

## Message

du

**Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant  
les frais de maladie et de sépulture des ressortissants  
pauvres d'autres Cantons.**

(Du 2 juin 1875.)

Monsieur le Président et Messieurs,

L'article 48 de la Constitution fédérale est ainsi conçu : « Une loi fédérale statuera les dispositions nécessaires pour régler ce qui concerne les frais de maladie et de sépulture des ressortissants pauvres d'un Canton tombés malades ou décédés dans un autre Canton. »

On sait qu'il existe depuis 1865 un concordat au sujet du remboursement réciproque des frais d'entretien et d'inhumation de ressortissants pauvres, auquel 16 Cantons ont adhéré (Rec. off., VIII. 755). La nouvelle Constitution fédérale ordonne que cette matière soit réglée par voie de législation fédérale, sans toutefois indiquer si la loi reposera sur la base du remboursement réciproque ou sur le principe opposé. En conséquence, comme ce sujet intéresse en premier lieu les Cantons, nous avons désiré connaître leurs vues à ce sujet, avant de poursuivre l'affaire.

Au point de vue de leurs déclarations, les Cantons se divisent en deux groupes : le plus considérable (15 Cantons) désire que le principe de l'obligation du remboursement réciproque soit admis

dans la loi, tandis que la minorité (7 Cantons) se prononce en faveur de la gratuité.

Après avoir relaté les uns après les autres les motifs donnés par les Cantons à l'appui de leur opinion, nous exposerons nos vues à ce sujet, en les faisant suivre de nos propositions.

### Zurich.

Ce Canton se place au point de vue de l'*obligation réciproque du remboursement*.

Aussi longtemps que le principe du remboursement réciproque des frais a prévalu dans la conclusion de concordats, le Gouvernement n'avait aucun motif de s'y opposer ; on ne peut guère douter non plus que l'assistance territoriale ne gagne de plus en plus de terrain et que son adoption générale ne soit plus qu'une affaire de temps. Toutefois, en ce moment, il y a lieu de prendre en considération, à l'occasion du règlement de cette question par voie législative, les institutions cantonales, et le système de la gratuité réciproque de l'entretien des malades et de l'inhumation des morts ne serait pas admis volontiers et d'une manière générale dans le Canton de Zurich. En particulier, les communes fortement adonnées à l'industrie et qui attirent un grand nombre d'ouvriers auraient notablement à souffrir de ce système, aussi longtemps que l'on ne prendrait pas des mesures pour que ce fardeau fût, du moins en partie, enlevé aux communes et mis sur le compte de caisses centrales des pauvres.

Du reste, de toutes les dispositions du concordat pour le remboursement réciproque des frais d'entretien, celle qui a soulevé le plus de difficultés, c'est la prescription d'après laquelle les communes ne pourraient formuler des demandes de remboursement que lorsque, dans le cas où un individu tombe malade, elles en informent immédiatement les autorités de bienfaisance du lieu d'origine de cet individu. On devrait en tout cas prendre les mesures nécessaires pour que, lorsque pour un motif quelconque cet avis n'aurait pas été donné, on ne pût pas en faire l'objet de chicanes et de refus mal placés de rembourser les frais.

## Berne.

Le Gouvernement déclare que le système du remboursement réciproque n'est pas en harmonie avec celui de la nouvelle législation bernoise en matière d'assistance, et qu'il doit donner d'une manière absolue la préférence à celui de la *gratuité réciproque*.

Lorsque, à la fin de 1868, le Canton de Lucerne déclara aux autres Etats confédérés qu'il appliquerait dorénavant ce dernier principe, le Gouvernement a immédiatement porté cette déclaration à la connaissance de tous les Gouvernements cantonaux, par circulaire du 31 décembre 1868. Par une autre circulaire, il a donné pour instruction, à toutes les communes du Canton, d'appliquer ce principe dans tous les cas qui se présenteraient, ce qui a en effet eu lieu depuis loyalement et avec de grands sacrifices de la part de l'Etat, au moyen de subventions à l'Hôpital de l'Île et à l'Hospice extérieur. Les nombreux hôpitaux de district et les communes ont procédé d'une manière analogue, même vis-à-vis des ressortissants du petit nombre de Cantons qui n'offrent pas la réciprocité à celui de Berne.

Le Gouvernement doit attacher un très-grand prix à préférer le système de la gratuité à celui du remboursement, attendu qu'il répond mieux à la nature des choses et qu'il entraîne moins d'inconvénients.

Il est infiniment plus naturel que les indigents qui tombent malades soient traités dans le lieu de séjour et, en cas de décès, y soient inhumés, sans que leur commune d'origine, souvent fort éloignée, soit tenue de rembourser les frais.

Si, du reste, ce système répond mieux, d'une manière générale, aux principes d'humanité que le système opposé, il est en particulier également plus propre à donner satisfaction au besoin de confraternité fédérale. C'est une espèce d'ironie que de traiter charitablement, sans demander de remboursement, les Badois, les Bavaoïis, les Belges, les Italiens, les Prussiens et les Autrichiens, tandis que l'on ne soigne les Suisses d'autres Cantons que contre remboursement des frais.

