

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XXXIII^{me} année. Volume I. N^o 12.

Samedi 19 mars 1881

Abonnement par année (franco dans toute la Suisse) 4 francs.
Prix d'insertion : 15 centimes la ligne. Les insertions doivent être transmises
franco à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

Rapport

de la

minorité de la commission du conseil des états
sur le projet de loi relatif à la respon-
sabilité civile des fabricants.

(Du 21 février 1881.)

Monsieur le président et messieurs,

La minorité de la commission du conseil des états chargée d'examiner le projet de loi présenté par le conseil fédéral au sujet de la responsabilité civile des fabricants vous propose d'*entrer en matière*, dans la session actuelle, sur la base de ce projet.

L'Allemagne ayant, dès 1871, commencé à légiférer sur cette matière par l'adoption d'une loi spéciale sur l'obligation d'indemniser les ouvriers tués ou blessés à l'occasion de l'exploitation des chemins de fer, des mines, des *fabriques*, etc., on avait admis généralement, quelques années plus tard, lors de l'élaboration d'une loi suisse sur le travail dans les fabriques, comme allant de soi que des dispositions seraient insérées dans cette loi pour protéger les ouvriers et régler la responsabilité civile des fabricants. Non seulement c'était le vœu unanime de toute la classe des travailleurs, mais les industriels eux-mêmes, dans leur immense majorité, approuvaient aussi en principe l'adoption d'une loi spéciale sur leur responsabilité civile. Aussi le premier alinéa de l'article qui posait le principe et réglait les conditions de cette responsabilité fut-il proposé par le conseil fédéral, avec une modification d'importance secondaire, dans la forme recommandée par la société commerciale

et industrielle suisse et par le mémoire de 272 industriels. Dans le sein des chambres fédérales, il n'y eut divergence que sur la question de savoir de quelle forme législative on devait revêtir la responsabilité et quelle était l'extension à donner à celle-ci, mais tout le monde était d'accord sur le principe qu'il fallait imposer au fabricant une responsabilité spéciale.

Le conseil fédéral proposait les dispositions suivantes.

« Si l'exploitation d'une fabrique occasionne la mort d'un ouvrier ou des lésions, le propriétaire est responsable des dommages qui en résultent, à moins qu'il ne puisse établir que l'accident doit être attribué à la faute de la victime elle-même.

« En cas de contestation, les tribunaux fixeront l'indemnité qui doit être fournie, en appliquant, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi fédérale sur les dommages-intérêts, les principes qui ont été admis dans la loi fédérale concernant la responsabilité des administrations de chemins de fer ou autres entreprises de transport concessionnées par la Confédération, en cas de mort ou de lésions corporelles qui pourraient survenir pendant la période de construction ou d'exploitation.

« Sur sa demande, le plaignant doit être exempté du paiement des frais de justice ; dans les cas où la loi permet que les parties se fassent représenter par des avocats, le tribunal lui accordera l'assistance judiciaire. »

Cette proposition fut essentiellement modifiée dans le cours des débats ; on reprochait, avec raison peut-être, à ces dispositions d'être trop dures et injustes vis-à-vis des fabricants. A la fin, l'article 5 de la loi sur les fabriques, traitant de la responsabilité civile, fut admis par les deux chambres dans la forme qui avait été proposée à l'unanimité par la commission du conseil des états, comme suit.

« Une loi fédérale statuera les dispositions nécessaires quant à la responsabilité provenant de l'exploitation des fabriques.

« En attendant, les principes suivants seront appliqués par le juge appelé à prononcer.

« a. Le propriétaire de la fabrique est responsable des dommages causés, si un mandataire, représentant, directeur ou surveillant de la fabrique a, dans l'exercice de ses fonctions, occasionné, par sa faute, des lésions corporelles ou la mort d'un employé ou d'un ouvrier.

« b. Le propriétaire de la fabrique est également responsable de ces dommages lorsque, même sans qu'il y ait faute spéciale de la part de ses mandataires, représentants, directeurs ou

surveillants, l'exploitation de la fabrique a occasionné des lésions ou la mort d'un ouvrier ou employé, à moins qu'il ne prouve que l'accident provient d'un cas de force majeure, ou qu'il a été amené par la faute même de la victime. Si celle-ci a été partiellement la cause de l'accident, la responsabilité du fabricant, quant aux dommages-intérêts, est réduite dans une juste proportion.

« c. Les actions en dommages-intérêts sont prescrites au bout de deux ans à dater du jour où l'accident a entraîné des lésions corporelles ou la mort.

« d. Le conseil fédéral désignera, en outre, celles des industries dont l'exercice suffit à engendrer certaines maladies graves, auxquelles s'étendra la responsabilité prévue pour les accidents.

« Du reste, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative à la responsabilité, le juge compétent prononcera sur la question des dommages-intérêts, en tenant compte des circonstances et d'après sa libre appréciation. »

Contrairement à la proposition du conseil fédéral, on admit donc que le fabricant n'était pas responsable des accidents provenant d'un cas de force majeure, et l'on supprima complètement le passage du projet du conseil fédéral d'après lequel le tribunal devait, dans chaque cas, accorder l'assistance judiciaire au plaignant.

