

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 JUIN 1869.

Secours à donner aux indigents en cas de nécessité.



DÉVELOPPEMENTS.

MESSIEURS,

Lorsque l'application d'un système en matière de bienfaisance publique a donné lieu, depuis un grand nombre d'années, à des plaintes sans cesse répétées, la Législature est tenue de rechercher comment elle peut le modifier et l'améliorer : c'est ce devoir que je viens remplir aujourd'hui.

Toutes les questions qui touchent à la bienfaisance publique offrent un incontestable intérêt. Certes, dans aucune société, l'homme dont les souffrances réclament un secours immédiat ne sera délaissé ; mais il importe aussi de remarquer que si ce secours est donné hors le cas de nécessité, et surtout s'il revêt un caractère permanent, on arrive à ce double résultat également déplorable : d'absorber en vaines prodigalités une part des ressources publiques qui sont, avant tout, destinées à féconder la vie sociale, et d'anéantir chez l'individu ce sentiment intimement lié à la dignité personnelle, qui lui enseigne que c'est par le travail associé à l'ordre et à la prévoyance qu'il doit s'assurer ce qui est indispensable à ses besoins.

Aussi a-t-on constaté dans tous les pays, et notamment en Angleterre, où l'intervention de la bienfaisance publique a été poussée aux plus extrêmes exagérations, que plus la charge est accablante pour la production et le travail, plus elle reste stérile pour ceux qui en profitent ; car l'indigent, loin de se relever par le secours public dans l'ordre matériel ou dans l'ordre moral, loin d'atteindre une situation meilleure à mesure que ce secours s'accroît et se perpétue, se sent entraîné davantage par l'oisiveté dans la misère et dans la dégradation. Une longue expérience atteste également en Belgique que les charges des communes ont subi une progression effrayante, et que les sacrifices exigés des éléments les plus honnêtes de la population ont été trop souvent absorbés sans fruit par des individualités honteuses et méprisables.

Nous croyons donc, Messieurs, qu'il faut assigner des limites sévères à l'action de la bienfaisance publique.

Si la vieillesse glace les membres de l'indigent, si, même avant l'âge, les infirmités exercent chez lui les mêmes ravages, sans que nous rencontrions toutefois l'hypothèse de la nécessité du secours immédiat, le soin (nous ne disons pas l'obligation) de lui venir en aide appartient aux hospices et aux autres institutions analogues créées dans ce but. Il forme aussi, dans la plus large mesure, la noble attribution de la charité privée, qui apportera toujours aux souffrances individuelles un remède plus puissant et plus efficace, parce qu'elle les sonde plus profondément et parce qu'elle ajoute à l'aumône cette vive et chaleureuse sympathie qui descend du cœur de chacun de nous vers le pauvre qu'il faut consoler. Lors même que la charité privée se trompe, ses erreurs si aisées à excuser ne touchent qu'à des cas spéciaux et isolés. Si, au contraire, la bienfaisance publique s'égare et marche dans une voie mauvaise, elle ne tarde pas à substituer aux phénomènes variés de la misère l'uniformité désespérante de l'organisation légale du paupérisme.

Telles sont les considérations qui ont présidé à la rédaction de la proposition de loi que nous avons eu l'honneur de déposer.

La loi du 18 février 1845 n'avait employé les mots « en cas de nécessité » qu'en parlant du secours provisoire donné par la commune où se trouve l'indigent secouru. Il nous a paru qu'il fallait reproduire cette expression dans l'intitulé et dans les articles de notre proposition de loi, afin qu'il fût bien entendu qu'elle n'embrasse que les cas où le droit au secours repose sur une nécessité urgente et incontestée. Montesquieu a fort bien dit, en parlant des secours donnés par l'État au pauvre : « Le mal est momentané ; il faut des secours de même nature et qui soient applicables à l'accident particulier. » C'est le principe qui dominait dans l'ancienne législation française avant la loi du 24 vendémiaire an 11, et on lisait notamment dans l'ordonnance du 18 juillet 1724 que les secours publics, loin de servir à encourager l'oisiveté criminelle de la fainéantise, doivent être réservés à celui que les maladies ou les infirmités viennent atteindre en le mettant hors d'état de gagner sa vie.

La loi du 24 vendémiaire an 11, subissant l'empire des circonstances au milieu desquelles elle fut faite, proscrivait, il est vrai, la mendicité en la frappant des peines les plus sévères, mais elle admettait le droit au travail que récemment encore, dans des moments de crises révolutionnaires, nous avons vu réclamer par des réformateurs ardents et impétueux, mais énergiquement repoussé par les hommes les plus éminents et les plus éclairés. Un seul titre de cette loi resta en vigueur : ce fut le titre V qui traite du domicile de secours. Nous en présenterons une rapide analyse.