En outre, le principe du remboursement est, dans l'application, lié à plus de difficultés; il n'offre que trop facilement, en ce qui concerne les formalités et les conditions que la loi doit déterminer pour que l'assistance prévue soit accordée, occasion à la commune qui doit opérer le remboursement, de refuser le paiement, ce qui entraîne de grands désagrémens et de grands obstacles pour que les affaires de ce genre soient promptement réglées. Le Gouverne-

ment se réfère entre autres aux tristes expériences que l'on a faites très-fréquemment à l'occasion de l'application de ce système avec le Wurtemberg.

Comme l'assistance des pauvres étrangers à la commune dans le Canton de Berne incombe dans la majorité des communes de l'ancien Canton à l'Etat, tandis que 35 de ces communes et toutes celles du Jura sont pour cela réduites à leurs propres ressources, le système du remboursement réciproque offrirait pour ce Canton des difficultés particulières, et le remboursement lui-même ne pourrait, dans beaucoup de cas, être obtenu qu'au moyen de voies détournées, d'autant plus que la commune chargée de l'entretien serait souvent dans l'incertitude de savoir à qui elle doit s'adresser.

Tant au point de vue général de la fraternité fédérale qu'à celui de la législation spéciale du Canton de Berne sur l'assistance, le Gouvernement de ce Canton recommande donc en toute conviction le principe de la *gratuité*.

### Lucerne.

Ce Canton se prononce également en faveur du principe de la *gratuité*.

Le Canton de Lucerne est dans la catégorie de ceux qui n'ont pas accédé au Concordat de 1865 sur le remboursement réciproque des frais d'entretien et de sépulture de ressortissants pauvres d'autres Cantons. Par circulaire du 21 décembre 1868, le Gouvernement a annoncé à tous les Etats confédérés qu'il appliquerait vis-à-vis de tous ces Etats, en ce qui concerne l'entretien de leurs ressortissants malades et l'inhumation de ceux qui seraient décédés sur son territoire, le principe de la *gratuité* réciproque. Depuis cette époque, ce système a été maintenu dans le Canton de Lucerne sans qu'il en soit résulté des inconvénients. La seule question qui ait donné lieu à discussion est celle de savoir si les frais d'entretien et de sépulture devaient être supportés par la caisse de l'Etat ou par la caisse de police ou de bienfaisance des communes dans lesquelles l'individu soigné ou décédé avait son domicile. Le Gouvernement se prononce pour le paiement par la caisse de bienfaisance de la commune dans laquelle l'individu habite, attendu que le traitement et l'enterrement gratuits, par le lieu de domicile, des citoyens lucernois qui demeurent en dehors du Canton.

constituent d'autre part un bénéfice en faveur des caisses d'assistance de leur commune d'origine.

Les expériences qu'il a eu l'occasion de faire dans ce domaine confirment le Gouvernement dans l'idée que la loi fédérale dont il s'agit doit être basée sur le principe de la gratuité.

Le remboursement réciproque a eu de tout temps l'inconvénient que des contestations avaient lieu sur le chiffre de la réclamation et même souvent sur l'obligation de remboursement, ou du moins que l'on se heurtait contre un marchandage indécent. Le Gouvernement n'estime pas qu'une loi basée sur le remboursement puisse obvier au retour de cas de ce genre. On peut bien régler en principe ce qui concerne l'obligation du remboursement, ainsi que le mode à suivre pour obtenir ce remboursement; mais il s'élèvera constamment des conflits pour savoir si ce mode est convenablement observé, si la réclamation est conforme au tarif fixé, si l'on n'a pas porté en compte des frais en dehors de ceux qui sont stipulés, etc.

Un autre motif essentiel qui milite contre le système du remboursement, c'est celui qui est tiré du droit public suisse.

C'est en se basant sur ces raisons que les autorités fédérales ont refusé jusqu'ici de reconnaître force de loi aux décrets par lesquels les communes d'origine imposaient leurs ressortissants demeurant au dehors, considérant ces derniers comme soumis, même en matière d'assistance, à la législation contributionnelle du lieu de leur domicile. En conformité de ce principe de droit public, Lucerne a supprimé en principe, dans la loi du 18 septembre 1867, l'obligation, pour ses ressortissants habitant en dehors du Canton, de contribuer aux impôts. D'après ce principe, le citoyen lucernois établi hors du Canton est de fait déchargé de cette obligation vis-à-vis de sa commune d'origine, tandis que, s'il tombe dans l'indigence, il a droit aux secours de cette commune. On a enlevé les *droits* à la commune d'origine, mais elle doit supporter les *charges*. On ne réparera jusqu'à un certain point cette anomalie qu'en obligeant la commune d'établissement à fournir, dans des cas d'urgence, une assistance éventuelle, sans qu'elle puisse réclamer de bonification.

On a manifesté l'appréhension que les personnes qui ont besoin de secours ne trouvent pas les soins nécessaires si le remboursement n'est pas assuré. C'est là une crainte chimérique: le Gouvernement n'a jusqu'ici connaissance d'aucun cas dans lequel cet abus se soit présenté.

En conséquence, le Gouvernement conclut à ce que la loi fédérale sur les frais d'entretien et d'enterrement de ressortissants pauvres d'un Canton, qui tombent malades ou meurent dans un autre Canton, soit basée sur le principe de la gratuité réciproque.

### Uri.

Le Gouvernement de ce Canton est d'avis qu'il est préférable que la loi à élaborer se place au point de vue du *remboursement des frais*, d'après un tarif équitable fixé pour tous les Cantons.