Pendant la période d'agitation contre l'adoption, par le peuple suisse, de la loi sur le travail dans les fabriques, l'art. 5 fut encore attaqué çà et là comme allant trop loin ; toutefois, ce n'est pas dans cet article que les opposants voyaient le principal argument contre la loi ; bien au contraire, presque tous les adversaires de la loi se déclarèrent disposés à des concessions sur cette matière. Quelques fabricants protestèrent même, par la voie de déclarations publiques, contre l'insinuation de s'opposer à la loi à cause du principe de la responsabilité civile, qu'ils reconnaissaient comme répandant à la notion de l'équité et au sentiment d'humanité.

La commission du conseil national chargée d'examiner le projet de loi sur le travail dans les fabriques motivait en ces termes l'article dont il s'agit.

« Cette pensée du législateur a parfaitement sa raison d'être, que celui qui, dans un but de gain, utilise les *forces de la nature*, doit être responsable des dommages dont elles peuvent être la source, surtout lorsqu'il s'agit de la perte de la santé ou de la mort d'un homme, et que la victime nourrissait du travail de ses mains une famille qui reste plongée dans la plus profonde misère. »

Ces paroles n'étaient point l'expression de l'opinion d'un parti ; tout au contraire, elles correspondaient aux vues de la grande majorité du peuple suisse, dans toutes les classes sociales. La votation populaire sur la loi en question fit entrer en vigueur l'article relatif à la responsabilité civile.

Or, on ne peut se dissimuler que l'application de cet art. 5 de la loi sur les fabriques a entraîné en réalité, dans la pratique, de graves inconvénients. La disposition d'après laquelle le juge compétent doit prononcer sur la question des dommages-intérêts d'après sa libre appréciation eut pour conséquence une grande inégalité dans la jurisprudence des divers cantons. Les fabricants et les ouvriers eurent également à souffrir de cette inégalité et de cette incertitude, et l'on réclama d'une manière toujours plus pressante l'adoption immédiate de la loi spéciale, prévue au 1^{er} alinéa de l'art. 5, sur la responsabilité civile des fabricants. Nous n'avons pas même besoin de citer ici, d'une manière spéciale, des exemples de sentences complètement différentes rendues dans les divers cantons au sujet de cas absolument analogues ; chacun en connaît suffisamment. Ce sont surtout la société commerciale et industrielle suisse et ses sections qui insistent à plusieurs reprises et d'une façon pressante sur la nécessité de régler cette matière par une loi ; en même temps, elles espèrent qu'il sera possible, au moyen d'une loi spéciale, de donner à la responsabilité une extension un peu restreinte que celle que l'art. 5 actuel laisse à l'appréciation du juge. De tous côtés, on déclare que l'état de choses présent est intenable, mais nous n'avons pas appris que les personnes directement intéressées mettent en question la responsabilité spéciale du fabricant ; on se borne à réclamer une loi qui se renferme dans des limites équitables et qui permette d'établir une jurisprudence uniforme pour toute la Suisse. Dans un mémoire tout récent adressé au conseil fédéral par M. Raschle-Rittmeyer, de St-Gall, l'auteur se déclare d'accord avec le projet tout entier, à l'exception de l'art. 2. Ce qu'il blâme dans cet article, c'est uniquement la disposition d'après laquelle le fabricant est aussi responsable pour les délits et crimes de ses employés. Or, cette disposition nous paraît aller de soi, et du reste elle se rencontre aussi dans le code des obligations (art. 69).

Les ouvriers et les industriels s'attendaient positivement à ce que les chambres fédérales s'occuperaient, déjà dans la dernière session de décembre, de ce vœu unanime et urgent, et l'on espérait, en tout cas, que la question serait définitivement réglée au printemps. Aussi l'étonnement a-t-il été général quand on a appris, dans le public, que la majorité de votre commission proposait de ne pas entrer en matière, pour le moment, sur le projet de loi du

conseil fédéral. Cette décision est motivée principalement par l'argument qu'il est nécessaire d'attendre la fin des débats sur le code des obligations, attendu que cette loi, qui doit entrer en vigueur en 1883, renferme des dispositions sur la matière. Déjà dans le sein de la commission préconsultative nommée par le conseil fédéral, un des membres, M. le juge fédéral Roguin, avait soulevé la même question, savoir s'il était opportun, en prévision du code fédéral des obligations et de commerce, en délibération devant les chambres, d'élaborer en ce moment une loi spéciale sur la responsabilité civile des fabricants. Ainsi qu'en fait foi l'extrait du procès-verbal, la commission, composée de M. le conseiller aux états Rieter, de MM. les conseillers nationaux Künzli, Sulzer et Moser-Näf, de M. Klein, inspecteur des fabriques, et de M. le Dr Guillaume, décida à l'unanimité, le 4 août de l'année dernière, qu'il y avait lieu d'entrer *immédiatement* en matière sur le projet de loi. La minorité de votre commission se place au même point de vue, et elle motive son opinion comme suit.

