

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 76 (1931)
Heft: 8

Artikel: Une nouvelle étude sur l'assurance militaire fédérale
Autor: Pétermann, P.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-341382>

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: 14.05.2025

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

Une nouvelle étude sur l'assurance militaire fédérale.¹

Par un phénomène maintes fois signalé et qui frappe à première vue, des nombreuses lois et ordonnances qui sont censées réglementer notre existence, poursuivre notre bonheur, pourvoir à notre sécurité, contrôler et surtout doser nos prétendues libertés, celles qui semblent préparées avec le moins de méthode et élaborées avec le moins de soin, celles qui sont fleuries des plus surprenantes contradictions et des plus décevants illogismes, celles dont le style est le plus enchevêtré et le plus prolix et dont les formules sont les plus abstruses, sont nos lois et ordonnances militaires. Les officiers de troupe qui ont à les consulter et à les appliquer de temps à autre ne me contrediront certes pas ; et probablement pas non plus, malgré leur « entraînement », les officiers de carrière ni les fonctionnaires chargés de leur application régulière et courante.

A la réflexion, cet état de choses s'explique assez aisément. Bien moins que d'autres institutions humaines, l'Armée a besoin du secours des lois. Sa cohésion et sa solidité sont dues à un ciment autrement plus fort : la discipline. Le choix sévère des gradés, une hiérarchie simple et rigide, les pouvoirs étendus donnés aux supérieurs sur leurs subordonnés, le goût des responsabilités et le sentiment du devoir assurent à eux seuls, dans une très large mesure, le fonctionnement normal de l'institution. Cela fait que, dans ce domaine, la réglementation administrative perd beaucoup de son importance ; à la rigueur on peut s'en passer, et effectivement on s'en passe. Le chef auquel incombe la tâche de prendre à temps, c'est-à-dire très

¹ B. Schatz, Dr en droit, Lucerne : « Contribution à l'étude de l'assurance militaire fédérale ». Le cercle des personnes assurées et la durée de leur assurance. Berne, Hans Huber, 1931.

souvent immédiatement, une décision appropriée, a rarement le loisir de trouver dans le fatras des articles, paragraphes, alinéas et chiffres divers ceux qui concernent la situation donnée. Aussi agit-il d'autorité, en tenant compte uniquement des règles générales qu'il connaît et des ordres et instructions reçus de son supérieur direct. J'ai connu d'excellents officiers, qui, pour ces raisons, reprenant à leur compte un mot historique, avaient coutume de répondre à ceux qui leur opposaient des lois ou des règlements : « Le règlement, c'est moi ! » Dans ces conditions, il est assez naturel que le législateur ait négligé le champ « militaire » de son activité et que, sentant son intervention moins désirée et peut-être moins nécessaire là qu'ailleurs, il n'y ait travaillé que pour se faire illusion, et davantage en quantité qu'en qualité. Sans doute, ce système conduit-il parfois à un certain arbitraire et à des différences de traitement. Mais dans la vie civile, l'application stricte du régime législatif n'élimine qu'en partie ces inconvénients et surtout l'arbitraire n'est une cause de désordre que si l'on s'insurge contre lui, résultat qu'empêche justement la discipline.

Tel fut le cours de mes pensées après la lecture de l'ouvrage très intéressant et consciencieux que M. B. Schatz vient de consacrer à deux des principaux chapitres du droit de l'assurance militaire. En effet ce que je viens de dire de la législation militaire en général est particulièrement vrai des lois qui régissent l'assurance militaire. Ici, l'obscurité et la confusion s'aggravent du fait que l'on touche au domaine de la sociologie, champ d'exercice favori des démagogues et des trublions. Pour qu'on ne me reproche pas d'exagérer je laisse la parole au haut magistrat qui chez nous a le plus de compétence pour parler de ce sujet délicat, M. le Juge Piccard membre du Tribunal fédéral des assurances. Cet éminent juriste a édité en 1930 un recueil des principales lois qu'il a pour mission d'interpréter, notamment des textes relatifs à l'assurance militaire. Voici dans quels termes il justifie cette publication :