### Schwyz.

La réponse à la question posée est dictée d'avance au Gouvernement par l'art. 2, lettre *d*, de l'ordonnance sur l'assistance, du 12 février 1851, qui est ainsi conçu :

L'obligation de l'assistance s'étend « aux frais de médecin, de chirurgien, d'entretien et de sépulture pour les ressortissants pauvres de la commune qui tombent malades en dehors du Canton et qui sont assistés. »

En conséquence, le Canton de Schwyz se pose au même point de vue que le concordat de 1865 sur la matière, bien qu'il n'ait pas adhéré à ce concordat.

### Unterwalden-le-Haut.

Ce Canton se prononce en faveur du principe de l'entretien et de la sépulture *gratuits*.

### Unterwalden-le-Bas.

Le Gouvernement de ce Canton désire également voir adopter le principe de la *gratuité réciproque*.

Dans son opinion, ce système permet d'exercer un contrôle convenable, et les autorités de chaque Canton ont la possibilité de

veiller à ce que les indigents ressortissants d'autres Cantons ne reçoivent l'assistance que lorsqu'ils en ont réellement besoin.

En outre, on pourra avec bien plus de sûreté clôturer les comptes annuels que si l'on adoptait le système du remboursement, avec lequel les autorités chargées de l'assistance auraient toujours la perspective d'être appelées à expédier des fonds à celles d'autres Cantons, ce qui serait fort onéreux aux caisses de bienfaisance.

Il existe déjà plusieurs traités d'établissement avec des Etats étrangers, et il est question d'en conclure de nouveaux. Si le principe du remboursement était étendu non seulement à ces Etats, mais encore à la Suisse, en ce qui a trait aux frais d'entretien et de sépulture de ressortissants pauvres, il ne serait guère possible aux autorités chargées de l'assistance d'éviter de tomber dans une fatale position.

### Glaris.

Ce Canton se prononce pour le principe du *remboursement*, bien que le système opposé soit plus simple. Ce sont principalement des motifs d'humanité qui plaident en faveur du remboursement réciproque des frais, et ce sont aussi ceux qui ont le plus d'importance pour le Canton de Glaris. Il sera beaucoup plus facile aux gens pauvres de trouver à gagner leur vie dans un autre Canton si ce dernier sait qu'en cas de besoin ils devront être secourus par leur commune d'origine. En cas de maladie, les plus pauvres trouveront aussi un traitement plus prompt et plus efficace, si les autorités du lieu de domicile savent qu'elles seront remboursées de leurs dépenses, et la tentation de se débarrasser, en les renvoyant dans leur commune, d'individus atteints de maladies mortelles, ne sera plus bien considérable avec le système recommandé par le Gouvernement de Glaris.

Les expériences qui ont pu être faites avec le concordat de 1865 ne sont pas non plus de nature à militer contre l'opportunité du système qui lui a servi de base; du moins, le Gouvernement n'a pas connaissance qu'il ait donné lieu à des inconvénients qui vailent la peine d'être signalés.

Si l'on considère la question au point de vue de la justice et de l'équité, il y aurait autant de motifs à alléguer en faveur de l'un des systèmes qu'en faveur de l'autre; c'est précisément pour cela que la Commission d'Etat estime que cette considération ne

doit pas être mise en ligne de compte, mais que cette question doit être discutée et résolue bien plutôt au point de vue de l'humanité.

### Zoug.

Le Gouvernement désire que la loi soit basée sur le principe du *remboursement*, tel qu'il est établi dans le concordat de 1865. Ce système, d'après lequel chaque Canton doit payer pour ses ressortissants, est équitable et approprié aux circonstances.

### Fribourg.

Le Gouvernement de ce Canton déclare que, bien qu'il eût adhéré en principe au système du remboursement établi par le concordat de 1865, il a refusé de se rallier à ce concordat, par la raison que ni le Canton de Berne ni celui de Lucerne, dont les ressortissants forment la plus grande partie des Suisses domiciliés dans le Canton de Fribourg, n'ont voulu y adhérer.

En 1868, les mêmes Cantons ont fait collectivement à Fribourg de nouvelles propositions pour la conclusion d'un concordat sur la base de l'assistance gratuite, mais sans plus de succès, attendu que les citoyens fribourgeois domiciliés dans ces deux Cantons étant bien moins nombreux que les ressortissants bernois et lucernois établis dans celui de Fribourg, ce concordat aurait été tout au détriment de ce dernier Canton.

C'est pour ces motifs que le Gouvernement ne peut, pas plus aujourd'hui que par le passé, accepter le principe de la gratuité réciproque, qui, du reste, indépendamment de la position désavantageuse qu'il lui créerait par rapport aux Cantons voisins, ne saurait nullement se justifier en droit.

En conséquence, il se prononce en faveur du principe du *remboursement réciproque*.

### Soleure.

Ce Canton estime que la loi doit reposer sur le principe de la *réciprocité de l'entretien gratuit*.

## Bâle-Ville.

Ce Canton est un de ceux qui ont adhéré au concordat conclu en 1865 concernant le *remboursement réciproque* des frais de maladie et de sépulture pour les ressortissants pauvres ; en conséquence, il a jusqu'ici toujours suivi le système du remboursement. Les expériences faites à ce sujet sont de telle nature que le Gouvernement désire vivement que la loi fédérale projetée sur cet objet adopte le même principe.

