

CH_VB 89.077 vom 9. Januar 1990

Bundesverwaltung, 1990-01-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_89.077

FR: CH_VB 89.077 du 9 janvier 1990

IT: CH_VB 89.077 del 9 gennaio 1990

Erwägungen

E. 22

L'assistance aux citoyens suisses 221 Compétence Dans le titre concernant l'assistance aux citoyens suisses (art. 12 à 19), il faut procéder à des modifications de principe qui portent sur l'aide à apporter aux personnes dans le besoin sans domicile d'assistance. 221.1 Principe (art. 12) Le 1er alinéa de l'article 12 réaffirme le principe constitutionnel qui veut qu'il incombe au canton de domicile d'assister les citoyens suisses. Le 2e alinéa établit désormais la compétence du canton de séjour pour les 60

personnes dans le besoin sans domicile d'assistance. Le secours apporté par le canton de séjour doit être conséquent et ne plus se limiter au minimum que constituait jusqu'alors l'aide immédiate définie par l'article 13. Cette nouvelle réglementation est avant tout destinée aux toxicomanes et aux personnes atteintes du Sida dont les besoins dépassent largement le cadre de l'aide d'urgence. Au cours de la procédure de consultation, l'on a insisté, à plusieurs reprises, sur ces problèmes qui touchent essentiellement les cantons à grandes agglomérations (cantons de Zurich et de Saint-Gall). Vu que l'avant-projet se taisait sur ce point, la commission a cherché, une fois encore, à améliorer la réglementation en vigueur, ce qui est sans nul doute nécessaire. Elle a envisagé en principe trois solutions: - la création d'un domicile d'assistance fictif, - une définition nuancée du secours d'urgence prévu à l'article 13, - l'instauration d'une responsabilité claire du canton de séjour pour les personnes sans domicile d'assistance. Le Conseil fédéral appuie la dernière solution, c'est-à-dire celle que la commission a retenue et qui veut, comme l'énonce le nouveau 2e alinéa de l'article 12, qu'il incombe au canton de séjour d'assister les personnes dans le besoin sans domicile d'assistance. Cela permettra au canton de séjour d'arrêter les mesures de soutien et d'assistance adéquates sans avoir à se préoccuper de leur durée. Sept cantons et deux associations professionnelles ont proposé une solution similaire, au cours de la procédure de consultation, en partant de l'idée que, d'une part, l'on pourrait ainsi réduire les charges administratives et que, d'autre part, les autorités du canton d'origine ne connaissent en général pas les personnes dans le besoin. 221.2 Cas d'urgence (art. 13) Aux termes de la nouvelle disposition de l'article 12, l'assistance d'urgence telle que la prévoit l'article 13 ne sera plus accordée qu'aux personnes dans le besoin qui ont un domicile d'assistance. En conséquence, l'on radiera au 2e alinéa le passage qui énonce que le canton de séjour peut pourvoir au transfert de l'intéressé dans son canton d'origine une fois l'aide accordée, ce qui est de toute manière devenu inconstitutionnel. D'ailleurs, le canton qui accorde le secours d'urgence sera libre, à l'avenir, de décider ce qu'il considère comme aide immédiate ou non. Il en va de même de l'aide aux étrangers que prévoient les articles 20 et 21 de la loi. 222 Obligation de rembourser les frais 222.1 Obligations du canton de domicile (art. 14) Le canton de séjour qui accorde des prestations d'urgence à une personne dans le besoin est en droit de mettre à la charge du canton de domicile non seulement les frais résultant de

l'assistance nécessaire, mais encore ceux qui résultent d'autres prestations d'assistance allouées sur mandat du canton de domicile (art. 14, 61

