

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 24 (1987)  
**Heft:** 886

**Artikel:** Assurance maladie : un siècle entier  
**Autor:** Jaggi, Yvette  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1019939>

### **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:** 04.01.2025

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

# Un siècle entier

(y) Légiférer en matière d'assurance-maladie n'a jamais été œuvre facile en Suisse; on se souvient du premier échec, celui du progressiste projet Forrer, rejeté en votation populaire au tournant du siècle.

Finalement, le mandat constitutionnel de 1890 a donné lieu à la loi du 13 juin 1911, modifiée à plusieurs reprises depuis lors. La dernière révision globale en date, celle de mars 1964, apportait des améliorations sensibles pour les assurés; ce que voyant, les caisses-maladie renoncèrent au référendum. En 1969, le Département fédéral de l'intérieur songe déjà à une nouvelle révision et nomme une commission d'experts, laquelle produit le fameux «modèle de Flims» (1972) refusé par le Concordat des caisses-maladie. Ce dernier prend en revanche une part prépondérante à la rédaction du contre-projet opposé en décembre 1974 à l'initiative socialiste. Double rejet, compteur remis à zéro, nouvelle commission d'experts dès 1976, blocage des subventions fédérales à l'assurance-maladie dès 1977, avant-projet en novembre 1978, message en avril 1981.

## Coup double

Suivent six années de débats parlementaires qui modifient passablement le projet du Conseil fédéral: pour faire «vite» et présenter leur «programme d'urgence» (1984), les Chambres fédérales renoncent aux sujets les plus épineux, ramenant au passage l'assurance obligatoire d'une indemnité journalière à une allocation de maternité pour toutes les femmes, financée selon le système appliqué pour les allocations pour perte de gain des militaires (APG). Les articles relatifs aux aspects économiques de l'assurance-maladie, fortement inspirés par la Conférence nationale sur les coûts de la santé (1982-83), subissent aussi quelques modifications dans le sens d'une plus grande transparence dans les relations triangulaires entre caisses, médecins et patients.

Du coup, deux oppositions se forment contre le «paquet» voté le 10

mars dernier par les Chambres: d'un côté, on trouve l'Union suisse des arts et métiers et les... femmes célibataires, qui s'opposent à des prélèvements supplémentaires sur les salaires (cela ferait 10,4% au lieu de 10,1% dès le 1.1.1988); de l'autre, il y a tous ceux auxquels la médecine libérale importe davantage que la limitation des coûts. Moteur du comité référendaire, les premiers ont récolté plus de 90'000 signatures, tandis que les seconds, surtout présents en Suisse romande où les Groupements patronaux vaudois roulent pour eux, ont fourni une dizaine de milliers de signatures supplémentaires, permettant ainsi au référendum d'aboutir deux fois en quelque sorte (50'000 signatures auraient suffi à provoquer la votation fédérale du 6 décembre).

## Un pour tous...

Depuis le début de la campagne, les opposants au projet ont déplacé l'accent. Sentant bien qu'il était pour le moins délicat de s'opposer ouvertement au principe même d'une assurance-maternité, ils ont tenté d'abord d'en critiquer les modalités, expressément voulues par le Parlement qui les a imaginées lui-même, faisant dans une mesure peu habituelle son véritable travail de législateur. En Suisse alémanique, on critique encore beaucoup l'allocation de maternité versée à la jeune-mère-riche-qui-ne-travaille-pas, comme on reprochait sa rente AVS à Mme Bührle, figure symbolique de toutes celles qui pourraient se passer de prestations sociales au financement desquelles elles ont largement participé - directement ou par l'intermédiaire de leur mari.

En Suisse romande, les opposants mettent désormais plutôt en avant les aspects économiques de la révision de l'assurance-maladie. Les inévitables contrôles et directives suscep-

tibles de garantir la mise en œuvre du «traitement économique» et les indispensables renseignements à donner aux patients en vue d'une meilleure prise de conscience des frais (factures détaillées notamment) font enrager certains médecins, et plus encore les responsables des cliniques privées. Ces messieurs-dames se drapent dans leur blouse ultrablanche pour défendre en réalité l'intégralité de leurs confortables revenus; la manœuvre est certes légitime, ou en tout cas compréhensible, mais elle inspire un parallèle frappant dans l'usage fait du secret professionnel: les médecins en l'occurrence, comme les banquiers en d'autres circonstances, évoquent volontiers cette clause en leur propre faveur, alors que le législateur l'a énoncée dans l'intérêt supérieur des tiers, patients ou clients. Pour preuve: voir les études poursuivies et les statistiques dressées depuis des années par la Caisse-maladie du canton de Berne (CMB/ KKB), qui prend très au sérieux son rôle de modératrice des coûts, n'hésitant pas à dénoncer nommément certains responsables de l'explosion des frais médicaux.

## ...tout en un

Par ailleurs, on entend beaucoup parler, avec regrets dans la voix, de ce paquet malheureusement ficelé, à prendre ou à laisser comme un tout, quelle horreur. L'horreur remonte loin en arrière puisque de tout temps la maternité a été assimilée à une maladie dans la législation suisse. En demandant la création d'une assurance-maternité, le constituant de 1945 avait sans doute en vue une institution autonome. Cela n'a pourtant jamais été compris ainsi et le Parlement a suivi le Conseil fédéral sur la voie de l'analogie discutable, partiellement corrigée par le changement d'appellation, puisque la LAMM (Loi sur l'assurance-maladie et la maternité) devrait remplacer la LAMA (Loi sur l'assurance-maladie et accident).