La position géographique de Bâle, comme Canton frontière et comme station d'arrivée ou de départ de beaucoup de citoyens suisses, a pour conséquence qu'il y circule un très-grand nombre de ressortissants d'autres Cantons, parmi lesquels il s'en trouve qui sont dans le cas de mettre à contribution les dispositions de la loi projetée. En outre, il arrive dans cette ville commerçante et industrielle une quantité d'éléments étrangers qui viennent pour y gagner leur vie et dont une partie assez importante se trouve dans le cas de recourir, par suite de maladie, aux établissements de bienfaisance publique, sans posséder l'argent nécessaire pour leur entretien. Il y a lieu de considérer, en outre, que la population bâloise, ensuite des circonstances mentionnées ci-dessus, **compte** bien plus d'éléments flottants que de citoyens du Canton, et que les Bâlois disséminés en Suisse ne forment, comparés aux Suisses d'autres Cantons séjournant dans celui de Bâle-Ville, qu'une infime minorité. Si l'on ajoute encore que les hôpitaux de Bâle, qui ne reçoivent absolument aucun subside de l'Etat, ne réclament qu'une indemnité relativement très-minime pour le traitement des personnes qui leur sont confiées, traitement qui est reconnu comme excellent, on trouvera équitable que le Gouvernement tienne au principe du remboursement.

En se prononçant de nouveau pour le système du *remboursement mutuel*, comme il l'a fait, depuis 1865, vis-à-vis de l'étranger lors de la conclusion de traités sur cette matière, le Gouvernement exprime encore le vœu que la future loi fédérale ne fixe pas un tarif valable pour un temps prolongé, mais que, lors du calcul des frais d'entretien, on porte en compte la somme à laquelle revient réellement l'entretien d'un malade.

## Bâle-Campagne.

Le Gouvernement désire que l'on maintienne le principe du *remboursement*.

### Schaffhouse.

Ce Canton se prononce en faveur du maintien du système du *remboursement réciproque* des frais de maladie et de sépulture, tel qu'il est posé dans le concordat de 1865. Le Gouvernement sait fort bien, il est vrai, que la conséquence des dispositions de la nouvelle Constitution fédérale, qui imposent à la commune du domicile l'obligation de l'assistance, est que l'on devrait poser le principe de la gratuité des frais d'entretien et d'inhumation; toutefois, il doit, au point de vue pratique, se prononcer d'une manière péremptoire en faveur du principe du remboursement. Il estime et est absolument convaincu que les ressortissants pauvres d'autres Cantons seront traités infiniment mieux et d'une façon bien plus humaine si l'on sait que les frais de ce traitement seront remboursés, que si l'on doit s'attendre d'avance à ce qu'ils ne soient pas bonifiés.

Dans l'intérêt d'un traitement plus humain, le Gouvernement doit donc souhaiter que la loi fédérale qu'il s'agit d'élaborer soit basée sur le remboursement des frais de maladie et de sépulture.

### Appenzell Rh.-Ext.

Bien que le principe de la gratuité semble être le plus simple, le Gouvernement, prenant précisément à cœur les motifs d'humanité, se trouve dans le cas d'exprimer le vœu que la loi fédérale à élaborer sur la matière soit basée sur le principe du *remboursement des frais*, attendu que l'on peut admettre que les ressortissants pauvres d'autres Cantons qui tombent malades recevront bien plus facilement, sous tous les rapports, les soins nécessaires si le remboursement des frais est assuré.

### Appenzell Rh.-Int.

Ce Canton se prononce pour le *remboursement réciproque* des frais.

## St-Gall.

Les ennuyeuses correspondances pour l'établissement des comptes, les nombreux conflits et recours qui en découlent pour cause de refus de paiement, et enfin, en partie du moins, la teneur de l'article 45 de la Constitution fédérale, en tant que les frais en question concernent des citoyens établis, tout cela plaide *contre* le système du remboursement, à la commune du domicile, des frais d'entretien et d'inhumation par la commune d'origine.

Par contre, les faits suivants militent fortement *en faveur* de ce système:

En premier lieu, le principe de l'indigénat communal, qui a de si profondes racines dans l'histoire et dans le droit public du peuple suisse, ne doit pas être abandonné. Ce n'est pas le principe de l'assistance par la commune d'origine, mais bien le principe territorial qui entraîne avec lui l'abus grâce auquel les bourgeois jouissent dans leur commune d'origine des biens de bourgeoisie avec d'autant moins de gêne et d'autant plus de bonheur qu'ils peuvent laisser aux communes du domicile le soin d'entretenir ceux de leurs pauvres qui se sont expatriés.

En outre, les dépenses pour l'entretien et l'inhumation d'indigents, surtout lorsqu'elles atteignent un chiffre élevé, sont une charge que les autorités communales ne supporteront qu'avec répugnance en ce qui concerne les individus étrangers à la commune, et avec le sentiment qu'elles sont injustement mises à contribution. Les bons côtés de la réciprocité n'en balancent pas les inconvénients. Ce sentiment est excusable dans les communes qui n'ont qu'un petit nombre de leurs ressortissants à l'étranger et qui sont appelées çà et là à payer des frais pour des individus qui ne sont pas citoyens du Canton.

Le Gouvernement estime qu'il serait opportun que l'affaire fût réglée sur la base législative du *remboursement*.

