

7483

**MESSAGE**

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale  
relatif à l'approbation de la convention entre la Suisse et l'Autriche  
concernant l'assistance des indigents**

(Du 3 septembre 1957)

Monsieur le Président et Messieurs,

L'assistance des citoyens suisses en France et des Français en Suisse est réglée d'une manière étendue depuis 1932. Le 9 décembre 1952, vous avez approuvé une convention, fondée sur les mêmes principes, conclue entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne au sujet de l'assistance des indigents. La convention signée avec la République d'Autriche s'inspire de ces accords. Sa conclusion s'imposait, car la réglementation en vigueur est tout à fait insuffisante et ne répond plus aux exigences des temps actuels.

L'article 7 du traité d'établissement austro-suisse du 7 décembre 1875 oblige les parties contractantes à secourir les ressortissants pauvres de l'autre Etat qui tombent malades ou sont victimes d'accidents sur leur territoire, y compris les personnes atteintes d'aliénation mentale, et à les faire soigner comme leurs propres ressortissants, jusqu'au moment où leur rapatriement pourra être opéré sans danger pour eux ou pour des tiers. Le remboursement des frais engagés en pareil cas ne peut pas être réclamé à l'autre Etat. Cette réglementation ne s'applique donc qu'aux personnes malades ou victimes d'accidents. Aucune disposition contractuelle ne régle l'assistance des autres indigents.

Avant l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne, les autorités autrichiennes compétentes versaient de temps à autre de modestes secours à leurs ressortissants indigents en Suisse. Mais, dans la plupart des cas, nos offices cantonaux et communaux d'assistance devaient assumer seuls les charges d'assistance ou compléter les secours par d'importantes prestations, s'ils ne décidaient pas de rapatrier l'indigent en Autriche. Après l'«Anschluss» et pendant la guerre, les secours furent versés aux Autrichiens, comme aux ressortissants allemands, par des organismes allemands publics



ou privés. Les hostilités terminées, la représentation des intérêts allemands subvint tout d'abord également à l'entretien des ressortissants autrichiens nécessiteux. Elle commença cependant de restreindre son aide à partir du mois de mai 1947, pour la supprimer complètement le 1<sup>er</sup> avril 1949. Etant donné que l'Autriche n'aurait, à l'époque, guère été en mesure d'assister ses ressortissants indigents à l'étranger ou de les recueillir sur son territoire, le département fédéral de justice et police recommanda aux cantons de prendre à leur charge l'assistance des ressortissants autrichiens en Suisse jusqu'à ce que la situation fût redevenue normale.

Par la suite, les services cantonaux d'assistance essayèrent d'obtenir des autorités autrichiennes, dans des cas particuliers, des contributions aux frais d'assistance de ressortissants autrichiens. Ces autorités rejetèrent les requêtes, en faisant valoir qu'aucune prestation d'assistance ne pouvait être fournie en faveur d'Autrichiens vivant à l'étranger, mais que, d'autre part, les citoyens suisses indigents en Autriche étaient assistés par les offices autrichiens des œuvres sociales. Il ressortait toutefois de rapports des cantons que ces derniers supportaient pratiquement toute la charge de l'assistance de leurs ressortissants nécessiteux en Autriche. Les cantons doivent dès lors subvenir tant à l'entretien des Autrichiens dénués de ressources résidant sur leur territoire qu'à celui de leurs ressortissants en Autriche. Cette situation laisse beaucoup à désirer, avant tout pour des motifs d'ordre social, mais aussi pour des raisons financières.

La Suisse n'était pas seule à avoir cette opinion. Les autorités autrichiennes compétentes reconnurent elles aussi qu'il convenait d'asseoir sur une meilleure base les relations entre les deux pays en matière d'assistance. La suggestion d'engager des négociations en vue de conclure un traité tomba dès lors sur un terrain favorable.

Cependant, d'assez longs préparatifs furent encore nécessaires avant l'ouverture des premiers pourparlers, qui eurent enfin lieu du 11 au 14 janvier 1955 à Zurich. Ces négociations révélèrent d'emblée les conceptions opposées des deux pays au sujet de l'obligation d'assister leurs ressortissants à l'étranger. La délégation suisse subordonna la conclusion d'un traité d'assistance à l'adoption du principe du remboursement réciproque des dépenses. En dépit de sérieuses objections, la délégation autrichienne se déclara finalement prête à s'employer auprès de son gouvernement afin que ce principe fût inséré dans le traité. Elle émit cependant l'opinion que le pays d'origine devait pouvoir en tout temps demander au pays de résidence le rapatriement de l'indigent, sans que ce dernier pays eût le droit de se prononcer. La délégation suisse fit valoir, au contraire, que le rapatriement ne devait pas être déterminé par les intérêts financiers de l'Etat d'origine, mais qu'il importait de tenir compte, en premier lieu, de raisons d'humanité. A son avis, il fallait éviter de rompre des liens de famille ou d'étroites attaches avec le pays de résidence résultant d'un domicile de très