Il en sera ainsi dès 1989 vraisemblablement si le peuple dit oui le 6 décembre au programme d'urgence concocté par les Chambres, qui l'ont finalement approuvé à de très confortables majorités — à l'unanimité même au Conseil des Etats d'où

## 2. L'exemple japonais

(jd) Plus que tout autre pays industriel, le Japon a été confronté très tôt à des dégâts écologiques considérables provoqués par un développement économique rapide. Le désastre de Minamata est encore dans toutes les mémoires.

Le tournant décisif dans la protection de l'environnement se situe au début des années 70, grâce à quatre jugements qui révolutionnent la notion de responsabilité. Pour les juges japonais, il n'est plus nécessaire de faire la preuve scientifique qu'un dommage est dû à un produit toxique; la fréquence statistique d'un dommage en présence d'un toxique suffit. Par ailleurs, la responsabilité de pollueur est dite objective: nul besoin qu'il y ait faute ou négligence. L'entreprise est également responsable des effets provoqués par la combinaison de plusieurs produits, même si elle n'a émis qu'un seul de ces produits. Les juges ont estimé que les industries devaient prendre des mesures de sécurité complètes contre les risques très peu probables. Enfin, ils ont considérablement allégé les conditions d'administration de la preuve du dommage imposées au lésé.

Ces jugements ont eu un impact considérable. Les autorités ont fixé des prescriptions plus sévères et les entreprises, craignant la multipli-

cation des procès en dommages et intérêts, les ont respectées. A l'instar des Etats-Unis, le Japon a introduit le système de la globalisation (DP 884) — la quantité d'émissions autorisées est fixée pour un groupe d'entreprises, qui restent libres de choisir les moyens nécessaires au respect de la prescription. La loi japonaise fixe un cadre général, des normes de qualité de l'environnement et des limites maximales d'émission. L'application se concrétise par des accords — actuellement plus de 24'000 — entre les entreprises d'une part, les autorités et les associations d'habitants d'autre part. Ainsi, il est possible de tenir compte des conditions locales, aussi bien écologiques qu'économiques.

### L'indispensable information

La propension des entreprises à respecter ces accords, et même, à faire mieux encore, est stimulée par la crainte d'un procès et ses conséquences financières.

Le succès de la politique japonaise est dû en grande partie au système d'information développé sur l'état de l'environnement. La qualité de l'air et de l'eau est observée en permanence et les données sont portées à la connaissance du public.

De manière générale, l'exemple japonais montre que l'exhaustivité et la publicité de l'information sur la qualité de l'environnement sont des conditions indispensables à la réussite d'une politique fondée sur une loi-cadre et des solutions flexibles. En effet, seuls des citoyens informés peuvent contrôler l'action des entreprises et faire usage des voies de droit. Et de ce fait les entreprises sont devenues très sensibles à leur image de marque écologique.

On pourrait penser que l'effort au-

(rg) Mercredi 18 novembre est sorti le premier numéro du *Quotidiano*. Le septième journal du Tessin est dirigé par Silvano Toppi, ancien directeur du *Giornale del Popolo* qui fut congédié début juin par Mgr Corecco, évêque de Lugano. Vendu ces jours-ci à 12'000 exemplaires, le *Quotidiano* devra se stabiliser autour des 8'000 copies pour vivre: si l'entreprise réussit, il s'agira non seulement d'une revanche personnelle de Toppi sur le catholicisme social-intégriste de *Comunione e Liberazione*, mais aussi d'une brèche ouverte dans la presse quotidienne tessinoise, dont la grisaille est proportionnelle au nombre de titres.

### Presse tessinoise

Le *Quotidiano* innove sur plusieurs points: imprimé en Italie, il sort du mardi au dimanche; il a une mise en page horizontale des articles et un format original, il bouleverse l'organisation des nouvelles tessinoises par régions et consacre une grande partie de ses pages «à la réflexion».

A signaler aussi, dans la presse de gauche, la disparition de *Passa-parola*, organe de la Communauté des Socialistes Tessinois (CST) de Dario Robbiani, dont la rédaction a fusionné avec celle de *Politica Nuova*, qui est ainsi devenu l'hebdo du PSA et de la CST (en attendant la fondation du Partito Socialista Unitario, en janvier 88).

quel l'industrie japonaise a été contrainte par la justice et les protestations du public a eu un effet économique négatif. Bien au contraire: le souci de protéger l'environnement a conduit à économiser l'énergie et a contribué à stimuler des modes de production minimisant l'emploi des matières premières. Le besoin en équipements dépolluants a permis la création de nouveaux emplois.

Les voitures japonaises, équipées de catalyseurs depuis plusieurs années déjà, n'ont pas à craindre les prescriptions qui sont ou qui seront édictées par les pays européens.■

est sortie l'idée d'une allocation de maternité copiée sur le système des APG. De toute manière, après l'urgence, il faudra bien affronter le plus long terme; pour cela, deux initiatives populaires ont été déposées en 1985 et 1986, respectivement par le Concordat des caisses-maladie (390'000 signatures en six mois) et par la gauche politique (PSS) et syndicale (USS). La réforme du système d'assurance-maladie reste un processus difficile, dont on peut tout au plus espérer qu'il s'achèvera quelque part entre le 100<sup>ème</sup> anniversaire de l'article constitutionnel 34 quiniques sur l'assurance-maladie et celui du rejet de la Lex Forrer.■