## Grisons.

En principe et pour éviter de longues correspondances, la maxime de la gratuité serait préférable aux yeux du Gouvernement de ce Canton. Toutefois, le système du *remboursement*, tel qu'il a été adopté dans le concordat existant, a pour lui le principe de l'indigénat communal renfermé dans la Constitution fédérale; en particulier, il y a lieu de prendre en considération la circonstance

que, dans beaucoup de localités et dans un grand nombre de cas, les malades seront plutôt mieux traités.

### Argovie.

Le concordat de 1865, qui repose sur la base du remboursement, s'est démontré, il est vrai, aussi longtemps que les Cantons qui y ont adhéré l'ont exécuté dans toutes ses parties, comme étant bon et pratique. Toutefois, ces derniers temps, plusieurs Cantons qui y avaient adhéré précédemment, ont abandonné le système du remboursement des frais, qui y est posé, et l'on se rapproche en général toujours davantage du principe de la gratuité, qui sans aucun doute offre le moins de difficultés dans son application pratique, par exemple en ce qui concerne les frais de transport, pour lesquels il a été déjà adopté.

En conséquence, le Gouvernement se déclare d'accord que le *principe territorial* soit admis dans la loi à élaborer sur la matière.

### Thurgovie.

Après avoir pesé toutes les raisons qui méritent d'être prises en considération, le Gouvernement arrive à la conclusion que l'on doit donner la préférence au système de la *gratuité* réciproque, en se plaçant au point de vue de la législation fédérale. Les raisons qui l'ont guidé sont les suivantes :

1. Le concordat du 16 septembre 1865, qui assure, dans les cas dont il s'agit, le remboursement réciproque des frais par la commune d'origine, est encore en vigueur pour 16 Cantons, et ce mode de vivre a paru convenable à la majorité des Cantons, parce que l'assistance est organisée partout en Suisse sur le principe de l'indigénat communal. Toutefois, comme depuis cette époque on a, vis-à-vis d'un certain nombre d'Etats étrangers, abandonné le système du remboursement réciproque des frais, que tous les traités conclus l'ont été sur la base de la gratuité réciproque, et qu'en outre ce mode de procédé a été reconnu comme convenable et humain, il paraît opportun de faire aussi valoir le même système pour les rapports des Cantons entre eux; on ne verrait pas, du

moins, pourquoi les Cantons ne s'accorderaient pas réciproquement ce que la Suisse a été dans le cas d'accorder aux Etats étrangers.

2. On sait que certains Cantons ont déjà adopté depuis longtemps, même en matière d'assistance, le principe territorial, et ont en conséquence, dans la pratique, maintenu vis-à-vis d'autres Cantons le principe de la gratuité dans les cas d'urgence dont il s'agit. Ce mode de faire a empêché les Cantons concordataires d'appliquer le système du remboursement dans des cas spéciaux. Il est évident que la continuation d'un pareil dualisme n'est pas désirable; d'autre part, il ne serait pas convenable que la législation fédérale se mit en opposition avec le développement ultérieur du principe territorial, qui paraît appelé à dominer peu à peu toutes les institutions des Etats.

3. D'après les expériences qui ont été faites, le système de la gratuité est décidément préférable au point de vue de l'humanité et de l'opportunité. Sous l'empire du concordat de 1865, les formalités et délais fixés, l'obligation d'informer la commune d'origine et l'application d'un tarif des frais (qui n'était applicable que d'une manière passagère) ont constamment donné lieu à des conflits et à des correspondances désagréables, et souvent le traitement lui-même en a peut-être souffert. Avec le système de la gratuité du traitement, tous ces inconvénients tombent d'eux-mêmes, et il ne s'agit plus que d'adresser, cas échéant, des réclamations à ceux des parents auxquels incombe l'obligation de l'assistance.

4. Enfin, l'adoption du système de la gratuité réciproque dans les cas d'urgence ne préjuge en rien le règlement de ce qui concerne l'assistance dans l'intérieur du Canton et pour les ressortissants du Canton: il peut parfaitement subsister parallèlement à une législation cantonale sur l'assistance qui repose sur le principe de la commune d'origine. La loi fédérale n'a trait qu'aux cas de maladie dans lesquels le transport dans la commune d'origine paraît impraticable par des motifs d'humanité, ou aux cas extraordinaires de décès qui exigent que l'inhumation ait lieu dans la commune du domicile. Elle a donc en vue exclusivement des cas exceptionnels, dont le règlement n'a rien à faire avec la question de savoir à qui incombe, dans les limites du Canton, l'obligation d'entretenir les pauvres et comment il y a lieu de procéder à l'égard des citoyens établis qui sont ressortissants d'autres Cantons et qui tombent d'une manière permanente à la charge de la charité publique. Aussi le Gouvernement estime-t-il que tout le monde pourrait s'habituer au principe de la gratuité, dont il se déclare partisan.

Si l'on voulait encore agiter la question de savoir quel système est préférable pour chaque Canton, le Gouvernement pense que cette considération n'a pas de force en regard des motifs énoncés, sans compter qu'il s'agit de cas imprévus qui ne peuvent pas constituer une base sûre pour des recherches statistiques.

### Tessin.

Ce Canton se prononce pour le principe de la *gratuité*, système qui oblige les communes à secourir les malades indigents, à quelque localité de la Suisse qu'ils appartiennent, et à pourvoir au traitement et à l'inhumation sans exiger de la commune d'origine le remboursement des frais.