longue durée. Il fallut débattre également la question de savoir pendant combien de temps le pays de résidence devait assister les ressortissants indigents de l'autre pays avant de pouvoir réclamer le remboursement des frais. La délégation suisse estimait que l'obligation de rembourser les dépenses devait commencer, pour l'Etat d'origine, après une assistance ayant duré trente jours consécutifs. Aux yeux des négociateurs autrichiens, cette période pendant laquelle il incombait au pays de résidence d'assumer seul les frais d'assistance était trop courte.

En raison de ces divergences, il fut nécessaire d'ajourner les négociations. Les délégués autrichiens y avaient d'ailleurs, dès l'abord, attribué plus ou moins le caractère d'un premier échange de vues. Il fallait donner aux négociateurs l'occasion de poursuivre l'étude de la question, sur la base des résultats obtenus, de concert avec les autorités internes compétentes.

La division de police reprit alors contact avec les départements cantonaux chargés de l'assistance publique. Une conférence convoquée par elle montra nettement que les cantons n'étaient intéressés à la conclusion d'une convention que si cette dernière reposait sur l'essentiel sur les principes défendus par la délégation suisse.

Au cours de la deuxième étape de négociations, qui eut lieu à Vienne du 17 au 21 novembre 1955, un projet de traité fut élaboré; il était fondé sur le principe du remboursement réciproque des dépenses et prévoyait que, s'il appartenait au pays d'origine de décider du rapatriement, ce droit était cependant soumis à d'importantes restrictions. Mais il restait, en particulier, à déterminer pendant combien de temps le pays de résidence devait allouer les premiers secours avant de pouvoir requérir le remboursement des frais. La délégation autrichienne demanda de nouvelles données statistiques qui devaient être soumises aux autorités des «Länder» de la République fédérale.

Cette documentation put, par la suite, être fournie à l'Autriche, grâce aux enquêtes approfondies auxquelles avait procédé la direction des œuvres sociales du canton de Zurich. Elle permit de se rendre clairement compte de la durée moyenne de l'assistance dans les cas particuliers et influa sur l'attitude de la délégation autrichienne au cours des négociations qui reprirent à Zurich du 24 au 28 septembre 1956. Il fut alors possible d'arriver à une entente sur tous les points. Les principes régissant les relations entre les deux pays en matière d'assistance furent réglés dans une convention, alors qu'un accord administratif contient les prescriptions de procédure. La convention d'assistance est soumise à votre approbation et doit ensuite être ratifiée.

Nous nous permettons de commenter brièvement ci-après la teneur de la convention:

#### **Etendue et nature de l'assistance**

La convention oblige les deux pays à pourvoir à ce que les ressortissants indigents de l'autre partie qui séjournent sur leur territoire soient

assistés à l'égal de leurs propres ressortissants et aux mêmes conditions que ces derniers. L'assistance est déterminée, en Suisse, selon la législation des cantons en matière d'assistance publique, en Autriche, selon la législation de la République fédérale et des «Länder» sur l'assistance. Aux termes d'une disposition du protocole final, qui fait partie intégrante de la convention, les parties contractantes peuvent — si elles le jugent indiqué — allouer des secours supplémentaires à leurs ressortissants se trouvant sur le territoire de l'autre pays, sans que ces secours soient imputés sur les montants de l'assistance fixés par l'Etat de résidence. Cette clause revêt de l'importance, tout au moins actuellement, dans certains cas de citoyens suisses indigents, car les montants de l'assistance sont encore relativement modestes en Autriche. Pour que la convention soit applicable, il n'est pas nécessaire que les conditions de résidence de l'indigent soient réglées par la police des étrangers; la présence effective dans le pays suffit.

### Début et durée de l'assistance

Le pays de résidence assume les frais d'assistance pendant une période de trente jours au maximum à compter du début de l'indigence. S'il faut, dans un cas particulier, verser à diverses reprises et après interruption des prestations d'assistance et si plus de douze mois s'écoulent entre deux périodes, les frais seront de nouveau à la charge du pays de résidence pendant trente jours. L'obligation, pour l'Etat d'origine, de rembourser les frais commence après une période de trente jours. Elle subsiste jusqu'au moment d'un rapatriement éventuel. Le pays de résidence doit notifier le cas d'assistance au plus tard le trentième jour à compter du début de l'indigence, à défaut de quoi il perd son droit au remboursement (cf. art. 3, 2<sup>e</sup> al.).