« Le droit de l'assurance militaire actuellement en vigueur en Suisse est, aussi bien dans la forme que dans le fond, le résultat d'une suite de modifications d'origines et de nature très diverses, qui porte sur une période de plus de vingt-quatre ans et qui n'est

pas près d'être achevée. Le résultat en est que ce droit est devenu une sorte de *science occulte* dans laquelle les non initiés ont beaucoup de peine à se retrouver, et qui offre des difficultés aux juristes eux-mêmes. Il fournit l'exemple unique d'une loi vieillie (du 28 juin 1901), remplacée par une nouvelle (du 28 décembre 1914), laquelle se révéla désuète sitôt après sa promulgation, mais dont cependant une demi-douzaine d'articles furent isolément mis en vigueur, les articles correspondants de la loi ancienne étant simultanément abrogés ; quant à la loi qu'on avait voulu remplacer, on finit par la conserver en la rafistolant par une « loi modificatrice », par un article du code pénal militaire du 13 juin 1927, par un arrêté fédéral et par des arrêtés du Conseil fédéral qui furent à l'origine édictés en vertu des pleins pouvoirs, puis consacrés à tel point par l'usage que personne ne songe aujourd'hui à séparer leur sort de celui de la loi de 1901 elle-même.

» Il y a une ordonnance d'exécution du 12 novembre 1901, mais qui a été modifiée à tant de reprises et sur de si nombreux points qu'il n'est pas possible d'en donner le texte le plus récent sans ajouter « sauf erreur ou omission ». D'ailleurs, elle aussi est tombée en désuétude ; elle ne cadre plus, ni avec la loi ni avec les ordonnances qui ont modifié celle-ci. J'estime qu'il est urgent de mettre sur pied une ordonnance d'exécution entièrement nouvelle : ce serait le seul moyen de rendre quelque peu supportable le retard mis à la promulgation d'une loi sur l'assurance militaire adaptée aux conditions actuelles et dont la nécessité est également pressante.

» Bref, bien rares sont ceux qui peuvent voir clair dans ce chaos de lois et d'arrêtés de toutes sortes et le droit matériel actuel doit absolument être revisé dans un temps rapproché. »

L'étude de M. Schatz illustre en bonne partie la critique de M. Piccard. Elle met en évidence par le simple exposé des textes, plusieurs contradictions choquantes, anomalies ou imprécisions, qu'il vaut la peine de résumer ici.

Alors que la Constitution fédérale ne prévoit que pour les militaires en son article 18 al. 2 le droit à des secours de la Confédération, la loi de 1901 assure les écuyers, les palefreniers, les commandants d'arrondissement, les chefs de section, les experts pédagogiques et leurs secrétaires, les ouvriers engagés par un corps de troupe, les cibarres et d'autres personnes non militaires. M. Schatz remarque très justement que si l'on veut s'occuper de tous ceux qui tiennent de près ou de loin à l'armée on ne saura pas où s'arrêter, les guerres modernes étant faites non seulement au moyen des forces militaires

proprement dites, mais aussi avec la participation plus ou moins directe de presque toute la population civile (op. cit. p. 14 rem. 1 et p. 29 rem. 13).

Il semble au surplus qu'une grande fantaisie ait présidé à la distribution des avantages de l'assurance. On en jugera par le tableau suivant dans lequel j'ai mis en regard des groupes d'assurés et de personnes non assurées dont les différences de traitement sont assez frappantes.

Assurés.

Les commandants territoriaux et les troupes qui leur sont attribuées (p. 32).

Les officiers, secrétaires et ordonnances de la poste de campagne, dans les états-majors de l'armée et des corps de troupe (p. 30).

Le directeur militaire des chemins de fer et les officiers de chemin de fer (p. 31).

L'instructeur dont les fonctions sont censées commencer un dimanche, mais qui, en fait, ne travaille pas ce jour-là, pour un accident non professionnel survenu ledit dimanche (p. 102).

L'instructeur, le fonctionnaire, l'écuyer suspendu temporairement avec privation de traitement (p. 103).

L'aspirant instructeur, pendant un concours hippique auquel il participe à titre personnel (p. 39 et 102).

L'aspirant écuyer, engagé provisoirement, pour un accident non professionnel (p. 44).

Les commandants d'arrondissement et les chefs de section, pendant le recrutement et les inspections d'armes (p. 46).

Non assurés.

Les agents de police cantonaux placés temporairement sous l'autorité militaire.

Les gardes civiques.

Les autorités militaires cantonales (p. 29, 32).

Le personnel de la poste civile subordonné à la poste militaire (p. 30 rem. 19).

Le personnel des chemins de fer, soumis aux lois militaires.

Les chefs de services et de sections de l'état-major général et des armes pour toutes leurs occupations professionnelles qui ne sont pas de l'instruction proprement dite (p. 37).

Les médecins de place (p. 36 et 37).

Les commissaires civils et de campagne (p. 50).

