pour les parents dont l'entretien ne dépendait pas du produit du travail du défunt ; lorsque cette dépendance peut être prouvée, il est prévu que, tout en restant dans les limites de la loi, les pensions seront proportionnées à ce que le défunt donnait pour l'entretien des ascendants survivants. Sur cette base, il sera possible à l'avenir d'accorder également des pensions à des parents dont l'entretien dépendait pour une très petite partie du produit du travail du défunt. Nous croyons que cette solution est en tous points conforme aux autres principes de la loi sur l'assurance des militaires et qu'elle correspondrait du reste également à ceux de l'ancienne loi sur les pensions.

Nous faisons enfin remarquer que l'augmentation des charges qu'occasionnera au fisc la nouvelle rédaction, n'est pas considérable; il y aura compensation par le fait qu'à l'avenir on n'allouera pas si fréquemment des pensions entières d'ascendants ; il est, en effet, relativement rare que des ascendants vivent *exclusivement* du produit du travail du défunt. D'autre part, si nous conservons la rédaction actuelle de l'article 37, nous devons de nouveau recourir aux indemnités en capital prises sur des crédits extraordinaires, système qui

n'est recommandable ni au point de vue économique, ni au point de vue technique, ni au point de vue administratif.

Nous recommandons le projet de loi ci-après à votre approbation et vous présentons, monsieur le président et messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 5 avril 1904.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

*Le président de la Confédération,*

COMTESSE.

*Le chancelier de la Confédération,*

RINGIER.

---

Projet.

## Loi fédérale

sur

la modification de l'article 37 de la loi sur  
l'assurance des militaires.

---

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

DE LA

CONFÉDÉRATION SUISSE,

Vu le message du Conseil fédéral du 5 avril 1904,

*décète :*

Art. 1<sup>er</sup>. L'article 37 de la loi fédérale du 28 juin 1901, concernant l'assurance des militaires contre les maladies et les accidents (*Rec. off.*, nouv. série, XVIII, 734) est modifié comme suit :

« Article 37. A défaut de veuve ou d'enfants, ou si leur droit vient à s'éteindre, les parents ci-après ont droit à une pension proportionnée à ce que le défunt donnait pour leur entretien, savoir :

- a. le père ou la mère jusqu'au 20 %<sub>0</sub>, les deux ensemble jusqu'au 35 %<sub>0</sub> du gain annuel du défunt ; cette pension est viagère ;
- b. un frère ou une sœur jusqu'au 15 %<sub>0</sub>, plusieurs frères et sœurs ensemble jusqu'au 25 %<sub>0</sub> du gain

annuel du défunt ; cette pension est due aux ayants-droit jusqu'à 18 ans révolus ou, lorsqu'ils sont incapables de gagner leur vie, jusqu'à 70 ans après l'année de la naissance du défunt ;

- c. un grand-père ou une grand'mère jusqu'au 15 %, grand-père et grand'mère ensemble jusqu'au 25 % du gain annuel du défunt ; cette pension est viagère.

Aussi longtemps qu'ils jouissent de la pension, les parents excluent les frères et sœurs et ceux-ci les grands-parents.

Il ne sera alloué aucune indemnité aux parents énumérés sous *a*, *b*, *c*, si leur entretien ne dépendait pas du produit du travail du défunt. »

Art. 2. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi.

Art. 3. Le Conseil fédéral est chargé, conformément à la loi du 17 juin 1874 sur la votation des lois fédérales et des arrêtés fédéraux, de publier la présente loi et de fixer la date de son entrée en vigueur.

---

## Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

le transfert de la concession d'un chemin de fer  
électrique à voie étroite de Zinal à Zermatt.

(Du 9 avril 1904.)

---

Monsieur le président et messieurs,

Vous avez accordé, par arrêté fédéral du 22 juin 1901 (*Recueil des chemins de fer*, XVII. 82), à MM. A. Gay, architecte à Montreux, G. Dietrich, ingénieur à Eclépens, et E. Gay architecte à Sion, une concession pour l'établissement et l'exploitation d'un chemin de fer électrique à voie étroite de Zinal à Zermatt. Nous avons prolongé le délai pour la présentation des documents réglementaires jusqu'au 22 juin 1905 (ibidem, XIX. 148).

En date du 12 février dernier, les concessionnaires se sont adressés à nous pour nous exposer qu'ils ont cédé leur concession à la Société électrique du Val d'Anniviers, qui s'est constituée à Sierre le 24 janvier 1904. Ils sollicitent, en conséquence, des autorités fédérales le transfert de la concession en faveur de la société précitée.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais, par office du 12 mars 1904, donne un préavis favorable à la demande des requérants.

**Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la modification de l'art. 37 de la loi sur l'assurance des militaires. (Du 5 avril 1904.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1904
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.04.1904
Date	
Data	
Seite	554-565
Page	
Pagina	
Ref. No	10 075 817

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.