La Confédération ayant édicté une loi spéciale sur le travail dans les fabriques, il est dans la nature même des choses qu'une autre loi spéciale règle aussi ce qui concerne la responsabilité civile des fabricants, attendu qu'il y a, dans ce domaine, toute une série d'actes d'un genre à part à examiner. Si l'on veut maintenir, tout en les précisant mieux, les principes actuellement en vigueur (art. 5 de la loi sur le travail dans les fabriques), il faut un certain nombre de dispositions spéciales, qu'il est certainement convenable d'admettre dans une loi à part, plutôt que dans le code des obligations. D'autres états, qui du restent ne cultivent guère plus que la Suisse les lois d'exception, comme par exemple l'Allemagne et l'Angleterre, ont aussi dû adopter des lois spéciales sur la matière. Nous renvoyons pour cela aux explications détaillées renfermées dans le message du conseil fédéral. La preuve que cette opinion a prévalu jusqu'ici en Suisse se trouve dans l'alinéa 1 de l'article 5 de la loi sur le travail dans les fabriques, qui prévoit expressément une loi sur la responsabilité civile des fabricants, ainsi que dans l'article 71 du droit des obligations, qui dit : « La Confédération conserve le droit de régler, par une loi spéciale, la responsabilité résultant du travail dans les fabriques. »

Or, la majorité de la commission voudrait maintenant, en réalité, éliminer de nouveau de la législation suisse les principes qui ont été posés dans l'art. 5 de la loi sur les fabriques; elle tend à supprimer complètement le paragraphe qui traite de cette matière; elle veut faire abstraction de toute disposition exceptionnelle et régler ce qui a trait aux accidents dans les fabriques par le droit commun, et elle estime que le chapitre II du code des

obligations (actes illicites) forme une base rationnelle et suffisante. Nous nous trouvons donc, au fond, en présence de ce dilemme important : Doit-on, oui ou non, sacrifier la conquête que l'on a obtenue en inscrivant la responsabilité civile dans la loi sur les fabriques ?

On nous objecte, en première ligne, que la responsabilité existe aussi d'après le droit commun ; à teneur de l'art. 69, le maître ou patron est responsable non seulement de ses actes, mais encore du dommage causé par ses ouvriers ou employés, dans l'accomplissement de leur travail, à moins qu'il ne justifie avoir pris toutes les précautions nécessaires pour prévenir ce dommage ; on dit que l'indemnité peut même parfois être plus élevée qu'avec le projet du conseil fédéral, puisque, s'il y a faute du fabricant, le droit commun prévoit une indemnité pleine et entière, tandis que le nouveau projet fixe un maximum de fr. 8000.

Prise en elle-même, la proposition de la majorité de la commission, consistant à juger d'après le droit commun et à s'abstenir de toute législation spéciale, serait certainement très-admissible si elle permettait d'atteindre également le but humanitaire que nous avons en vue. D'après le droit commun, l'ouvrier serait forcé à l'avvenir, comme c'était le cas avant l'entrée en vigueur de la loi sur le travail dans les fabriques, de fournir la preuve absolue que le fabricant ou un de ses mandataires a réellement, dans toute l'acception du terme, occasionné *par sa propre faute* l'accident dont il s'agit. Or, cela ne lui est presque jamais possible, et il se trouverait par conséquent sans protection et sans moyens de faire valoir son droit. Écoutons en première ligne ce que dit à ce sujet un homme auquel on ne peut refuser toute compétence en cette matière, après les expériences qui ont été faites depuis 10 ans, en Allemagne, au sujet de la preuve que doit fournir l'ouvrier. Dans son rapport sur un projet de loi, déjà approuvé par le conseil d'économie publique, sur l'assurance des ouvriers occupés dans les mines, les fabriques et autres exploitations, contre les conséquences des accidents provenant de l'exploitation, le chancelier impérial s'exprime comme suit.

« L'obligation imposée à la victime de prouver que l'accident a été occasionné par la faute du fabricant ou de ses représentants rend illusoire, dans la plupart des cas, les bienfaits de la loi pour l'ouvrier. Cette preuve, qui par elle-même est déjà difficile à fournir, est fréquemment rendue impossible, précisément en cas d'accidents graves occasionnés par les forces élémentaires, tels qu'ils surviennent dans les mines, dans les usines pourvues de chaudières à vapeur et dans les fabriques de matières explosibles ; la cause en est dans le fait que l'état des locaux et des installations servant à

ces exploitations, état qu'il est le plus souvent nécessaire de constater pour fournir la preuve de la faute, se trouve modifié, par l'accident lui-même, au point de devenir méconnaissable, et que les personnes dont, dans beaucoup de cas, le témoignage seul pourrait démontrer qu'il y a eu faute, alors même qu'elles ne seraient pas elles-mêmes parties en cause, ce qui est la règle ordinaire, sont mises, par la catastrophe, dans un état qui les empêche de donner ce témoignage.

« Les expériences de ces dernières années ont prouvé que la loi, dans les cas qui, par leurs conséquences, l'ont surtout provoquée dans l'opinion publique et qu'elle était destinée, dans l'idée du législateur, à réparer, manque régulièrement son but.