Des motifs peu nombreux, mais d'une grande importance, engagent le Gouvernement à exprimer le vif désir que ce système l'emporte dans la nouvelle législation fédérale sur cette matière.

Avant tout, il faut prendre en considération les grandes facilités apportées aux communications de Canton à Canton, de commune à commune, et à l'établissement dans toutes les contrées de la commune patrie, de telle sorte que les autorités fédérales elles-mêmes ont trouvé que dans ce moment plus de 300,000 citoyens habitent hors du Canton dont ils sont ressortissants et se sont fixés dans d'autres Cantons où les conduisent les circonstances pour y mettre leurs aptitudes en œuvre. Cette classe nombreuse mérite plus d'attention qu'autrefois.

Comme conséquence logique de la protection à lui accorder, on arrive inévitablement à la conclusion que les communes où les ressortissants d'autres Cantons ont passé leur jeunesse et usé leurs forces et leurs capacités, où ils ont donné, par leur incessante activité, une impulsion au commerce, à l'industrie et à la population, ne peuvent pas, par des motifs mesquins, laisser ces citoyens dans le besoin lorsqu'ils tombent dans le malheur; la demande de remboursement par la commune d'origine est également inadmissible, attendu que les dépenses de ce fait doivent être considérées comme une espèce d'équivalent pour les avantages que la commune de séjour en a retirés au lieu de la commune d'origine, pour laquelle le départ de la population laborieuse est plutôt une perte qu'un bénéfice.

Il faut, en outre, porter en ligne de compte les impôts exigés par la commune du domicile et qui doivent avoir également une destination publique, telle que l'assistance des indigents.

Il se rencontrera çà et là, il est vrai, des cas exceptionnels dans lesquels un assisté n'a apporté à la commune ni avantages notables ni impôts, parce qu'il n'y habite que depuis peu de temps ; mais ce petit nombre d'exceptions disparaît devant la règle générale et devant le nombre beaucoup plus considérable des cas contraires, et elles ne peuvent affaiblir ces grands principes de fraternité et d'égalité dont on est parti dans l'élaboration de la nouvelle Constitution fédérale et qui du reste brillent toujours sur la voie de tout progrès législatif.

Ces principes sont posés dans le nouveau projet de loi sur l'assistance des pauvres dans le Canton du Tessin, pour les rapports de commune à commune, toutefois avec une certaine restriction en ce qui concerne la durée du séjour, et le Gouvernement doit désirer qu'ils soient adoptés, en tant qu'ils ne se rapportent pas à l'assistance simple, mais bien au traitement des malades et aux inhumations.

Le traitement médical de la part des médecins de district payés par les communes s'étend aussi, en Tessin, sans autres frais, aux personnes établies. En ce qui concerne l'inhumation des indigents, elle devrait avoir lieu presque gratuitement ou tout au moins avec des frais extrêmement minimes, dans les localités où les ecclésiastiques ne ferment pas leur cœur aux sentiments de charité ; quant aux communes qui auraient à supporter quelques charges de ce fait, elles n'auraient pas lieu de se plaindre.

Par ces motifs, ainsi que par d'autres considérations, notamment d'humanité et de progrès, tels qu'elles ont été mises en avant dans le sein des Conseils de la Confédération, le Gouvernement réitère sa déclaration formelle qu'il préfère le système de la gratuité réciproque de l'entretien et de l'inhumation à celui du concordat de 1865.

### Vaud.

Le Gouvernement de ce Canton estime que la loi fédérale à élaborer doit être basée sur les mêmes principes que le concordat de 1865, c'est-à-dire sur le *remboursement* réciproque des frais d'entretien, de maladie et d'inhumation par les Cantons d'origine.

## Valais.

Le Gouvernement de ce Canton nous informe que le Valais a adhéré, dans le temps, au concordat de 1865, qui établit le principe du *remboursement* réciproque. Il n'a pas de motif de voir introduire un principe contraire, et il exprime, en conséquence, le vœu que la loi fédérale maintienne, sous ce rapport, les dispositions du concordat existant.

## Neuchâtel.

Ce Canton est partisan du principe admis par le concordat de 1865, c'est-à-dire de l'entretien par la commune d'origine. Le principe contraire amène à des actes d'inhumanité, ainsi qu'on en a vu des exemples trop souvent.

La commune d'origine a le devoir d'entretenir ses ressortissants nécessiteux où qu'ils se trouvent. Avec ce principe, quel que soit le Canton où un Suisse tombe malade, qu'il soit domicilié ou en passage, il recevra des soins, attendu qu'il suffira d'informer la commune d'origine pour que celle-ci soit tenue de rembourser les frais qu'il aura occasionnés. Il en est bien autrement avec le système contraire, qui fera voir la commune du domicile, laquelle au reste ne sera jamais qu'une commune marâtre, faire son possible pour renvoyer dans sa commune un pauvre tombé malade, au risque de l'exposer à mourir en route, pour éviter les frais d'inhumation qu'elle a encore à craindre après avoir supporté peut-être ceux d'une longue maladie.

Le Gouvernement croit devoir ajouter que l'article 45 de la nouvelle Constitution fédérale a déjà proclamé le principe qu'il soutient, en déclarant au 3<sup>me</sup> alinéa que « l'établissement peut être de plus retiré à ceux qui tombent d'une manière permanente à la charge de la bienfaisance publique et auxquels leur commune, soit leur Canton d'origine, refuse une assistance suffisante après avoir été invitée officiellement à l'accorder. »

Le Gouvernement ne peut donc admettre qu'il en soit autrement pour un citoyen pauvre tombé malade.