Leurs aides.

Les officiers et les autres fonctionnaires convoqués pour le recrutement (p. 46 et 49).

Les experts pédagogiques et leurs aides (p. 49).

Les membres des commissions de visites sanitaires, pour les opérations normales de recrutement (p. 47).

L'infirmier volontaire, pendant le service actif, même s'il a été affecté aux soins de la population civile (pp. 97 et 98).

Les officiers de la justice militaire, pendant l'exercice de leurs fonctions (p. 86).

Les militaires commandés à un service de cérémonie (enterrement officiel, inauguration) (p. 79).

Les cours spéciaux de tir, pour défaillants, de trois jours (p. 86).

Soldat non astreint au tir (sanitaire), qui, pour son plaisir, participe à un tir organisé par une société militaire (p. 56).

Les cibarres des sociétés de tir.
(« Ces sociétés reçoivent déjà des subventions de la Confédération et elles exigent naturellement en outre, une cotisation de leurs membres. Nous ne voyons absolument aucune raison juridique pour mettre encore à la charge de l'Etat l'assurance de leurs cibarres. Ceux-ci devraient cesser de figurer dans la loi et les sociétés de tir devraient être tenues de les assurer à leurs frais contre les accidents ». (p. 60).

Les mêmes membres, pour les visites de recrutement intermédiaires (p. 106).

Les mêmes pour les visites d'exemption (p. 47, 106).

Les spécialistes auxquels ces commissions font appel dans les cas douteux (p. 47).

Les médecins militaires qui procèdent à une opération de recrutement à l'étranger (p. 48).

L'infirmière engagée par une école de recrues pendant une épidémie de grippe (p. 29 et 97).

L'officier qui a reçu l'ordre de fonctionner comme défenseur d'office (p. 87).

Les militaires participant en uniforme à un cours de ski organisé par leur régiment et inscrit dans leur livret de service. Les participants à ces cours sont assurés par des sociétés privées (p. 85).

Les militaires participant en uniforme à des concours de ski, hippiques ou de cyclistes (p. 85).

Les cours de tir d'un jour pour restés (*ibid.*).

Soldat astreint au tir qui participe à une fête de tir. (Il est parfois assez difficile de distinguer une fête de tir du tir organisé par une société militaire) (p. 107).

Les officiers pour les travaux militaires qui leur sont imposés dans la vie civile, par exemple en vue de la préparation d'un cours de répétition (p. 82).

La visite à domicile des chevaux de son escadron, par le commandant (p. 82).

Les jeunes gens qui se présentent au recrutement, selon arrêté fédéral du 13 mars 1930 (p. 61sq). Cette innovation dont le caractère démagogique est évident, a été critiquée en termes excellents notamment par la « Schweiz. Zeitschrift für Privat-und Sozialversicherung » du 20 avril 1931, p. 317 sq.

Les militaires en congé collectif (p. 90 et 91).

Homme commandé dans un établissement sanitaire d'étapes pour y subir un traitement (p. 74).

Le malade militaire, pour une rechute (p. 93).

L'alcoolique militaire en traitement à l'asile du Goetschihof, si son unité est en service (p. 95 rem. 49).

Militaire aux arrêts, pendant une période de service, ou en dehors d'une telle période (p. 89).

Militaire purgeant une peine d'emprisonnement dans un dépôt militairement organisé (p. 74).

Les écuyers, palefreniers de la régie fédérale des chevaux et de la remonte, et leurs auxiliaires (p. 42).

Les étrangers, domestiques d'officiers (p. 51).

Les ouvriers civils des magasins militaires (p. 51).

La reconnaissance, avant un service, des cantonnements ou places de tir par un commandant de troupe (p. 84).

Les militaires en congé individuel (*ibid.*).

Malade militaire traité aux frais de la Confédération dans un hôpital ou une clinique civils (p. 94).

Le même, pour une récurrence (*ibid.*).

Le même, si son unité n'est pas en service (*ibid.*).

Militaire en détention préventive ou comparissant devant le tribunal militaire comme accusé (pp. 87, 89).

Militaire renvoyé aux autorités civiles pour l'exécution d'une peine (*ibid.*).

Le reste du personnel de la Régie et de la Remonte, dont la commandant du Dépôt de remonte, le directeur de la Régie et les vétérinaires de ces établissements (p. 43).

Le tiers détenteur d'un cheval de cavalerie qui conduit celui-ci au service ou l'en ramène.

Le dragon qui va prendre livraison de son cheval à Berne (p. 83).