1er al.). Cette réglementation préserve le canton de séjour de l'obligation de supporter lui-même les conséquences financières de l'assistance d'urgence, ce qui facilite une décision rapide quant à l'aide qu'il convient d'apporter. 222.2 Obligations du canton d'origine Au sein de la commission d'experts, la discussion relative à une éventuelle suppression des obligations du canton d'origine (art. 15 à 17) a été principalement consacrée à l'examen des intérêts contradictoires des cantons d'émigration et des cantons d'immigration; elle s'est en outre engagée sur le terrain politique, en reprenant les arguments qui avaient déjà été avancés au cours des débats antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi en matière d'assistance (voir FF 7976III 1243, ch. 232.2). Des échanges de vues approfondis ont révélé que la réglementation en vigueur peut avoir des effets discriminatoires pour l'assisté, et que par ailleurs, le travail et les frais administratifs occasionnés par les annonces et les décomptes ne se justifient plus guère. Une majorité de la commission s'est du reste prononcée en faveur du passage au principe selon lequel le canton de domicile est exclusivement compétent en matière d'assistance. Compte tenu de la portée politique d'un tel changement, il a néanmoins paru indiqué de consulter les gouvernements cantonaux à ce sujet. En résumé, les résultats de cette consultation sont les suivants: - au total, neuf cantons souhaitent l'abandon complet des obligations de remboursement du canton d'origine, - en revanche, cinq cantons (à forte population) s'opposent à toute modification du système en vigueur, - la majorité des cantons consultés se prononce en faveur d'un réaménagement différencié, à savoir le maintien de l'article 15 et l'élimination aussi étendue que possible de l'obligation prévue à l'article 16.

222.21 Remboursement au canton de séjour (art. 15) Dans son analyse, la commission d'experts a acquis la conviction que l'on ne saurait envisager l'abrogation de l'article 15. Son principal argument était qu'une décision visant à abroger cette disposition affaiblirait la position des cantons de séjour et risquerait de favoriser la tendance au renvoi. Le remboursement au canton de séjour doit, sur le modèle du nouvel article 12, 2e alinéa, être exhaustif et ne pas se limiter à l'aide d'urgence restreinte. Avec la nouvelle proposition, les cantons de séjour sont toutefois requis de faciliter la constitution de domiciles. Il ne faudrait pas qu'un surcroît de charges résulte de la nouvelle réglementation pour les cantons d'origine. On en appelle à la solidarité intercantonale. 62

222.22 Remboursement au canton de domicile (art. 16) La situation est tout autre en ce qui concerne l'article 16: il est vrai que, là non plus, l'on ne saurait envisager une abrogation complète de l'obligation de remboursement. En effet, bien que plus de 70 ans se soient écoulés depuis la conclusion du premier concordat sur l'assistance au lieu de domicile, et malgré la révision de l'article 48 est. en 1975, il ne semble pas que le moment soit venu, politiquement parlant, d'abandonner définitivement le principe historique du lieu d'origine. Dans leur grande majorité, les cantons ont toutefois souhaité que l'on se rapproche de manière décisive du principe du lieu de domicile pur et simple, ce que confirment les résultats de la procédure de consultation. Trois cantons d'émigration fortement urbanisés veulent toutefois que l'on s'en tienne à la solution actuelle. Au vu de ces divergences d'intérêts, le Conseil fédéral a acquis la conviction qu'il serait prématuré de passer entièrement à la compétence du lieu de domicile. Il soutient la proposition de la commission d'experts de limiter l'obligation de remboursement aux deux premières années de domicile. Cela permet de tenir compte du fait que les bénéficiaires potentiels de l'assistance changent plus fréquemment de domicile que la moyenne des gens. Durant ces deux années, les frais

devraient obligatoirement être remboursés à 100 pour cent, comme jusqu'à présent. Il est donc inutile d'apporter des modifications rédactionnelles au premier alinéa. La décision de principe de renoncer à l'obligation de rembourser la moitié des frais d'assistance pour la période comprise entre la troisième et la dixième année de domicile a pour conséquence que l'on peut abroger le 2^e alinéa. De même, on peut aussi renoncer, au 3^e alinéa, à faire figurer une remarque (déclaratoire) adaptée à la nouvelle règle.

222.23 Assistés ressortissants de plusieurs cantons (art. 17) La révision du droit matrimonial a entraîné une modification radicale de la situation au regard du droit de cité: le fait que des femmes mariées aient deux ou plusieurs droits de cité complique les décomptes dans le domaine de l'assistance. Pour cette raison, plusieurs sources interrogées lors de la procédure de consultation ont souhaité que l'on abroge l'article 17, 2^e alinéa. Le Conseil fédéral soutient cette requête. Au sens de la loi, il faudra exclusivement entendre par canton d'origine celui dont l'assisté, ou ses ancêtres, ont acquis le droit de cité en dernier lieu. Pour l'interprétation de l'article 17, il importe de savoir que la reprise de l'ancien droit de cité par le dépôt d'une déclaration au sens de l'article 8^{fc} du titre final CC n'équivaut pas à la création d'un nouveau droit, mais au rétablissement d'une situation juridique antérieure. Dans de tels cas, il est justifié de remonter dans le temps et de considérer comme droit de cité acquis en dernier lieu, celui qui a été acquis au moment du mariage. 63

E. 23

Assistance aux étrangers (art. 20 et 21) L'aide d'urgence aux étrangers est traitée sur le modèle de celle accordée aux citoyens suisses (voir ch. 23.1 et 23.2).