Voici une autre considération. Etant admis le principe de l'assistance par la commune du domicile, s'il s'agit d'un père de famille malade, cette commune devra-t-elle le faire soigner et entretenir sa famille, ou bien sera-t-elle chargée seulement des soins à donner

au père de famille, et pourra-t-elle réclamer des secours à la commune d'origine pour la famille, qui se trouvera sans ressources par suite de la maladie de son chef?

Ce sont là tout autant de points qui font prévoir de nombreuses contestations et qui méritent d'être pris en sérieuse considération.

### Genève.

En prenant pour base l'exercice de 1873, le Canton de Genève doit être un de ceux qui ont le plus à supporter de frais d'assistance pour les Suisses d'autres Cantons.

Le Département de Justice et Police a payé 1718 journées d'hôpital à fr. 1. 50 pour des Suisses d'autres Cantons non concordataires, soit . . . . .	fr. 2577. —
frais de sépulture . . . . .	» 254. —
plus en litige : 13 malades, 497 journées . . . . .	» 745. 50

Total fr. 3576. 50

outre les secours de route accordés à des indigents, repatriements, etc.

Il a été remboursé au Département par les Cantons concordataires :

pour 138 malades, 4640 journées . . . . .	fr. 7165. —
» 40 ensevelissements (sépultures) . . . . .	» 555. 50

Total fr. 7720. 50

D'après les renseignements fournis par l'Hospice général, pendant 1872, le Canton a remboursé les frais de maladie de deux Genevois. Pendant l'année 1873, l'Hospice général a remboursé aux Cantons de Vaud et de Neuchâtel les frais de traitement de quatre Genevois, soit fr. 450.

Il n'y a donc aucune proportion avec ce que dépense le Canton de Genève pour l'entretien des malades d'autres Cantons.

Dans le cas où le principe opposé serait admis, c'est-à-dire que chaque Canton supporte les frais de maladie et de sépulture des indigents suisses domiciliés, le Canton de Genève aurait à supporter de ce chef une somme de fr. 15,000 chaque année, y compris les viatiques, somme qui tendrait plutôt à augmenter par la suite. Il serait à craindre qu'on ne vit les Cantons expulser plus facilement les indigents ou malades pauvres, pour ne pas avoir à

supporter des frais de maladie, et quelquefois négliger à dessein de donner des soins suffisants à ces malades.

Le Gouvernement a donc tout intérêt, non seulement à ce que le concordat subsiste, mais encore à ce que le principe du remboursement réciproque soit admis par tous les Cantons.

Se prononcent par conséquent pour le principe de la *gratuité réciproque* : les Cantons de Berne, Lucerne, Unterwalden (le Haut et le Bas), Soleure, Argovie, Thurgovie et Tessin, avec une population totale de 1,151,424 âmes; pour celui du *remboursement réciproque* : les Cantons de Zurich, Uri, Schwyz, Glaris, Zoug, Fribourg, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, les deux Appenzell, St-Gall, Grisons, Vaud, Valais, Neuchâtel et Genève, avec une population de fait de 1,722,723 âmes au dernier recensement.

Il existe avec divers Etats des conventions au sujet du traitement dans les cas de maladie et d'accidents, et au sujet de l'inhumation de personnes décédées. Le Conseil fédéral a chaque fois conclu ces conventions après avoir entendu les Cantons et au nom de ceux qui y ont adhéré. Elles reposent sur des principes divers, les uns partant du système du remboursement réciproque, les autres de celui du traitement gratuit. Elles ont été conclues avec les Etats suivants :

1° *Belgique* 1855. Entre les Cantons et la Belgique, c'est l'entretien gratuit des malades qui est en vigueur (voir la circulaire du Conseil fédéral du 25 janvier 1856).

2° *Italie* 1856. Entre les Cantons et l'Italie, l'entretien est gratuit, en tant que les malades eux-mêmes ou leurs familles ne sont pas en état de rembourser ces frais (voir la circulaire du Conseil fédéral du 6 juin 1856).

3° *Autriche* 1857. Il y a une double convention avec cet Etat; certains Cantons remboursent les frais d'entretien; pour d'autres, il y a entretien gratuit (circulaire du Conseil fédéral du 2 septembre 1857).

4° *Wurtemberg* 1860. La convention avec cet Etat prévoit le remboursement réciproque (Rec. off., VI. 603 et 604).

5° *Prusse* 1862. La convention est basée sur la gratuité (Rec. off., VII. 117 et 185).

6° *Bavière* 1862. Comme pour la Prusse (Rec. off., VII. 339).

7° *Baden* 1865. Comme pour la Prusse et la Bavière (Rec. off., VIII. 395).

Des négociations ont été entamées avec la Russie pour arriver à la conclusion d'une convention basée sur le remboursement, mais

elles ont échoué par le fait que tous les Cantons n'ont pas voulu négocier sur cette base et que la Russie a tenu bon sur ce point.

Il résulte de cette récapitulation que les Cantons, comme cela avait eu lieu à l'époque du concordat, se divisent en deux groupes, dont le plus considérable tient au principe du remboursement, tandis que l'autre se prononce formellement pour la gratuité. Le plus grand nombre des traités prévoit la gratuité.