« Mais, en faisant même abstraction de ces cas-là, la position de l'ouvrier qui intente un procès en indemnité à son patron est, dans la règle, tout à fait défavorable, soit parce qu'il lui manque l'argent et l'instruction, soit à cause de sa position sociale. »

Le chancelier impérial, dans plusieurs passages de son rapport, répète que l'obligation imposée à l'ouvrier de fournir la preuve a amené un état de choses qui n'a satisfait ni les patrons ni les travailleurs, et que par conséquent les rapports entre ces deux classes de la société ont empiré plutôt que de s'améliorer. Ce ne sont pas seulement les grandes catastrophes, dans lesquelles les moyens de preuve ont disparu par suite de destruction, qui amènent ces relations tendues; il y a en outre de nombreux frottements dans des cas moins graves, où souvent le camarade de l'ouvrier n'ose pas témoigner en faveur de celui-ci contre le patron, et où la victime de l'accident, dans l'incertitude de l'issue du procès et dans la crainte des conséquences et des frais auxquels il pourrait s'exposer, préfère renoncer complètement à faire valoir ses droits.

Les actes que la commission a eus en mains renferment une littérature assez riche, d'après laquelle on peut voir que la preuve de la faute ne peut être fournie dans 75 cas sur 100 pour les fabriques et dans 90 cas sur 100 pour les mines. Ces chiffres sont plus éloquents que des paroles pour nous montrer où nous conduirait la proposition de la majorité de la commission.

C'est également un spectacle étrange de voir que, tandis qu'on veut nous imposer un énorme pas en arrière dans ce domaine, les idées humaines sur la matière gagnent du terrain tout autour de nous. En se basant sur les faits, le conseil fédéral a pu affirmer, dans son message du 26 novembre 1880, que le principe de la responsabilité des fabricants est déjà introduit dans la législation et dans la jurisprudence de plusieurs états, ce que l'on peut considérer comme un des progrès les plus réjouissants de notre époque. Lors- que le chancelier impérial affirme qu'un arrêt ou même un recul

dans ce domaine répondrait aussi peu aux devoirs de la législation qu'aux *intérêts de l'industrie*, il s'appuie sur l'avis et les rapports de presque tous les hommes, juristes ou non, qui se sont occupés de cette matière pendant le courant des dix dernières années.

Dans son ouvrage sur les principes du droit français en matière de responsabilité, Petersen s'exprime comme suit.

« En tant qu'il s'agit de la responsabilité pour les accidents occasionnés par l'exploitation d'une industrie, on doit aujourd'hui prendre en considération des éléments dont on n'a pu encore, lors de l'élaboration du code civil, tenir aucun compte, ou du moins dans une très-faible mesure seulement. La grande extension de l'industrie et les dangers particuliers qu'occasionne l'emploi des machines et surtout de la vapeur ont eu pour effet d'augmenter considérablement les accidents et de leur donner une sorte de caractère de régularité. Les ouvriers qui travaillent dans certaines fabriques sont particulièrement exposés à ces dangers. Il ne peuvent aucunement, comme on l'a prétendu souvent, être dédommagés, par un salaire supérieur, pour le danger couru, non plus que mis à même de remplacer le gain enlevé à l'ouvrier blessé ou à la famille de celui qui a été tué. Renvoyer purement et simplement à l'assistance publique les victimes ou leurs familles, ce n'est point là une solution satisfaisante. Aussi est-on amené nécessairement à considérer l'obligation de payer des dommages et intérêts, pour les accidents de ce genre, comme une charge qui grève l'industrie, au même titre que l'usure des machines, en lui imposant le devoir de dédommager à ses frais les forces humaines dépensées à son service. »

Ces idées ont été soutenues, dans le sein du parlement allemand, par des personnes appartenant aux partis politiques les plus opposés, par exemple Dunker, Lasker, Windhorst et Bethusy-Huc.

Qu'il nous soit encore permis de citer Held, que nous pouvons invoquer comme une autorité dans cette matière. Held démontre que, sur 100 cas, il n'y en a que $7\frac{1}{2}$ qui soient de nature telle que l'ouvrier eût pu les éviter avec les précautions ordinaires, c'est-à-dire en observant les prescriptions en vigueur. $32\frac{1}{2}\%$ sont la conséquence de circonstances locales spéciales, proviennent des transmissions, etc.; sur ce nombre, il n'y en a guère plus de la moitié, soit 17% , dans lesquels l'ouvrier, avec la législation allemande actuelle, c'est-à-dire avec l'obligation de fournir la preuve, comme la majorité de notre commission veut l'introduire en Suisse, ait la *possibilité* d'obtenir une indemnité du fabricant. Tous les autres cas, c'est-à-dire 60% de ceux qui sont connus (et il est probable que la proportion est encore plus forte sur la totalité des cas), sont de telle nature qu'ils doivent être considérés comme provenant du *hasard*. Or, dit la majorité de la commission, le hasard ne doit pas

être à la charge du fabricant. D'après le système prôné par elle, il y aurait donc chaque année 75 victimes, sur 100, qui ne recevraient aucune indemnité, sans que l'on puisse s'en consoler en pensant que la faute de l'accident doit leur être attribuée. Le sentiment moral exige pourtant que l'industrie, dont les installations sont, en somme ou pour les détails, la cause des accidents, en porte, comme telle, la responsabilité.