E. 24

Dispositions diverses Lors de l'examen du titre quatrième (Dispositions diverses, art. 24 à 28), la commission d'experts a profité d'apporter des précisions de nature rédactionnelle ainsi que des modifications ou adjonctions adaptées à la pratique.

241 Obligation d'entretien et dette alimentaire fondées sur le droit de la famille (art. 25) A l'article 25, la nouvelle formulation du 1^{er} alinéa (remplacement de l'expression «Il incombe au canton de domicile de recouvrer ...» par «Le canton de domicile est compétent pour faire valoir...») permet de préciser que c'est le droit cantonal sur l'assistance qui est applicable pour résoudre la question de savoir si, et le cas échéant dans quelle mesure, une autorité est tenue de faire valoir le droit au recouvrement des contributions désormais à la charge de la collectivité publique du lieu de domicile. La suppression du second membre de phrase du 2^e alinéa devrait permettre de limiter les compétences des autorités du canton d'origine, afin de garantir un traitement uniforme des cas. A l'avenir, selon la proposition de la commission d'experts, le canton d'origine ne sera encore habilité à recouvrer des contributions alimentaires ou d'assistance que s'il a remboursé ou doit rembourser les frais au canton de séjour. En revanche, au 3^e alinéa, il n'y a pas lieu de toucher au droit à la participation (proportionnelle) aux contributions perçues par le canton de domicile.

242 Remboursement (art. 26) Le nouveau 4^e alinéa de l'article 26 devrait permettre d'établir, pour la participation du canton d'origine aux remboursements, le même principe que celui qui régit l'obligation d'entretien et d'assistance fondée sur le droit de la famille (art. 25, 3^e al.). L'article 27 devenant ainsi superflu, il convient de l'abroger.

E. 25

Compétence, procédure et contentieux 251 Avis d'assistance Les travaux de révision du titre cinquième (compétence, procédure et contentieux, art. 29 à 34) ont surtout été marqués par

des discussions concernant la 64

nature juridique des règles relatives aux délais. Les commentaires qui suivent visent à expliquer les dispositions qui méritent, selon la commission d'experts, d'être modifiées et complétées. Quelques remarques concernent les règles relatives au contentieux. 251.1 Cas d'urgence (art. 30) L'article 30 reçoit un libellé plus précis, sur le modèle des articles 13 et 15. 251.2 Autres cas (art. 31) Selon la version actuelle de l'article 31, le canton de domicile qui requiert du canton d'origine le remboursement des frais d'assistance doit lui notifier le cas par écrit dans les 60 jours (1er al). En pratique, le délai en question fait l'objet de critiques parce que son inobservation entraîne la péremption; or, les cantons le considèrent comme un délai d'ordre, conformément à une recommandation de la Conférence suisse des institutions d'assistance publique. Il convient donc de supprimer cette contradiction qui existe entre le texte légal et l'application qui en est faite. Les termes proposés pour le texte du 1er alinéa permettent de transformer en un délai d'ordre le délai de péremption, délai controversé et, semble-t-il, manifestement contraire aux exigences de la pratique. Au cours de la procédure de consultation, l'on a critiqué l'absence de disposition imperative. L'on a créé ainsi une source d'inexactitudes et l'on empêche les institutions débitrices de planifier sérieusement leur budget. En conséquence, le Conseil fédéral propose de fixer un délai définitif d'un an dans la dernière phrase. 252 Comptes (art. 32) De même, il y a lieu de modifier le délai d'envoi des comptes (art. 32). Au 1er alinéa, la commission d'experts a prévu qu'à l'avenir, le canton créancier présentera au canton débiteur un compte de participation aux frais, «en principe» dans les soixante jours qui suivent la fin de chaque trimestre civil. Le nouveau 3e alinéa établit clairement que, sur le plan de la technique comptable, il faut continuer à traiter les membres de la famille vivant en communauté domestique comme un seul et même cas d'assistance (voir le ch. 213.13, questions d'évaluation des besoins). Le 3e alinéa actuel devient le 4e alinéa, sans subir de changement. 253 Contentieux (art. 33 et 34) Selon l'avis des praticiens membres de la commission, le système de règlement des contentieux (art. 33 et 34) a parfaitement fait ses preuves. Le nombre peu élevé de 5 Feuille fédérale. 142" année. Vol. I 65

recours que le Département fédéral de justice et police a dû traiter au cours des dernières années montre qu'il est possible de régler de nombreux différends en appliquant la procédure d'opposition. Cette phase préliminaire (art. 33 et art. 34, 1er al.) a toute son importance. Il convient donc de la maintenir, à l'instar de la procédure de recours proprement dite (art. 34, 2e et 3e al).