Le domicile de secours est le lieu où l'homme nécessiteux a droit aux secours publics. Le lieu de la naissance est le lieu naturel du domicile de secours.

Pour acquérir un autre domicile de secours, un séjour d'un an suffit à partir du jour où l'indigent fait porter son nom sur le registre de la municipalité ; mais cette inscription peut lui être refusée s'il est sans aveu.

Le domicile de secours résulte d'une résidence de six mois dans le lieu où l'on se marie. Le soldat choisit le sien. Sont reçus dans l'hospice le plus voisin, sans

avoir à justifier du domicile de secours, le vicillard septuagénaire ou infirme, l'indigent dont les infirmités résultent du travail, et enfin, le malade qui se trouve sans ressources.

La loi du 28 novembre 1818 introduisit dans le royaume des Pays-Bas le domicile de secours fondé sur une résidence continue de quatre années. Elle fut abrogée le 18 février 1845 et remplacée par une loi nouvelle, qui doubla la durée de la résidence qui sert de base au domicile de secours. C'est contre cette loi que se sont élevées ces plaintes si multipliées qui vous ont révélé, Messieurs, le triste tableau de communes à peu près ruinées par une distribution de secours dont la charge leur était imposée en dehors de toute justice.

En recherchant quels sont les principes qui doivent régir le domicile de secours, on arrive aussitôt à reconnaître que c'est là où l'homme a établi le siège de son activité et de son travail, qu'il doit être secouru quand son activité cesse et quand son travail s'interrompt devant une nécessité qu'il n'a pu conjurer.

Il importe de rapprocher le plus possible, en ce qui touche le domicile de secours, la législation de la bienfaisance publique de la législation politique ou civile. Là où l'on remplit les devoirs de la vie civile, là où l'on pourrait exercer les droits de la vie politique, existe incontestablement un lien qui justifie l'obligation du secours. Nous avons vu dans une résidence continue d'un an ce qui d'après le Code civil représente à la fois le fait de l'habitation réelle et l'intention de fixer le principal établissement (*cum neque animus sine facto, neque factum sine animo ad id sufficient*). Quand cette résidence continue a existé pendant un an, faire remonter plus haut la charge, c'est non-seulement s'exposer à des difficultés nombreuses et à de pénibles contestations, c'est aussi sortir de l'équité qui doit placer pour la commune l'obligation du secours dans le cas exceptionnel de la nécessité, en regard des avantages que lui apporte dans les circonstances ordinaires le travail régulièrement poursuivi.

Cette disposition est conforme à la loi du 24 vendémiaire an 11; c'est la reproduction de ce qui est en usage en France, où pour les maladies curables ou incurables, le domicile de secours s'établit par une résidence continue d'une année. La législation française va plus loin; s'il s'agit de blessures ou de maladies curables, la charge du secours incombe, quel que soit le domicile de secours, à la commune de la résidence si elle possède un hôpital (1).

Une seule objection se présente : c'est que la réduction de la durée du domicile de secours à une seule année permettra le retour des fraudes qui ont été signalées avant la loi de 1845. Nous ne croyons pas cette objection fondée.

S'il n'existe plus pour la commune qu'une charge transitoire, passagère, limitée à un cas exceptionnel, on comprend bien moins qu'elle puisse la prévoir et que, sous l'empire de cette préoccupation, elle recoure à des mesures combinées longtemps d'avance, sans reculer même devant la fraude. Du reste, l'application rigoureuse du dernier paragraphe de l'art. 5 de la loi du 18 février 1845

(1) Je fais usage, en tout ce qui touche la législation française, de renseignements qui m'ont été transmis, avec la plus gracieuse obligeance, par M. Husson, membre de l'Institut et directeur de l'Administration générale de l'assistance publique en France.

offre le moyen de la prévenir. Si une commune, pour se soustraire à l'entretien de ses indigents, les engage, par quelque moyen que ce soit, à se fixer ailleurs, le séjour antérieur sera censé continuer malgré le changement d'habitation. Si, au contraire, une commune, pour empêcher un indigent d'obtenir ce domicile, lui donne des secours dont la loi ne lui fait pas une obligation, toute commune intéressée sera admise à faire la preuve qu'il n'y avait pas nécessité de secours, et dès lors la libéralité ne formera pas obstacle à l'acquisition du nouveau domicile.