### Rapatriement

Alors qu'autrefois, le rapatriement d'étrangers nécessiteux constituait la règle, le principe selon lequel l'indigent ne devrait, autant que possible, pas être arraché de son entourage habituel, gagne maintenant toujours plus de terrain. Cette idée est réalisée dans la convention par la prescription qui prévoit que le rapatriement ne sera pas effectué lorsque l'indigence n'a vraisemblablement qu'un caractère temporaire ou lorsque des raisons d'humanité y font obstacle. En particulier, il faut éviter de rompre des liens de famille très étroits ou des attaches avec le pays de résidence résultant d'un très long séjour (art. 5, 1<sup>er</sup> al.). Sont réputés liens de famille très étroits, selon l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'accord administratif, ceux qui existent entre conjoints et entre parents en ligne directe ascendante ou descendante; l'indigence est d'autre part considérée comme temporaire, aux termes du 2<sup>e</sup> alinéa, lorsqu'elle ne donnera vraisemblablement pas lieu, dans l'espace d'un an, à l'octroi de secours pendant une durée supérieure à trois mois.

Les autorités suisses ont toujours été de l'avis que le pays d'origine ne devait pas décider seul du rapatriement. Aussi l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, de la convention oblige-t-il le pays d'origine à requérir l'avis du pays de résidence sur la question de savoir si le véritable intérêt de l'indigent commande de l'assister dans l'Etat de résidence ou de le rapatrier. Au demeurant, les demandes de rapatriement ne peuvent être présentées, d'après une disposition de l'accord administratif, que par le département fédéral de justice et police, pour la Suisse, ou le ministère fédéral de l'intérieur, pour l'Autriche. Le cas est ainsi porté devant une autorité supérieure, à laquelle il incombe d'examiner si un rapatriement peut raisonnablement se justifier.

### Autorités

L'accord administratif dispose que les départements cantonaux d'assistance qui accordent des secours à un ressortissant autrichien correspondent directement avec la représentation diplomatique ou consulaire en Suisse dont relève l'assisté. En Autriche, ce sont les offices gouvernementaux des «Länder» qui s'adressent, le cas échéant, à la représentation diplomatique ou consulaire suisse. Les parties contractantes ont renoncé à une solution centralisatrice, persuadées qu'elles étaient qu'il convenait de raccourcir le plus possible la voie du service entre les offices qui accordent l'assistance et ceux qui remboursent les frais. Le département fédéral de justice et police et le ministère fédéral de l'intérieur n'interviennent qu'en cas de divergences d'interprétation au sujet de dispositions particulières de la convention (art. 7), ou lorsque le rapatriement doit être demandé. Si ces deux autorités supérieures n'arrivent pas à aplanir les divergences, les deux parties désigneront une commission d'arbitrage composée d'un représentant de chacune d'elles et d'un président nommé d'un commun accord. La commission d'arbitrage statue définitivement à la majorité des voix.

### Dispositions finales et transitoires

La convention est conclue pour une durée indéterminée. Chacun des deux Etats peut la dénoncer, moyennant préavis de six mois, pour la fin d'une année civile, mais au plus tôt pour le 31 décembre 1959. La convention entraînera une modification fondamentale du système d'assistance en vigueur en Autriche, où il sera nécessaire de reviser la loi fédérale y relative, de même que les lois des différents «Länder». Afin de faciliter aux autorités autrichiennes cette transition, la délégation suisse a accepté de faire la concession suivante dans le protocole final qui fait partie intégrante de la convention :

Pendant un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention, l'article 2 de celle-ci est applicable dans ce sens que le pays de résidence est tenu d'assumer pendant soixante jours au maximum (au lieu de trente jours) les frais occasionnés par l'assistance de ressortissants de l'autre Etat.

La convention conclue avec l'Autriche crée, à notre avis, la base d'un règlement durable des relations entre les deux Etats dans le domaine de l'assistance. Nous vous recommandons de l'approuver en adoptant le projet d'arrêté ci-joint.