Il est dans la nature même des choses que le fabricant, en sa qualité de patron, supporte une responsabilité plus lourde que l'ouvrier qui le sert. On a partout reconnu qu'il était nécessaire de faire tout son possible pour réparer l'incertitude de l'existence de l'ouvrier et de sa famille et d'écartier ainsi un des éléments les plus fâcheux de la position sociale du prolétaire. Or, cette aide n'est nulle part plus nécessaire et plus urgente que dans le cas d'accidents qui, tombant comme la foudre dans un ciel serein, précipitent, d'un seul coup et à l'improviste, des créatures humaines dans la plus profonde misère. Si le secours est donné par le fabricant, la charge qui en résulte est, dans la règle, largement compensée par une dose plus grande de travail et par un plus grand zèle de l'ouvrier qui se sent traité plus humainement.

En Allemagne, on est d'accord que l'état dans lequel la majorité de la commission veut de nouveau nous faire rentrer, en imposant à l'ouvrier l'obligation de fournir la preuve de la faute du fabricant, est absolument intenable et insuffisant. Dans les derniers temps, ce pays a adopté, comme remède, une grave mesure, savoir l'assurance générale et obligatoire des ouvriers ; nous reviendrons sur ce point dans le courant du présent rapport. Dans notre petit pays, cette solution de la question, qui est sans doute de beaucoup la plus avantageuse pour l'ouvrier, ne paraît pas exécutable, surtout pour le moment. Toutefois, s'il ne nous est pas possible de pourvoir, dans une aussi large mesure, aux besoins de tous les ouvriers victimes d'accidents, nous avons le devoir de maintenir les principes de notre législation actuelle, qui apporte du moins un soulagement aux ouvriers, dans la plupart des cas, tandis qu'avec le droit commun si vanté il n'y en a qu'un petit nombre sur cent qui arrivent à être indemnisés.

Le droit romain, il est vrai, pose comme règle que le patron n'est pas responsable des cas fortuits, mais l'énorme extension qu'a prise l'industrie moderne a créé des conditions pour lesquelles on a, avec raison, établi un nouveau droit dans notre pays. Ce n'est pas par amour pour le doctrinarisme que nous devons l'abolir, alors que la grande majorité des intéressés n'ont pas réclamé contre le nouveau principe et se sont bornés à pétitionner pour qu'on l'applique avec modération.

Les conditions posées à l'art. 5 de la loi sur le travail dans les fabriques constituent sans doute une législation d'exception. Toutefois, ce n'est pas la seule dans notre pays, puisque vous avez, dans une de vos dernières sessions, sanctionné de nouveau la législation exceptionnelle concernant la responsabilité des compagnies de chemins de fer. Ce qui est décisif pour nous, c'est que cette loi d'exception contribuera au bien-être du pays et partant à son honneur.

En ce qui concerne l'application modérée des principes de l'art. 5, que les fabricants réclament avec raison de la loi d'exécution, il ne nous sera pas difficile de démontrer que le projet de loi qui nous est présenté par le conseil fédéral atténue ce qu'il y avait de trop dur dans cet art. 5 de la loi sur le travail dans les fabriques, et qu'il peut être considéré comme une concession importante faite aux intérêts des fabricants.

L'art. 5 de la loi sur les fabriques n'exclut de l'indemnité que les accidents amenés par la faute même de la victime; il ne fait aucune différence entre les cas où il y a faute de la part du fabricant et ceux où il n'y a pas de sa faute; le cas fortuit est complètement à la charge du fabricant, et le juge prononce, d'après sa libre appréciation, sur le chiffre des dommages-intérêts.

Au contraire, le nouveau projet de loi statue que la responsabilité du fabricant sera équitablement réduite dans les trois cas suivants:

- a. si la mort ou la blessure (non compris les cas prévus à l'art. 3) a pour cause le cas fortuit;
- b. si une partie de la faute qui a amené l'accident (ou la maladie dans le sens de l'art. 3) est imputable à la victime; en particulier, si la victime a, comme employé ou ouvrier, découvert dans les installations des défauts qui ont amené l'accident (ou la maladie), et qu'elle n'en ait pas avisé l'un de ses supérieurs ou le fabricant lui-même;
- c. si des blessures antérieurement reçues par la victime ont de l'influence sur la dernière lésion et ses conséquences, ou si la santé du malade a été affaiblie par l'exercice antérieur de sa profession.

C'est surtout la réduction indiquée sous lettre *a* (cas fortuit) qui a une grande importance pratique. Les débats dans le sein de la commission auront peut-être pour conséquence de donner dans la loi une forme encore meilleure et plus précise à cette idée.

