

# RAPPORT

du

## Tribunal fédéral des assurances à l'Assemblée fédérale sur sa gestion pendant l'année 1944.

(Du 14 février 1945.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous conformant à l'article 28 de l'arrêté d'organisation du Tribunal fédéral des assurances, nous avons l'honneur de vous soumettre le présent rapport sur notre gestion pendant l'année 1944.

### I. EXPÉDITION DES AFFAIRES

1. Le *nombre des affaires* ne s'est guère modifié en ce qui concerne les procès d'assurance-accidents et les requêtes tendantes à obtenir force exécutoire de demandes de primes de la caisse nationale. En revanche, le nombre des affaires d'assurance militaire a diminué: 1893 ont été introduites contre 2562 l'année précédente.

En tout, 2646 affaires ont été expédiées, soit quelques-unes de plus (15) qu'en 1943, malgré une notable diminution du nombre des procès d'assurance militaire liquidés pendant la procédure préliminaire ou en cours d'instruction par désistement, acquiescement ou transaction: rien qu'en matière d'assurance militaire, non moins de 1609 arrêts ont été communiqués, soit 137 de plus que l'année précédente.

2. Examinant notre dernier rapport de gestion, les rapporteurs des deux chambres fédérales ont souligné la *durée* relativement longue *des procès*. Ils se sont toutefois accordés à reconnaître que le tribunal n'en est pas responsable.

En effet, il ne saurait être question de retards anormaux dus à une organisation défectueuse du tribunal ou à d'autres circonstances dépendantes de lui. Pour autant que l'instruction relève du juge, elle est menée rapidement et, sitôt après sa clôture, l'arrêt est prononcé. Si, néanmoins, les contestations ne peuvent trouver leur solution aussi rapidement qu'il serait désirable, cela dépend de causes qu'il n'est pas dans le pouvoir du tribunal d'éliminer.

a. Il s'agit là tout d'abord de la *procédure préliminaire*, soit de celle comprise entre la déclaration de recours et l'attribution au juge rapporteur. Même dans les circonstances les plus favorables, cette première phase du procès absorbe beaucoup de temps. La production de pièces administratives, le dépôt des dossiers à la disposition des parties, l'échange des écritures, certaines demandes de précisions concernant la valeur litigieuse, etc. entraînent plusieurs fixations de délais (art. 148 et 149 de l'arrêté d'organisation). Dans de nombreux cas et malgré l'application sévère de mesures restrictives, ces délais doivent être prolongés, soit à la demande du recourant ou de son représentant (souvent pour cause de service militaire ou pour la production de moyens de preuve), soit à la requête de l'assurance militaire elle-même pour compléter ses propres recherches avant de répondre au recours. Dans 50 cas d'assurance militaire (dont 25 cas de pension) pris au hasard parmi les affaires entrées en 1944, la période allant de la déclaration de recours à l'attribution au juge variait entre 35 jours et 10 mois; elle était en moyenne de 112 jours.

b. La longueur des procès et notamment de la *procédure préliminaire* dépend aussi, pour une part considérable, du *dualisme de la procédure de première instance* en matière d'assurance militaire: dans des centaines de cas, la procédure de recours contre des décisions de l'assurance militaire (en matière d'indemnité de chômage ou de traitement médical) doit demeurer en suspens pendant des mois parce que le recourant réclame des prestations dites pour infirmité permanente (pension), sur lesquelles il appartient à la commission des pensions de statuer en premier lieu. Or, 3 à 5 mois s'écoulent jusqu'à ce que celle-ci ait tranché le cas. Et si sa décision est également déferée au tribunal, le délai de recours et la *procédure préliminaire* absorbent 2 mois encore, de sorte que le retard dans l'attribution au juge rapporteur est d'un semestre environ. Il en a été ainsi en 1943 dans 308 procès, soit pour le 12 pour cent de toutes les affaires d'assurance militaire introduites durant l'année.