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

Berne, le 3 septembre 1957.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*

Streuli

*Le chancelier de la Confédération,*

Ch. Oser

11746

(Projet)

## ARRÊTÉ FÉDÉRAL

approuvant

**la convention entre la Suisse et la République d'Autriche  
concernant l'assistance des indigents**

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse*

vu l'article 85, chiffre 5, de la constitution,

vu le message du Conseil fédéral du 3 septembre 1957,

*arrête:*

### Article premier

La convention entre la Suisse et la République d'Autriche concernant l'assistance des indigents, du 5 juin 1957, est approuvée. Le Conseil fédéral est autorisé à la ratifier.

### Art. 2

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

11746

*Traduction du texte original allemand*

## CONVENTION

entre

### la Confédération suisse et la République d'Autriche concernant l'assistance des indigents

---

#### LA CONFÉDÉRATION SUISSE ET LA RÉPUBLIQUE D'AUTRICHE,

désireuses de régler l'assistance des citoyens suisses en Autriche et des citoyens autrichiens en Suisse, en ayant en vue surtout le bien des indigents, ont résolu de conclure la convention ci-après.

A cet effet, elles ont nommé leurs plénipotentiaires, à savoir :

Le Conseil fédéral suisse: M. Reinhard Hohl, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire;

Le Président de la République d'Autriche: M. Leopold Figl, ministre fédéral des affaires étrangères;

lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

#### Article premier

<sup>1</sup> Chacune des parties contractantes s'engage à ce que les ressortissants indigents de l'autre partie résidant sur son territoire soient assistés, à l'égal de ses propres ressortissants et aux mêmes conditions que ceux-ci.

<sup>2</sup> Chaque partie contractante veillera en outre, le cas échéant, à ce que les ressortissants indigents de l'autre partie décédés sur son territoire reçoivent une sépulture convenable (décente).

<sup>3</sup> L'assistance est déterminée, en Suisse, selon la législation des cantons en matière d'assistance publique, en Autriche, selon la législation de la République fédérale et des «Länder» sur l'assistance.

#### Article 2

<sup>1</sup> Le pays de résidence assume les frais occasionnés par l'assistance de ressortissants de l'autre partie contractante pendant une période de trente jours au maximum à compter du début de l'indigence. Le pays de résidence supporte dans tous les cas les frais de sépulture.

<sup>2</sup> S'il faut, dans un cas particulier, verser à diverses reprises et après interruption des prestations d'assistance et si plus de douze mois s'écoulent entre deux périodes, les frais seront de nouveau à la charge du pays de résidence pendant trente jours.

#### Article 3

<sup>1</sup> Le pays d'origine pourvoit à ce que tous les frais ultérieurs occasionnés au pays de résidence par l'assistance de l'indigent jusqu'au jour d'un rapatriement éventuel lui soient remboursés.

<sup>2</sup> Cette obligation n'existe que si le pays de résidence a notifié le cas d'assistance au pays d'origine au plus tard le trentième jour à compter du début de l'indigence (procédure de notification). Dans le cas contraire, le pays de résidence supporte les frais d'assistance au delà du délai fixé à l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, jusqu'à la fin d'une période de trente jours à compter de la date de la notification. Le pays d'origine assume tous les frais ultérieurs d'assistance jusqu'au jour d'un rapatriement éventuel.

<sup>3</sup> Les prescriptions de l'article 5, 4<sup>e</sup> alinéa, ne sont pas touchées par les dispositions des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas ci-dessus.

#### Article 4

Les droits des parties contractantes à l'égard de l'indigent ou de tierces personnes tenus de rembourser des frais d'assistance sont réservés. Pour donner effet à ces droits, chaque partie assure l'autre de son concours dans la mesure compatible avec la législation en la matière.

#### Article 5

<sup>1</sup> Le pays d'origine peut en tout temps demander au pays de résidence le rapatriement de l'indigent. Le rapatriement est exclu si l'indigent lui-même ou une des personnes comprises dans cette mesure en vertu du 3<sup>e</sup> alinéa n'est pas transportable. Il ne sera pas non plus effectué lorsque l'indigence n'a vraisemblablement qu'un caractère temporaire ou lorsque des raisons d'humanité y font obstacle. Tel est le cas, en particulier, lorsque le rapatriement aurait pour effet de rompre des liens de famille très étroits ou des attaches avec le pays de résidence résultant d'un très long séjour.

<sup>2</sup> Le pays d'origine requerra l'avis du pays de résidence sur la question de savoir si le véritable intérêt de l'indigent commande d'assister ce dernier dans le pays de résidence ou de le rapatrier, en tant que le pays de résidence ne s'est pas déjà prononcé à ce sujet en notifiant le cas d'assistance. Si la réponse du pays de résidence ne parvient pas au pays d'origine dans les trente jours, ce dernier peut demander le rapatriement sans consulter encore le pays de résidence.