L'art. 5 de la loi sur le travail dans les fabriques ne connaît pas de maximum pour l'indemnité, tandis que le conseil fédéral, sur la proposition de M. Rieter et des représentants de l'industrie, veut

en fixer un. Le projet pose, à cet effet, un maximum de fr. 8000 ou de six fois le montant du salaire annuel de l'employé ou de l'ouvrier, et cela seulement dans les cas les plus graves et lorsqu'il y a faute réelle et personnelle de la part du fabricant, ou lorsqu'un accident important surviendrait dans une des industries que le conseil fédéral a d'avance désignées comme engendrant exclusivement et d'une manière démontrée des maladies graves. Dans cette proposition de fixer un maximum d'indemnité, proposition que nous trouvons justifiée, il y a pour le fabricant un avantage qui n'est pas à dédaigner vis-à-vis de l'opinion de la majorité de la commission, qui, dans le cas où il y a faute du fabricant, demande une indemnité pleine et illimitée. Si le conseil des états estime que le maximum de fr. 8000 est trop élevé, par exemple en regard des dispositions de la loi anglaise, il lui est loisible de le fixer à une somme inférieure. Toutefois, le chiffre qui sera adopté ne peut être un motif de ne pas entrer en matière sur le projet.

Une autre faveur importante, accordée aux fabricants et dont on n'avait pu jusqu'ici faire aucun usage, est renfermée à l'art. 8, comme suit.

« Lorsque l'employé ou l'ouvrier tué, blessé ou malade a droit à une assurance contre les accidents, à une caisse de secours et de malades, ou à d'autres institutions semblables, et que le fabricant a contribué à l'acquisition de ce droit par des primes, cotisations et subventions, les sommes payées par ces institutions au blessé, au malade et aux ayants droit du défunt sont en totalité déduites de l'indemnité, si la participation du fabricant n'a pas été inférieure à la moitié des primes, cotisations et retenues versées.

« Par contre, si la participation du fabricant est inférieure à la moitié, il ne sera déduit de l'indemnité que la part proportionnelle acquise par ces contributions. »

Ce sont là des avantages d'une très-grande portée, et il est de toute évidence que les ouvriers perdent par ce projet de loi vis-à-vis de la législation actuelle, si toutefois il n'est pas trop profondément modifié, tandis qu'au contraire les fabricants seront notablement mieux placés que par le passé.

Nous n'ajoutons aucune importance quelconque à l'objection de la majorité de la commission, d'après laquelle on ne pourrait adopter aujourd'hui la loi sur la responsabilité civile, par le motif que cette loi devrait être en harmonie avec le code des obligations. Cette harmonie peut être très-facilement obtenue dès maintenant, et elle ne sera pas détruite par les dispositions complémentaires que vous avez intercalées, lors des récents débats sur le droit des obligations, dans le chapitre II, concernant les obligations résultant d'actes illicites, dispositions qui, cela va sans dire, ne remplacent

pas une loi sur la responsabilité civile, devant offrir aux ouvriers la protection dont ils jouissent maintenant.

Dans le sein de la commission, la majorité a encore invoqué spécialement, comme argument, que la loi telle que la désire la minorité était à toute rigueur supportable pour les grands fabricants, qui sont riches, mais non pour les petits industriels, qui sont bien plus nombreux. Nous répondrons ce qui suit.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le travail dans les fabriques, les assurances contre les accidents ont pris une grande extension dans notre pays, et nous connaissons les sacrifices pécuniaires que le fabricant doit s'imposer pour assurer ses ouvriers. Les primes varient beaucoup selon les branches d'industrie; en moyenne, elles sont de $\frac{3}{4}$ à 1 % du salaire pour les industries tombant sous le coup de la loi sur les fabriques. Ce sont là les chiffres qui se rapportent à l'assurance pleine et entière, pour le quadruple du salaire et pour tous les accidents, tandis que l'assurance simple, qui ne paie aucune indemnité pour les cas de force majeure et pour ceux où il y a faute de la part de l'ouvrier, revient un peu moins cher. Le prospectus de la compagnie suisse d'assurance pour les accidents, à Winterthur, dit: « Celui qui choisit l'assurance simple doit bien se pénétrer de l'idée qu'il ne sera couvert que d'une faible partie des accidents survenant dans son établissement ». Ce passage a, sans aucun doute, plutôt en vue les conditions existant actuellement en Allemagne et que nous ramènerait le droit commun. Si les industriels suisses, comme le proposait la commission commerciale du canton de Glaris, se réunissaient pour fonder une assurance mutuelle en faveur de leurs ouvriers, la prime moyenne, d'après les expériences faites jusqu'ici, n'atteindrait pas même $\frac{1}{2}$ % des salaires. Ce calcul est basé sur les indications d'accidents qui, d'après les prescriptions en vigueur, doivent, depuis quelque temps, être données aux inspecteurs des fabriques. Mettons la chose au double, soit à 1 %, et demandons-nous si cette dépense est écrasante, même pour le petit fabricant, et si le but à atteindre n'a pas une valeur bien plus grande:

Un fabricant qui dépense annuellement fr. 30,000 en salaires d'ouvriers ne compte plus parmi les petits industriels; or, la dépense de fr. 300 ne peut réellement être considérée comme forte, si par là on assure pleinement les ouvriers. Si un fabricant ne veut assurer ses ouvriers que contre les accidents entraînant la mort ou des lésions permanentes, en déclarant supporter lui-même les conséquences de blessures n'entraînant qu'une incapacité momentanée de travail, il ne courra pas de grands dangers, et la prime se réduira de 50 %, c'est-à-dire que, pour le cas cité plus haut, elle ne sera plus que de fr. 150.