Le tribunal cherche actuellement une solution qui permette d'éviter de telles suspensions. Nous espérons pouvoir vous dire l'année prochaine que les démarches entreprises à cet effet ont été couronnées de succès.

c. Une autre circonstance dilatoire réside dans les *expertises médicales* auxquelles peu d'autorités judiciaires doivent avoir aussi souvent recours que le Tribunal fédéral des assurances. Là également, le retard est provoqué en partie par la procédure à suivre pour permettre aux intéressés de faire valoir leurs motifs éventuels de récusation contre la personne de l'expert, de lui poser des questions complémentaires, puis, après avoir pris connaissance du rapport qu'il a déposé, d'en faire élucider certains points ou de proposer la nomination d'autres experts (art. 68 et 72 de l'arrêté d'organisation). Entre ces actes de procédure s'intercale la phase principale, soit celle pendant laquelle les dossiers demeurent auprès de l'expert. Comme les quelques spécialistes suisses vraiment qualifiés auxquels le

tribunal s'adresse pour l'éclaircissement définitif de questions médicales épineuses sont peu nombreux et surchargés de travail, il faut attendre souvent longtemps le dépôt des rapports d'expertise, sans qu'il soit possible au tribunal d'y remédier. Il n'est d'ailleurs pas rare que l'expert soit obligé de suivre le développement ultérieur du mal pour pouvoir répondre aux questions qui lui ont été posées. Ainsi, ce n'est généralement qu'après des mois, et souvent même après plus d'un an, que l'instruction du procès peut être close (cf. Lauber, *Aerztliche Mitwirkung bei der richterlichen Urteilsfindung in Sozialversicherungssachen*, Journal suisse de médecine 1940, p. 541—549).

d. Enfin, il y a lieu de souligner que la rédaction et l'expédition des arrêts ne sont que trop souvent retardées du fait des *obligations militaires* de nos rédacteurs et employés de chancellerie, dont la plupart sont très souvent appelés pour de longs services et dont le remplacement par des auxiliaires initiés n'est guère possible: ce qui démontre la nécessité de dispenser également les fonctionnaires d'une autorité comme la nôtre des services militaires de relève, tant que le pays n'est pas en guerre.

3. La *statistique* donne les détails suivants:

a. *Assurance-accidents*. Durant l'année écoulée 124 affaires étaient pendantes (42 reportées et 82 nouvelles).

Sur les 82 affaires liquidées, 18 l'ont été par la cour plénière, 28 par la première cour, 15 par la deuxième, 21 par le président en cette qualité ou comme juge unique. 37 cas furent liquidés dans l'espace d'un trimestre depuis l'introduction de l'affaire, 20 dans les 6 mois, 13 au cours du second semestre de litispendance et 12 durant un laps de temps plus long.

75 affaires ont été introduites par des assurés et 7 par la caisse nationale.

Sur les 75 affaires introduites par des assurés, 10 cas ont été admis totalement, 1 en principe, 5 partiellement, 1 par annulation de l'arrêt cantonal; 1 procès a été liquidé par transaction et 5 ensuite de retrait ou à défaut d'objet; 52 ont été rejetés.

Sur les 7 appels exercés par l'assurance, 1 a été admis totalement, 4 partiellement, 1 rejeté et 1 rayé du rôle ensuite de retrait.

60 affaires (73%) étaient de langue allemande, 21 (26%) de langue française et 1 de langue italienne.

b. *Déclarations de force exécutoire de primes de la caisse nationale*. 58 demandes ont été introduites: toutes ont été liquidées, 57 par admission et 1 par retrait.

Elles se répartissaient en 39 demandes de langue allemande, 10 de langue française et 9 de langue italienne.

c. *Assurance militaire*. Comme il a été dit, le nombre des introductions s'est élevé à 1893, soit 1171 recours contre des décisions de l'assurance militaire, 695 recours contre des décisions de la commission des pensions,

26 demandes en révision et 1 en interprétation. 1517 affaires ont été reportées de l'année précédente.

Sur les 2506 affaires liquidées, 629 l'ont été durant le premier trimestre dès l'introduction du recours, 743 dans les 6 mois, 728 au cours du second semestre de litispendance. Les 406 affaires restantes nécessitèrent un laps de temps plus long.

1609 affaires ont été liquidées par arrêt, 897 par une décision en cours de procédure préliminaire ou d'instruction. Les 1609 terminées par un arrêt émanaient: 193 de la cour plénière, 418 de la première cour, 505 de la deuxième et 493 d'un juge unique ou du président agissant en cette qualité.

25 affaires avaient été introduites par l'assurance, toutes les autres par des assurés ou leurs survivants.