<sup>3</sup> A moins que des raisons particulières d'ordre social ne s'y opposent, le rapatriement comprend aussi le conjoint et les enfants mineurs faisant ménage commun avec l'indigent. Les personnes qui possèdent la nationalité du pays de résidence ou d'un autre pays ne sauraient être incluses dans le rapatriement.

<sup>4</sup> Lorsque le pays d'origine demande au pays de résidence le rapatriement de l'indigent, il sera dégagé de toute obligation de rembourser les frais après un délai de trente jours à compter de la date à laquelle la demande de rapatriement parvient au pays de résidence, à moins que ce dernier ne prouve que l'indigent est intransportable.

<sup>5</sup> Le pays de résidence peut également demander en tout temps au pays d'origine le rapatriement d'un indigent. En pareil cas, les dispositions des alinéas 1 à 3 sont applicables par analogie.

<sup>6</sup> Les ressortissants d'un des pays qui ne résident pas d'une manière ininterrompue depuis un an au moins sur le territoire de l'autre peuvent, s'ils sont transportables, être rapatriés sans qu'il soit tenu compte des dispositions des alinéas 1 à 3, mais après avis au pays d'origine.

#### Article 6

Les frais du rapatriement et du transport des effets de ménage jusqu'à la frontière sont à la charge du pays de résidence.

#### Article 7

<sup>1</sup> Les divergences d'interprétation entre les parties contractantes au sujet de dispositions particulières de la présente convention seront aplanies d'un commun accord par le département fédéral de justice et police et le ministère fédéral de l'intérieur.

<sup>2</sup> Si ces autorités n'arrivent pas à une entente, les parties contractantes désigneront une commission d'arbitrage composée d'un représentant de chacune d'elles et d'un président nommé d'un commun accord. La commission d'arbitrage statue définitivement à la majorité des voix.

#### Article 8

Les parties contractantes règlent par un accord administratif l'exécution de la présente convention.

#### Article 9

La présente convention, faite en double original, doit être ratifiée. Les instruments de ratification seront échangés à Berne le plus tôt possible.

#### Article 10

<sup>1</sup> La présente convention entre en vigueur le premier jour du second mois suivant l'échange des instruments de ratification.

<sup>2</sup> Elle abroge les dispositions d'accords antérieurs entre les parties contractantes qui lui sont contraires.

#### Article 11

La présente convention est conclue pour une durée indéterminée. Chacun des deux pays a la faculté de la dénoncer, moyennant préavis de six mois, pour la fin d'une année civile, mais au plus tôt pour le 31 décembre 1959.

En foi de quoi les plénipotentiaires des deux pays ont signé la présente convention et y ont apposé leurs sceaux.

Fait à Vienne, le 5 juin 1957.

*Pour la Confédération suisse:*

(signé) **R. Hohl**

*Pour la République d'Autriche:*

(signé) **Leopold Figl**

## PROTOCOLE FINAL

relatif

### à la convention entre la Confédération suisse et la République d'Autriche concernant l'assistance des indigents du 5 juin 1957

---

Lors de la signature de la convention conclue ce jour entre la Confédération suisse et la République d'Autriche concernant l'assistance des indigents, les plénipotentiaires des parties contractantes ont fait les déclarations suivantes :

1. Pendant un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention signée ce jour, l'article 2 de celle-ci est applicable dans ce sens que le pays de résidence est tenu d'assumer pendant soixante jours au maximum les frais occasionnés par l'assistance de ressortissants de l'autre partie.
2. Les parties contractantes peuvent allouer des secours supplémentaires à leurs ressortissants se trouvant sur le territoire de l'autre partie. De tels secours ne doivent pas être imputés sur les montants fixés par le pays de résidence.
3. Les parties contractantes se déclarent prêtes à autoriser le transfert dans les deux sens des montants à verser en remboursement des frais d'assistance ou d'autres transferts en relation avec la convention, par le canal du service réglementé des paiements alors en vigueur.

La réglementation visée sous chiffre 1 est adoptée à la demande de la délégation autrichienne, afin de faciliter à la République d'Autriche et aux «Länder» autrichiens l'introduction du nouveau système d'assistance entre les deux pays.

Le présent protocole final fait partie intégrante de la convention conclue ce jour entre la Confédération suisse et la République d'Autriche concernant l'assistance des indigents.

Fait, en double original, à Vienne, le 5 juin 1957.

*Pour la Confédération suisse:*

(signé) **R. Hohl**

*Pour la République d'Autriche:*

(signé) **Leopold Figl**