Les contrôleurs d'armes pendant leurs inspections dans les arsenaux (p. 98 et 99).

Quant à l'étendue de la garantie, elle n'est pas la même pour tous. Certains assurés sont couverts contre les conséquences des accidents et de la maladie, les autres ne sont assurés que contre les accidents, cela sans qu'on n'y puisse toujours trouver une raison décisive. Le genre du dommage, la lésion

peut être le même dans les deux cas (par exemple rhumatisme ou arthritisme), et la distinction ne porte alors que sur la cause, le mode de survenance de cette lésion. Or la cause de lésion de beaucoup la plus fréquente est la maladie, et il ne paraît pas juste d'en faire abstraction dans plusieurs cas, comme celui des domestiques civils d'officiers ; ces demi-assurés partagent presque entièrement la vie de leurs maîtres, restent souvent plus longtemps qu'eux au service, et ils devraient par conséquent être assurés dans la même mesure que ceux-ci (p. 17 sq., 115 sq.). Le militaire qui fait une inspection d'armes est couvert contre les accidents seulement, mais s'il vient à l'idée de l'inspecteur de le prendre comme aide, par exemple parce qu'il est armurier, ou parce qu'il a une bonne écriture, il est automatiquement assuré aussi contre la maladie. Pourquoi ? Rien ne nous l'explique (p. 34). Les employés des fortifications bénéficient de l'assurance pleine, tandis que les ouvriers des mêmes fortifications, qui courent un risque plus élevé, n'ont que l'assurance réduite, cela encore sans raison connue (pp. 40 et 54).

La loi ne dit pas, dans ses articles 8 et 9, si les conséquences de l'aggravation d'un état maladif antérieur sont assurées pour tous les intéressés ou seulement pour quelques-uns d'entre eux, comme semblent l'indiquer les termes employés, et dans ce dernier cas pour lesquels. Elle ne dit pas non plus quelles sont les causes d'aggravation, maladies ou accidents, qui sont prises en considération (pp. 19 sq., 22).

De même, les trajets d'aller et retour ont été compris dans la durée de l'assurance pour une catégorie d'assurés, les militaires, et pas pour les autres, sans justification suffisante (p. 107).

La situation du personnel d'instruction, des fonctionnaires, des gardes de sûreté, du personnel de la Régie des chevaux et de la Remonte de la cavalerie vis-à-vis de l'assurance n'est pas clairement réglée par l'art. 6, al. 2. de la loi. « Aucune disposition ne prévoit que ces personnes sont assurées pendant la durée de leur service. Au contraire, d'après l'al. 1 de l'art. 6, seules les autres personnes mentionnées à l'art. 2 sont assurées pendant leur service ou l'exercice de fonctions militaires...

Il est bien évident qu'il s'agit là d'une simple maladresse de rédaction. Le sens réel de l'art. 6 al. 2 résulte clairement des travaux législatifs préparatoires, mais il n'en subsiste pas moins que de tels exemples couvrent d'un jour peu favorable la rédaction de la loi, d'autant plus que cette dernière a passé deux fois devant les Chambres fédérales et qu'il aurait suffi de changer un seul mot à l'art. 6, al. 2, de remplacer durée du « service » par durée de l' « assurance », pour rétablir un texte correct. Il est regrettable de devoir constater que cette rectification n'a pas été faite dans la loi de 1914 ». (p. 68).

Enfin, le rédacteur de la loi omet souvent de définir les termes qu'il emploie, ou bien il use d'expressions qu'il fait dévier de leur sens ordinaire. Lorsque l'art. 3 al. 4 parle de « corps de troupe », il entend par là non seulement les corps de troupe au sens technique, mais encore les « unités » de troupe et d'armée, les écoles, cours, etc. et même les intendances de caserne. « La conclusion qui s'impose, écrit Schatz à ce sujet, est que la rédaction de la loi n'est pour le moins pas heureuse, car c'est faire violence à cette expression, comme au mot allemand « Truppe », que de les employer pour désigner des organes administratifs tels que ces intendances, et pourtant les délibérations qui ont eu lieu aux Chambres fédérales ne permettent pas d'autre interprétation ». (p. 55).

Les notions de « militaire » et de « service militaire », qui sont la base même d'un travail logique et sérieux dans ce domaine, n'ont pas été circonscrites et la jurisprudence ne les a définies qu'imparfaitement (pp. 26 et 71 sq.).