Sur les 1609 affaires jugées, 146 recours ont été admis totalement ou en principe, 294 ont été admis partiellement, 1 a conduit à la cassation de la décision attaquée, 1120 ont été rejetés, 48 liquidés par non-entrée en matière pour tardiveté ou incompétence.

Sur les 897 affaires liquidées par décision, 481 l'ont été par reconnaissance, annulation administrative de la décision attaquée ou transaction, modes de liquidation qui tous trois équivalent pratiquement à l'admission totale ou partielle du recours; 413 autres affaires ont été rayées par décision ensuite de retrait du recours ou de désistement ou à défaut d'objet.

Enfin, 3 radiations concernaient des demandes de révision dépourvues de toute chance de succès et devenues caduques à défaut de l'avance de frais requise.

1614 affaires (64%) étaient de langue allemande, 687 (28%) de langue française et 205 (8%) de langue italienne.

*d. Réclamations.* 3 demandes ont été introduites en vue d'obtenir la fixation des honoraires d'avocat: 1 a été liquidée par transaction, les 2 autres ont été reportées.

## II. DIVERS

1. — Le département militaire fédéral nous a soumis une « question écrite » du 22 juin 1944 par laquelle le conseiller national Dietschi (Soleure) suggérait « de nommer d'autres juges suppléants pour la durée de la guerre, afin de décharger le Tribunal fédéral des assurances et d'abrégier la durée des procès ».

Le Tribunal fédéral des assurances a répondu en renvoyant à l'arrêté du Conseil fédéral du 27 juillet 1941 pris à la suite de son initiative et conformément à ses propositions pour assurer la liquidation des procès menaçant alors de s'accumuler. Cet arrêté dispose que le tribunal peut s'adjoindre, en plus des 5 suppléants ordinaires, des membres de tribunaux cantonaux d'assurance à titre de suppléants extraordinaires, et qu'en

outre 4 autres suppléants extraordinaires, nommés par le Conseil fédéral pour une durée déterminée, peuvent être mis à sa disposition.

Ainsi le problème du renforcement du Tribunal fédéral des assurances a été résolu sous une forme élastique qui a donné des résultats satisfaisants.

2. — L'arrêté du Conseil fédéral instituant « la prévention de la silicose dans la construction de tunnels, de galeries et dans les mines » (du 4 décembre 1944) a attribué au président du Tribunal fédéral des assurances une nouvelle tâche : celle de déclarer exécutoires, sans entendre le débiteur, certaines demandes de primes formulées par la caisse de compensation ou par la caisse nationale, à condition que *a)* l'assujettissement de l'entreprise à l'assurance obligatoire et la fixation du montant de la prime émanent des organes compétents ou soient attaqués par les intéressés pour des raisons manifestement non pertinentes; *b)* les décisions afférentes aient été dûment communiquées à l'employeur.

Des dispositions analogues sont applicables en ce qui concerne la déclaration de force exécutoire en matière de primes dues d'après la loi sur l'assurance en cas d'accidents (art. 10 de la loi du 18 juin 1915 complétant la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents), sous la réserve importante, toutefois, que le bien-fondé de cette procédure purement formelle — et difficilement comprise par le profane — peut être contrôlé du point de vue matériel par le moyen de l'action en répétition de primes payées en trop, dont connaît le tribunal cantonal en premier ressort et le Tribunal fédéral des assurances en dernier lieu. Le nouvel arrêté ne prévoit pas une telle possibilité. Le tribunal regrette de n'avoir pu exprimer son avis sur cette réglementation, qui n'a été portée à sa connaissance que par le *Recueil officiel des lois fédérales*.

3. — Ayant été invité par le chef du département militaire fédéral à déléguer deux de ses membres à la commission des experts pour la révision de la loi sur l'assurance militaire, le tribunal a désigné MM. Lauber, président, et Kistler, juge.

### III. COMPOSITION DU TRIBUNAL

En ce qui concerne les membres ordinaires du tribunal, aucune mutation n'est intervenue durant l'année écoulée.

Pour succéder à M. le juge suppléant *Pro d'hom*, élu membre du tribunal en 1943, a été désigné M. René *Spahr*, juge cantonal à Sion.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Lucerne, le 14 février 1945.

Pour le Tribunal fédéral des assurances,

*Le président:* LAUBER.

*Le greffier:* MONA.