Or, si vous abrogez l'art. 5 de la loi sur le travail dans les fabriques et que vous vous contentiez des dispositions du code des obligations, qui ne seront applicables que dans des cas tout à fait rares, un certain nombre de fabricants ne feront pas même ce léger sacrifice. Ce qui est peut-être tout aussi fâcheux, c'est que le fabricant deviendra plus négligent pour établir des installations protectrices, et qu'un plus grand nombre de vies humaines seront sacrifiées sur le champ de bataille de l'industrie.

Ce n'est pas par le paiement de la prime d'assurance des ouvriers qu'une industrie périra. Nous devons dire, à l'honneur de nos industriels suisses, que, à de rares exceptions près, ils se sont montrés généreux lorsque des accidents ont frappé leurs ouvriers, et que les primes pour l'assurance de ceux-ci ont été le plus souvent payées volontairement. Il règne heureusement dans la plupart des contrées de la Suisse, entre patrons et ouvriers, des rapports tels que les premiers supportent volontiers une charge en faveur de leurs ouvriers, et que ceux-ci en sont reconnaissants. Nous croyons avoir démontré, par les considérations ci-dessus, que la mesure dans laquelle la responsabilité est proposée n'est point exagérée.

Si nous comparons avec les propositions du conseil fédéral le nouveau projet de la loi allemand établissant l'assurance obligatoire, de par l'état, des ouvriers, nous trouvons que ce dernier impose de tout autres obligations aux fabricants. Il embrasse tous les accidents, même ceux qui sont dus à la force majeure ou à la faute de l'ouvrier.

Dans les cas de *mort* d'un ouvrier à la suite de l'exploitation des fabriques, le fabricant doit payer, outre les frais d'inhumation, les frais de médecin, etc., les rentes suivantes :

- a. à la veuve de la victime, jusqu'à ce qu'elle meure ou se remarie, 20 % du salaire (pour chaque enfant issu de son mariage avec le défunt, la rente augmente de 10 % du salaire jusqu'à l'âge de 15 ans révolus, sans toutefois que la rente totale puisse excéder 50 % du salaire) ;
- b. à chaque orphelin de père et de mère, ainsi qu'à chaque orphelin dont la mère s'est remariée, jusqu'à l'âge de 15 ans révolus, 10 % du salaire, sans toutefois que la rente totale puisse excéder 50 % du salaire ;
- c. aux ascendants du défunt, si celui-ci était leur seul soutien, 20 % du salaire jusqu'à leur mort ou jusqu'à ce qu'ils n'aient plus besoin de secours.

Dans le cas de *lésions corporelles*, le projet dont il s'agit prescrit les dispositions suivantes.

1. Le fabricant est tenu de payer les frais de traitement à partir du commencement de la 5^me semaine après l'accident.

2. Il est également tenu de payer à la victime, à partir du commencement de la 5^me semaine après l'accident, une rente pour toute la durée de l'incapacité de travail. Cette rente est calculée au prorata du gain (salaire ou traitement) que la victime a retiré en moyenne pendant le temps où elle a été occupée dans l'exploitation. Si elle y a été occupée plus d'un an, on doit prendre pour base le gain moyen de l'année qui vient de s'écouler. La rente est fixée comme suit :

- a. en cas d'incapacité complète de travail professionnel, 66 $\frac{2}{3}$ % du gain pendant toute la durée de cette incapacité ;
- b. en cas d'incapacité partielle de travail professionnel, également pendant toute la durée de cette incapacité, une fraction de la rente fixée sous a ; cette fraction doit être calculée suivant la faculté de travail qui reste à la victime ; toutefois, elle ne peut être ni inférieure à 25 % ni supérieure à 50 % du gain.

Si le gain annuel est de fr. 1000 au moins, l'ouvrier ne paie rien pour la prime, dont $\frac{2}{3}$ sont payés par le fabricant et $\frac{1}{3}$ par l'administration de l'assistance publique ; si le gain annuel dépasse 1000 francs, la moitié de la prime est payée par le patron et l'autre moitié par l'assuré.

Dans un travail extrêmement intéressant, annexé au rapport du chancelier impérial, mais sur lequel nous ne pouvons pas nous étendre plus longuement dans ce mémoire, le D^r Heym a calculé le montant probable des primes. Il les évalue en moyenne à 3 % du salaire. Comme, pour fr. 1000 et au-dessous, l'assistance publique prend à sa charge un tiers de la prime, le fabricant doit payer encore 2 %, tandis qu'auparavant, en Allemagne, il pouvait assurer sa responsabilité pour une somme quatre fois moindre. C'est ainsi que l'on compte progresser en Allemagne ; en France, des voix autorisées s'élèvent dans le même but, et l'on se prépare à faire plus que jusqu'ici pour la classe ouvrière. Et c'est ce moment que la majorité de la commission veut choisir pour opérer un recul !