La Constitution fédérale statue que cette matière sera réglée par voie législative, mais elle ne dit pas sur quel principe la loi doit être basée. Nous avons jugé qu'il était convenable de prendre pour base la gratuité réciproque, et c'est dans ce sens que nous vous présentons le projet ci-joint.

Les raisons qui militent en faveur de chacun des deux systèmes sont développées en détail dans les réponses des Cantons, de telle sorte que nous pouvons nous y référer. Tout en ne méconnaissant nullement l'importance que mettent certains Cantons au maintien du système du remboursement, nous estimons néanmoins que le principe de l'assistance territoriale s'adapte mieux à notre développement national, qu'il gagne toujours du terrain et que sa mise générale à exécution n'est qu'une question de temps. Dans ces conjonctures, nous trouvons qu'il n'est pas convenable de placer la loi sur un terrain qu'elle devrait abandonner sous peu. L'objection que les malades seraient mieux soignés avec le système du remboursement est réfutée par les expériences faites dans les Cantons qui ont le système de la gratuité. En outre, un motif de toute importance c'est que, si la loi présentée par nous obtient votre approbation, l'organisation de l'assistance dans le Canton n'en est point altérée et que les principes posés peuvent fort bien subsister parallèlement à une législation cantonale sur l'assistance qui repose sur le principe de la commune d'origine. La loi ne s'immisce pas dans le règlement des affaires d'assistance, elle s'occupe exclusivement de cas exceptionnels, dans lesquels l'humanité ne permet pas de transporter les malades, ou de cas de mort extraordinaires. Il reste par conséquent tout-à-fait loisible aux Cantons de décider à qui incombe l'obligation de l'assistance sur son territoire et comment il y a lieu de procéder à l'égard des citoyens établis ou en séjour qui tombent à la charge de l'assistance.

En conséquence, nous vous recommandons l'adoption du projet de loi ci-après, et nous saisissons l'occasion, Monsieur le Président

et Messieurs, pour vous renouveler l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 2 juin 1875.

Au nom du Conseil fédéral suisse,  
*Le Président de la Confédération:*

SCHERER.

*Le Chancelier de la Confédération:*

SCHIESS.

(Projet.)

## Loi fédérale

concernant

les frais d'entretien et de sépulture des ressortissants  
 pauvres d'autres Cantons.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

en exécution de l'art. 48 de la Constitution fédérale du 29 mai  
 1874;

vu le message du Conseil fédéral du 2 juin 1875,

*arrête:*

Art. 1<sup>er</sup>.

Les Cantons sont tenus de pourvoir à ce que les secours nécessaires, au point de vue de l'entretien et du traitement médical, soient donnés aux ressortissants nécessiteux d'autres cantons qui tombent malades et dont le retour dans leur Canton d'origine ne

peut s'effectuer sans préjudice pour leur santé ou pour la santé de tierces personnes.

#### Art. 2.

On ne peut exiger des caisses ou établissements publics du Canton d'origine le remboursement des frais occasionnés par cet entretien (art. 1<sup>er</sup>) ou par l'inhumation.

On ne peut prétendre au remboursement de ces frais que dans le cas où l'indigent lui-même ou d'autres personnes ayant l'obligation de l'assistance sont en état de bonifier ces dépenses.

#### Art. 3.

Dans les cas prévus au 2<sup>d</sup> alinéa de l'art. 2, les autorités que cela concerne se prêteront réciproquement aide et appui afin que celles qui ont eu à supporter les frais en soient remboursées d'après un tarif équitable.

#### Art. 4.

Le Conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant la votation populaire sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier la présente loi et de fixer l'époque à laquelle elle entrera en vigueur, étant réservé toutefois que les prescriptions ci-dessus ne seront appliquées que pour les cas qui se présenteront après l'entrée en vigueur de la loi.

---

## Message

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant  
la ratification d'une modification à la Convention avec la  
Belgique, relative à l'échange des mandats de poste.

(Du 1<sup>er</sup> juin 1875.)

Monsieur le Président et Messieurs,

A l'instar de ce qui a eu lieu avec les Pays-Bas, il a aussi, à l'occasion du Congrès postal universel, été entamé avec la Belgique des négociations tendant à modifier le trafic des mandats de poste, dans le sens d'une augmentation du montant maximum, de la fixation de taxes mieux proportionnées, de la simplification de l'échange et de la comptabilité.

A la date du 6 avril dernier, une convention est intervenue, dont la teneur est complètement identique à la Convention suisse-néerlandaise, et par laquelle le montant maximum d'un mandat de poste a été élevé à fr. 500 et la taxe fixée à 25 centimes pour chaque fr. 25 ou fraction de fr. 25.

La convention avec les Pays-Bas ayant reçu la sanction de la Haute Assemblée fédérale, on peut en inférer que la ratification du présent traité avec la Belgique ne soulèvera pas de difficultés, vu que les mêmes motifs militent en faveur de l'une comme de l'autre convention. Toutefois, le Conseil fédéral ne passera pas sous silence le fait que, dans le traité avec les Pays-Bas, les taxes ont été

## **Message du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant les frais de maladie et de sépulture des ressortissants pauvres d'autres Cantons. (Du 2 juin 1875)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1875
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1875
Date	
Data	
Seite	284-305
Page	
Pagina	
Ref. No	10 063 693

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.