A la règle générale de l'art. 3 déroge l'art. 4 de la proposition de loi. L'accident étranger aux maladies et aux infirmités, dont cet article s'occupe, sera dans la plupart des cas la conséquence du travail, et c'est à la commune dans l'intérêt de laquelle ce travail s'accomplissait, à supporter seule la charge qui en résulte.

Nous avons cru devoir laisser aussi à la commune où un enfant est abandonné la charge de subvenir à ses besoins. L'abandon de l'enfant est presque toujours le signe de la démoralisation publique. C'est aux communes qu'il appartient de la combattre dans son développement et dans ses conséquences; c'est à elles seules à en supporter les charges. Nous modifions à cet égard les dispositions de l'art. 69, § 19, de la loi provinciale, et celles de la loi du 30 juillet 1834.

D'autre part, il est deux cas où nous avons cru devoir affranchir la commune de toute obligation.

Quand l'indigent est frappé d'aliénation mentale, la charge de pourvoir à son entretien dure le plus souvent autant que sa vie. Elle donne lieu pour les petites communes à des dépenses hors de proportion avec leurs ressources, et il arrive fréquemment que les aliénés ne sont point dirigés vers les établissements où ils recevraient des soins convenables. Nous avons donc jugé utile de nous écarter en ce point des dispositions de l'art. 131, § 16, de la loi communale et de l'art. 28 de la loi du 18 juin 1850. En France, les départements interviennent pour une forte part dans l'entretien des aliénés.

La même règle, croyons-nous, pourrait s'appliquer aux aveugles et aux sourds-muets.

Enfin, lorsqu'il s'agit d'un indigent étranger, résidant en Belgique sans être autorisé à y fixer son domicile, l'État, qui eût dû veiller à la stricte exécution de l'art. 3 de la loi du 5 avril 1848, reste seul chargé des dépenses qu'entraînent les secours qu'il reçoit.

Telles sont les principales dispositions du projet que nous avons l'honneur de soumettre à la Chambre. Sans doute, l'examen auquel elle voudra bien se livrer, les améliorera sur plusieurs points et permettra surtout de les compléter par quelques mesures d'exécution reconnues non moins indispensables. Nous nous bornons en ce moment à appeler sa plus sérieuse attention sur une question qui, objet de réclamations à peu près unanimes, intéresse à la fois la sage administration des deniers publics et la moralisation des classes laborieuses.

PROPOSITION DE LOI.

ARTICLE PREMIER.

Le secours est donné à l'indigent dans la commune où se produit le cas de nécessité, sauf, s'il y a lieu, le recours contre celle du domicile de secours.

ART. 2.

Le recours contre la commune du domicile de secours n'a lieu que lorsque la nécessité du secours résulte de maladies, d'infirmités ou de défaut d'alimentation.

ART. 3.

Le domicile de secours s'établit par une année de résidence continue.

Dans le cas où l'indigent n'a pas résidé pendant une année continue dans la commune où se produit la nécessité du secours, la charge sera supportée par la dernière commune où il aura résidé pendant une année continue.

Néanmoins, dans aucun cas, cette charge ne devra être supportée par une commune que l'indigent aurait quittée depuis trois ans révolus.

Si pendant les trois dernières années l'indigent n'a eu dans aucune commune une résidence continue d'un an, la charge du secours sera supportée, moitié par la commune où le secours est donné, moitié par celle où il a résidé en dernier lieu.

Si l'on ne peut constater aucune autre résidence de l'indigent que celle dans la commune où le secours est donné, celle-ci en supporte seule la charge.

ART. 4.

Si la nécessité du secours résulte d'accidents indépendants de la volonté de l'indigent, la charge du secours sera supportée en entier par la commune où l'accident aura lieu.

ART. 5.

Si la nécessité du secours résulte du fait d'aliénation mentale, la charge en sera supportée par la province où l'aliéné a son domicile de secours, conformément aux règles établies par l'art. 3.

ART. 6.

La charge du secours donné à l'indigent étranger non admis à fixer son domicile en Belgique est supportée par l'État.

L'indigent étranger admis à fixer son domicile en Belgique est assimilé au régnicole.

ART. 7.

Les enfants trouvés sont secourus par la commune sur le territoire de laquelle ils ont été abandonnés.

ART. 8.

L'enfant mineur non émancipé a le même domicile de secours que ses parents.

ART. 9.

Sont abrogés les articles 1, 2, 3 (§§ 1 et 3) 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 25 et 26 de la loi du 18 février 1845.

KERVYN DE LETTENHOVE.