E. 26

Dispositions finales (art. 35 à 38) S'agissant du sixième et dernier titre (dispositions finales, art. 35 à 38), aucune modification n'est prévue. On peut partir de l'idée que la révision de la loi en matière d'assistance ne créera pas de problèmes juridiques nécessitant l'établissement de dispositions transitoires. La commission est parvenue à cette conclusion pour les raisons suivantes: - au moment de l'entrée en vigueur de la loi fédérale en matière d'assistance révisée, l'épouse constituera automatiquement un domicile d'assistance indépendant; - dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, il faudra observer les nouvelles règles de compétence établies à l'article 7 et tenir compte des transferts de compétence qui en résulteront en matière d'obligation de paiement; - au moment de l'entrée en vigueur de la loi fédérale en matière d'assistance, il s'agira aussi d'appliquer le nouveau système de répartition prévu pour régler l'obligation de rembourser les frais (art. 16). Le moment venu, la Conférence suisse des institutions d'assistance publique présentera, -en se fondant sur des

cas d'espèce, des modèles de solutions permettant de résoudre les problèmes administratifs transitoires. Divers milieux intéressés consultés demandent de prévoir un délai de douze mois au minimum entre l'adoption de la loi fédérale en matière d'assistance révisée et sa mise en vigueur. 3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

E. 31

Incidences pour la Confédération La révision de la loi n'entraîne pas de nouvelles charges financières pour la Confédération et ne requiert pas de personnel supplémentaire pour sa mise en application.

E. 32

Incidences pour les cantons et communes Jusqu'à présent, ce sont surtout les cantons et communes qui ont fourni les prestations d'assistance publique. Les modifications proposées à la loi fédérale en matière d'assistance n'imposent pas aux cantons de nouvelles prestations. Toutefois, il y a transfert de leur charge financière puisque l'obligation faite aux cantons d'origine de rembourser les frais d'assistance est limitée à deux ans. La modification est donc en faveur des cantons d'émigration et paraît appropriée. 66

4 Programme de la législature Le présent projet figure expressément dans le Rapport sur le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 353, appendice 2). 5 Constitutionnalité Les modifications proposées de la loi fédérale en matière d'assistance découlent de l'article 48 de la constitution et de l'article 4, 2e alinéa, de la constitution. 33284 67

Loi fédérale Projet sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin Modification du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 22 novembre 1989\ arrête: I La loi fédérale du 24 juin 1977² sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin est modifiée comme il suit: Titre Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS) Art. 1er, 3e al. 3 L'assistance des Suisses de l'étranger est régie par la loi fédérale du 21 mars 1973³ sur l'assistance des Suisses de l'étranger, celle des réfugiés étrangers et des apatrides par des actes législatifs particuliers⁴) de la Confédération. Art. 2, 1er al. 1 Une personne est dans le besoin lorsqu'elle ne peut subvenir d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens, à son entretien. Art. 6 Conjointes Chaque conjoint a un domicile d'assistance indépendant. Art. 7 Enfants mineurs 1 Quel que soit son lieu de séjour, l'enfant mineur partage le domicile d'assistance de ses parents ou de celui d'entre eux qui détient l'autorité parentale. 2 Si les parents n'ont pas de domicile civil commun, il partage le domicile d'assistance du parent avec lequel il vit. i) FF 1990 I 46 2> RS 851.1 3> RS 852.1 4> RS 142.31, 855.1 68

Compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin 3 II a un domicile d'assistance indépendant: a. Au siège de l'autorité tutélaire qui exerce la tutelle; b. Au lieu fixé à l'article 4, lorsqu'il exerce une activité lucrative et qu'il est normalement capable de pourvoir à son entretien; c. Au dernier domicile d'assistance fixé aux 1er et 2e alinéas, lorsqu'il ne vit pas avec ses parents, ou avec l'un d'eux, de façon durable; d. A son lieu de séjour dans les autres cas. Art. 8 Calcul de la durée du domicile pour fixer l'obligation de rembourser les frais Pour le règlement de l'obligation de rembourser les frais (art. 14 et 16), les principes suivants s'appliquent: a. Lorsque les durées du domicile des époux vivant en ménage commun diffèrent, la plus longue est toujours déterminante; b. Lorsque le ménage commun est dissous, la durée du domicile comptant jusqu'alors est prise en considération dans la mesure où les conjoints ne quittent pas le canton de domicile; c. Lorsqu'un enfant

mineur acquiert un domicile d'assistance indépendant, sans quitter son canton de domicile, la durée du domicile comptant jus- qu'alors est prise en considération. Art. 9, 1er al. 1 La personne quittant son canton de domicile perd le domicile d'assistance qu'elle avait jusqu'alors. An. 12, 2e et 3e al. 2 Lorsque la personne dans le besoin n'a pas de domicile d'assistance, le canton de séjour l'assiste. 3 Le canton désigne la collectivité publique chargée de l'assistance, ainsi que l'autorité d'assistance compétente. Art. 13 Cas d'urgence 1 Lorsqu'un citoyen suisse a besoin d'une aide immédiate hors de son canton de domicile, le canton de séjour doit la lui accorder. 2 Lorsque l'aide n'est plus nécessaire dans le canton de séjour, celui-ci peut pourvoir au retour de l'intéressé à son lieu de domicile. Art. 14, 2e al. 2 Le canton de domicile ne doit toutefois rembourser les frais au canton de séjour, lorsque celui-ci est également canton d'origine, que si la durée du domicile d'assistance est inférieure à deux ans. 69

Compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin Art. 15 Remboursement au canton de séjour Lorsque la personne assistée n'a pas de domicile en Suisse, le canton d'origine rembourse au canton de séjour les prestations d'assistance que celui-ci a accordées. Art. 16, 2e et 3e al. Abrogés Art. 17, 2e al. Abrogé Art. 20, 2e al. 2 Lorsqu'un étranger a besoin d'une aide immédiate hors de son canton de domicile, l'article 13 est applicable par analogie. Art. 21, 1er al. 1 Lorsqu'un étranger séjournant en Suisse sans y être domicilié a besoin d'une aide immédiate, il incombe au canton de séjour de la lui accorder. Art. 25, 1er et 2e al. 1 Le canton de domicile est compétent pour faire valoir les contributions au titre de l'obligation d'entretien ou de la dette alimentaire pour lesquelles la collectivité publique est subrogée dans les droits de l'assisté en vertu du code civil suisse¹); il en est de même du canton de séjour pour les étrangers non domiciliés en Suisse. 2 Le canton d'origine est compétent s'il a remboursé ou doit rembourser la totalité des frais au canton de séjour. Art. 26, titre médian et 4e al. (nouveau) Titre médian abrogé 4 Lorsque le canton d'origine a participé aux frais d'assistance, le canton de domicile lui verse la part correspondante des sommes perçues. Art. 27 Abrogé D RS 210 70

Compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin Art. 30 Cas d'urgence Le canton de séjour qui, en cas d'urgence, assiste une personne dans le besoin et requiert du canton de domicile le remboursement des frais, lui notifie le cas dans les plus brefs délais. Art. 31, 1er al. 1 Le canton de domicile ou le canton de séjour qui requiert du canton d'origine le remboursement des frais d'assistance lui notifie le cas dans les 60 jours. Dans les cas fondés, le délai est d'un an au plus. Art. 32, 1er, 3e et 4e al. (nouveau) 1 En principe, dans les 60 jours qui suivent la fin de chaque trimestre civil, le canton créancier présente au canton débiteur un compte global des frais à rembourser. 3 Les parents et enfants mineurs qui vivent en communauté domestique et ont le même domicile d'assistance doivent être traités sur le plan comptable comme un seul cas d'assistance. 4 Le canton débiteur règle le compte dans le délai d'un mois, indépendamment d'un recours contre la collectivité publique tenue à l'assistance en vertu du droit cantonal. II Les procédures pendantes à la date de l'entrée en vigueur de la présente modification sont régies par le nouveau droit. III 1 La présente loi est sujette au référendum facultatif. 2 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. 33284 71

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message sur la révision de la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin du 22 novembre 1989 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In

Foglio federale Jahr 1990 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 01 Cahier Numero
Geschäftsnummer 89.077 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 09.01.1990 Date
Data Seite 46-71 Page Pagina Ref. No 10 106 033 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.