L'art. 2 chiff. 7 n'assure le personnel sanitaire volontaire qu' « en cas de guerre », sans dire ce qu'il vise par cette expression : une guerre à laquelle la Suisse participerait, ou aussi une guerre sévissant entre pays voisins et nous obligeant à mobiliser nos troupes. Le Tribunal fédéral des assurances s'est prononcé pour cette dernière interprétation et il a appliqué le chiffre 7 en question en période de service actif, ce qui est peut-être « social », mais force certainement le texte de la loi, et augmente la confusion (p. 97).

L'art. 6 c) assure contre les conséquences de maladies qui se sont manifestées après le service pourvu qu'elles aient été

constatées dans les trois semaines par un médecin patenté. Le point de départ de ce délai de trois semaines n'est pas exactement marqué, dit Schatz, p. 68. Est-ce trois semaines dès la fin du service, ou bien dès le retour dans les foyers ? Cette distinction peut être importante lorsque l'assuré doit accomplir un long trajet pour rentrer chez lui, par exemple lorsqu'il demeure à l'étranger.

Cet aperçu de quelques-unes des nombreuses imperfections de notre droit d'assurance militaire montre combien les assurés et les avocats auxquels ils confient leurs intérêts ont besoin de guides expérimentés. M. Schatz est un de ces guides. On voit qu'en sa qualité de secrétaire du Tribunal fédéral des assurances, il connaît les mille et un détours du sérail. Dans une première partie, il décrit les groupes des personnes assurées en suivant autant que possible l'ordre choisi par la loi. Sa documentation paraît être complète, il l'indique partout, et ce n'est pas là un des moindres mérites de son étude.

Dans une seconde partie, il s'attache à définir la durée de l'assurance pour chacun des groupes décrits dans la première partie. Grâce à cette ordonnance, la consultation sera facile et chacun pourra sans peine mettre la main sur le passage relatif au cas qui l'intéresse. Je n'en dis pas plus : l'exposé, bourré de renseignements techniques et de citations, est de ceux que l'on ne peut résumer.

La troisième partie fournit davantage matière à la spéculation. L'auteur y a réuni ses vues personnelles sur l'indispensable revision de notre droit d'assurance militaire. Je regrette pour ma part qu'il n'ait pas développé davantage ce chapitre. Il eût été utile entre autres de rechercher le fondement de la responsabilité de la Confédération envers les militaires victimes d'accidents. Cette responsabilité n'est certainement pas aquilienne, et le législateur a voulu protéger le soldat dans d'autres cas que ceux où une faute a été commise par un organe de l'administration ou de l'armée. Elle n'est pas non plus purement causale, c'est-à-dire indépendante de l'existence d'un acte de l'autorité ayant causé le dommage ; en effet, l'assurance des maladies est basée en général sur l'existence d'un rapport de causalité plutôt que sur la simple contemporanéité de la

survenance de la maladie et du cours de l'assurance (p. 65). Il semble donc bien que la présomption d'une responsabilité de la Confédération, avec faculté pour celle-ci de se libérer moyennant certaines preuves est une situation de droit déjà réalisée, et non pas seulement une innovation à introduire dans la réforme en vue, comme l'indique notre auteur à la dernière page de sa brochure.

Chargée d'une responsabilité, la Confédération avait plusieurs moyens de remplir ses obligations envers les intéressés : elle pouvait procéder par analogie avec les lois sur la responsabilité civile des fabricants, en limitant à un maximum le montant des indemnités, et en laissant aux tribunaux le soin de fixer les détails ; elle pouvait recourir à l'assurance privée et se décharger complètement sur elle, moyennant paiement de contributions annuelles, des conséquences des sinistres militaires ; enfin, elle pouvait constituer un fonds destiné à indemniser les soldats, en définissant dans une loi spéciale, les droits des sinistrés sur ce fonds. C'est cette dernière solution qui fut choisie. Elle fut décorée du nom d'assurance ce qui était une erreur, puisque l'assurance est le fait d'une société d'individus qui mettent en commun des primes, dont l'ensemble sert à indemniser ceux qui sont victimes d'accidents. Comme chacun le sait, les « assurés » militaires ne paient pas de primes, il n'y a qu'un fonds alimenté par la Confédération, sur des bases qui n'ont rien de technique, et dont le montant encore très insuffisant est loin de constituer une véritable garantie. Là, comme partout ailleurs, on n'est jamais bien servi que par soi-même, et le militaire qui compte sur l'Etat pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille, en cas de malheur, s'expose à d'amères désillusions.

Capitaine P. PÉTERMANN,
Dr en droit.