Le rapporteur de la minorité aurait personnellement donné la préférence à une assurance des ouvriers, analogue à celle du projet allemand, plutôt qu'à une loi sur la responsabilité civile des fabricants, attendu que l'assurance est absolue et que l'état y participe pour un tiers des primes. Toutefois, il est évident qu'il ne peut en être question chez nous, par le motif que le sacrifice imposé au fabricant serait trop considérable ; d'autre part, il est non moins évident que nous ne pourrions pas fermer toujours nos portes à l'introduction de ce système, une fois qu'il aura fait ses preuves

en Allemagne. Pour le moment, il s'agit de ne pas sacrifier les conquêtes faites en 1877.

Il nous reste encore à examiner un point essentiel. On a demandé récemment à tous les cantons s'il désiraient une révision de la loi sur le travail dans les fabriques. 22 gouvernements cantonaux ont répondu non, tandis que 3 ont répondu oui, mais aucunement à cause de la responsabilité civile. En revanche, presque tous les cantons ont demandé la prompte élaboration d'une loi sur la responsabilité civile des fabricants. On a posé la même question aux sociétés industrielles; aucune n'a demandé la suppression pure et simple de l'art. 5 de la loi sur les fabriques; elles se sont bornées à réclamer toutes une loi en adoucissant l'exécution.

Nous ne croyons donc pas que la proposition de la majorité de la commission puisse être couronnée de succès, alors même qu'une majorité dans cette salle se prononcerait en sa faveur. Déjà dans le sein du conseil national, qui a adopté à une grande majorité la loi sur le travail dans les fabriques, on s'y opposerait certainement. Or, cette opposition, dans notre opinion, se ferait indubitablement jour dans une immense majorité du peuple suisse, si on lui présentait une loi éliminant l'article concernant la responsabilité civile des fabricants. Tous les autres articles de la loi sur le travail dans les fabriques seraient plus faciles à supprimer que celui-là, qui a dès l'origine été salué avec joie par le peuple suisse. Qu'aura donc gagné la majorité de la commission, et qui, de la majorité ou de la minorité, aura rendu le plus grand service à l'industrie? La minorité, qui veut mettre fin le plus promptement possible à l'état actuel des choses, dont tout le monde se plaint, au moyen d'une loi sur la responsabilité des fabricants, qui réponde aux conditions de notre pays, — ou la majorité, qui prolonge inutilement la situation actuelle et qui, en provoquant une votation populaire qui ne se contentera pas des dispositions du code des obligations sur la matière, contribuera involontairement à ce que la future loi soit plus dure à l'égard des fabricants?

La majorité de la commission a-t-elle bien réfléchi que dès maintenant, dans une partie de la population suisse, la défiance s'éveille contre le code fédéral des obligations et de commerce, parce qu'on veut y régler, mais d'une manière absolument insuffisante, ce qui a trait à la responsabilité civile des fabricants? Si les chambres fédérales sont d'avis que cette matière est réellement et définitivement réglée par le code des obligations, la campagne référendaire ne tardera pas à s'ouvrir aussi contre ce code, car cette question touche aux intérêts les plus sérieux et les mieux justifiés de la classe ouvrière.

Nous avons estimé qu'il était de notre devoir d'attirer votre attention sur les conséquences qui ne manqueraient pas de surgir. La proposition de la majorité aura pour effet d'éveiller, sans aucune nécessité, la défiance des classes laborieuses. Au contraire, nous désirons, avec le conseil fédéral, qu'une loi sur la responsabilité civile des fabricants résolve d'une manière durable et équitable, par voie amiable, un des points de la question sociale en Suisse, et nous faisons appel au sentiment d'humanité qui, en 1875 et 1876, a poussé les conseils de la Confédération à intervenir dans cette matière par voie législative.

Malheureusement, l'entrée en vigueur de la loi sur le travail dans les fabriques a été accompagnée d'une grande crise commerciale et industrielle dans le monde entier; dans ces circonstances, les pertes qui ont frappé les fabricants ont pu paraître doublement lourdes. Toutefois, la crise ayant fait place, pour un certain nombre d'industries, à une situation meilleure, cette loi a peu à peu été jugée plus favorablement; en particulier, le principe de la responsabilité civile a recueilli l'approbation qu'il mérite. L'état a bien le devoir de protéger notre industrie en souffrance, mais il existe pour cela, heureusement, des moyens plus efficaces et plus équitables que celui qui est proposé et qui n'atteindrait le but qu'aux dépens de la vie et de la santé des ouvriers.

Si vous entrez en matière sur le projet, vous ferez droit à un vœu commun, formulé depuis longtemps par les ouvriers et les patrons, et vous donnerez une solution, pour le bien-être de tous, à une question ardue. Entrez en matière sur le projet, modifiez-le, adoucissez-le à votre gré, mais ne le renvoyez pas à une époque indéterminée, *au détriment de tous les intéressés.*

Berne, le 21 février 1881.

Le rapporteur de la minorité de la commission
du conseil des états,

E. Blumer.

Membres de la minorité : MM. Hohl et Blumer.

Pour traduction conforme :
J.-C. DUCOMMUN.

Rapport de la minorité de la commission du conseil des états sur le projet de loi relatif à la responsabilité civile des fabricants. (Du 21 février 1881.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1881
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.03.1881
Date	
Data	
Seite	449-464
Page	
Pagina	
Ref. No	10 066 047

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.