

6550

MESSAGE

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la prolongation
de la convention d'assistance entre la Confédération suisse
et la République fédérale d'Allemagne**

(Du 26 janvier 1954)

Monsieur le Président et Messieurs,

Jusqu'au 14 juillet 1952, l'assistance des Suisses en Allemagne et des Allemands en Suisse n'était pas réglée de façon détaillée entre les deux Etats. Le traité d'établissement du 13 novembre 1909 disposait uniquement que les ressortissants de l'autre pays qui avaient besoin d'être secourus devaient recevoir l'entretien et l'assistance médicale, jusqu'à ce que leur retour dans l'Etat d'origine pût se faire sans danger pour leur santé ou celle d'autres personnes. Mais, au cours des années, l'usage s'était établi d'éviter le rapatriement par une assistance suffisante que l'Etat d'origine accordait à ses ressortissants indigents domiciliés dans l'autre pays. Le traité germano-suisse du 19 mars 1943, réglant l'assistance des femmes seules, confirma expressément cette longue pratique pour tous les cas d'indigents auxquels il n'était pas applicable.

Après l'effondrement du Reich allemand en mai 1945, l'Allemagne ne put plus envoyer de fonds pour l'assistance de ses ressortissants indigents établis dans notre pays. Le Conseil fédéral autorisa toutefois la représentation des intérêts allemands à rembourser aux cantons, au moyen des avoirs allemands bloqués en Suisse, les frais occasionnés par l'assistance d'Allemands nécessiteux. Dans chaque cas particulier, des garanties furent fournies aux cantons par la représentation des intérêts allemands et, plus tard, par les nouveaux consulats que l'Allemagne venait d'ouvrir en Suisse.

En prévision de l'épuisement prochain des fonds dont disposait la représentation des intérêts allemands, il fallut asseoir le remboursement des frais d'assistance sur une nouvelle base. En même temps, le besoin se



fit sentir, dans les deux pays, de régler l'assistance des indigents d'une manière plus complète qu'elle ne l'était jusqu'alors. L'Allemagne eut tout d'abord en vue une solution dérogeant au principe du remboursement réciproque des dépenses. Mais, finalement, les deux Etats conclurent, le 14 juillet 1952, une convention qui consacre la pratique suivie durant de nombreuses années et place au premier plan — il faut s'en réjouir — les intérêts de l'indigent. Vous avez approuvé cette convention les 2 et 9 décembre 1952 et autorisé le Conseil fédéral à la ratifier.

Ainsi que les expériences faites jusqu'ici l'ont démontré, la convention d'assistance a tenu ses promesses. Les difficultés initiales furent minimes, car la convention ne posait aucun principe nouveau; elle avait surtout pour effet de fixer contractuellement, en le développant, l'usage observé jusqu'alors. Des représentants des deux Etats se réunirent récemment à Bâle en vue de discuter les détails techniques d'application de la convention; la plupart des questions encore en suspens purent ainsi être mises au point.

La convention n'avait pu, à l'époque, être conclue que pour une courte durée, l'Allemagne n'étant en mesure d'en assurer le financement que jusqu'au 31 mars 1954. Cela était regrettable, car les traités d'assistance, à l'instar des traités d'établissement avec lesquels ils ont des liens étroits, sont habituellement conclus à longue échéance.

Au cours des nouvelles négociations qui eurent lieu récemment à Bonn en corrélation avec des pourparlers sur des questions d'établissement, les délégués allemands émirent le vœu que la convention ne fût tout d'abord prolongée que d'un an, de façon qu'on puisse revoir, à une époque ultérieure, la question du remboursement intégral des dépenses. Les négociateurs suisses ayant toutefois déclaré, dès le début, qu'un accord ne serait possible que sur la base du remboursement réciproque des frais, la proposition allemande parut d'emblée inacceptable. Il semblait également inopportun de soumettre chaque année aux chambres fédérales la prolongation de traités qui, en raison de leur nature, ne devraient pas être conclus à court terme. La délégation allemande donna finalement son accord à la prolongation de la convention au-delà du 31 mars 1954, sans limitation de durée. Chacune des parties contractantes devait cependant avoir la faculté de la dénoncer pour le 31 mars de chaque année, moyennant préavis de trois mois. Une convention dans ce sens fut signée à Zurich le 15 décembre 1953.

Au demeurant, la convention d'assistance n'a pas été modifiée quant au fond. Nous nous permettons dès lors, en ce qui concerne ses différentes dispositions, de vous renvoyer aux commentaires contenus dans notre message du 22 septembre 1952.

La convention prorogée règle de façon satisfaisante et durable nos relations avec l'Allemagne en matière d'assistance. Elle procède d'un usage qui s'est révélé judicieux depuis plusieurs décennies. A mesure que

la situation économique et, partant, l'activité des institutions d'assistance redeviendront normales chez notre voisine du Nord, la convention pourra toujours mieux dispenser ses bienfaits aux nécessiteux. Nous ne doutons pas que, considérée à longue échéance, la réglementation intervenue soit la meilleure solution possible, tant pour la République fédérale d'Allemagne que pour notre pays.

En Suisse, l'assistance des indigents est l'affaire des cantons. Mais il est reconnu dans la doctrine et la jurisprudence que la Confédération peut également conclure des traités internationaux sur des matières relevant de la législation cantonale. Cette constatation a déjà été faite à de multiples reprises et en particulier lors de l'approbation de la convention d'assistance du 14 juillet 1952. A ce moment-là, un avis de droit de la division de la justice confirmant cette conclusion a été soumis aux membres de la commission du Conseil des Etats.

Sur le vu des considérations qui précèdent, nous vous recommandons d'approuver, en adoptant le projet d'arrêté ci-joint, la convention du 15 décembre 1953 qui prolonge la convention conclue entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne le 14 juillet 1952 au sujet de l'assistance des indigents.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 26 janvier 1954.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Rubattel

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

approuvant

**la convention entre la Confédération suisse
et la République fédérale d'Allemagne relative à la prolongation
de la convention d'assistance**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 26 janvier 1954,

arrête:

Article unique

La convention entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne, du 15 décembre 1953, relative à la prolongation de la convention du 14 juillet 1952 concernant l'assistance des indigents est approuvée.

Le Conseil fédéral est autorisé à la ratifier.

Traduction du texte original allemand

CONVENTION

entre

**la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne
relative à la prolongation de la convention du 14 juillet 1952
concernant l'assistance des indigents**

LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE

ET

LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE
D'ALLEMAGNE

sont convenus des dispositions suivantes:

Article premier

La convention conclue à Bonn, le 14 juillet 1952, entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne concernant l'assistance des indigents est prolongée au-delà du 31 mars 1954. Elle peut être dénoncée par chacune des parties contractantes pour le 31 mars de chaque année, moyennant préavis de trois mois.

Article 2

La présente convention devra être ratifiée. Les instruments de ratification seront échangés à Bonn le plus tôt possible.

La convention entrera en vigueur le jour de l'échange des instruments de ratification et sera applicable dès le 1^{er} avril 1954.

Fait, en double original, à Zurich, le 15 décembre 1953.

Pour
le Conseil fédéral suisse :

(signé) Rothmund

Pour le gouvernement
de la République fédérale d'Allemagne :

(signé) Dr Friedrich Buch