

La Loi sur l'Assistance obligatoire

Après une gestation particulièrement lente, la loi sur l'assistance obligatoire aux vieillards, infirmes et incurables, dont M. Lepelletier entretenait, il y a deux ans, les lecteurs de cette Revue (1903, p. 919) vient enfin d'être promulguée, à la date du 14 juillet 1905.

Le texte définitif de l'article 1^{er} est un peu différent de celui qui avait été primitivement adopté par la Chambre. Il est ainsi conçu : « Tout Français privé de ressources, incapable de subvenir par son travail aux nécessités de l'existence, et, soit âgé de plus de 70 ans, soit atteint d'une infirmité ou d'une maladie reconnue incurable, reçoit, aux conditions ci-après, l'assistance instituée par la présente loi. » Le texte primitif portait : « Tout Français indigent... a droit au service de solidarité sociale institué sous forme d'assistance obligatoire par la présente loi. » Mais, pour être énoncé en termes un peu moins catégoriques, le principe de l'obligation n'en est pas moins effectivement inscrit au fronton de la nouvelle loi.

Ce principe, qui n'avait pour ainsi dire pas été discuté à la Chambre, a triomphé plus malaisément au Sénat. Pourtant, le rapporteur, l'honorable M. Paul Strauss s'était, au seuil même du débat, attaché, avec non moins d'habileté que d'éloquence, à démontrer qu'il ne s'agissait point d'introduire une innovation dans la législation charitable. Selon lui, le principe de l'obligation aurait été posé dans la loi de 1811 en faveur des enfants trouvés, plus explicitement, en 1889, dans la loi Roussel en faveur des enfants maltraités et moralement abandonnés, enfin dans la loi de 1904 sur les enfants assistés. Il a fait valoir, d'autre part, qu'en organisant en 1893 l'assistance médicale gratuite, le législateur avait pris l'engagement moral de compléter son œuvre et de pourvoir d'après les mêmes principes aux besoins des vieillards et des incurables.

M. Strauss a insisté sur les effets bienfaisants que l'on peut attendre de la loi : on pourra enfin débarrasser les hôpitaux des incurables qui les encombrant, au détriment des malades proprement dits et réduire le nombre des vagabonds.

Après des observations du Ministre de l'Intérieur, qui a sollicité

du Sénat le maintien dans ses parties essentielles du texte voté par la Chambre, M. Guyot a pris la parole pour soutenir son contre-projet, ainsi conçu : « Dans le cas où une commune se refuserait à secourir un ou plusieurs vieillards septuagénaires, ou des infirmes indigents, les intéressés pourront se pourvoir auprès du préfet, qui, sur l'avis conforme du Conseil général, infligera un blâme, ou même imposera d'office, s'il y a lieu, ladite commune. »

L'honorable sénateur du Rhône a déclaré que le projet de la Commission encourait une double critique. D'abord, il compromet les intérêts financiers des communes, du département et de l'État. Ensuite il est de nature à créer une hygiène sociale et morale détestable. Le travailleur se trouvera détourné de l'épargne ; le lien de famille sera détendu, parce que la famille n'aura plus à s'occuper de ceux de ses membres qui étaient voués à la misère.

Enfin M. Guyot n'a pas dissimulé la crainte qu'il éprouvait de voir les Conseils municipaux et les Conseils généraux abuser de la loi pour en étendre le bénéfice à des paresseux.

Le contre-projet de M. Guyot n'a recueilli que 76 voix contre 191.

Le Sénat a passé ensuite à la discussion des divers articles du projet, auxquels il a fait subir un assez grand nombre de modifications de détail. Nous ne relèverons que les plus saillantes. Il a abaissé de 8 à 5 francs le taux minimum de l'allocation accordée aux assistés à domicile. Il a diminué la part d'influence dévolue aux Sociétés de Secours mutuels au sein de la Commission cantonale chargée de statuer sur les réclamations formées contre les décisions des Conseils municipaux. Ces Sociétés ne seront représentées que par un délégué au lieu de deux.

D'autre part, le Sénat a refusé d'admettre, comme l'avait fait la Chambre des députés, que tout homme de 70 ans serait assisté de droit. Il a voulu que les septuagénaires qui postulent le bénéfice de l'assistance justifiasent, en outre, de leur invalidité.

Tel qu'il sort des délibérations des deux Chambres, le texte nouveau présente quatre caractéristiques, qui ont été nettement mises en lumière par la circulaire du Ministre de l'Intérieur en date du 29 juillet 1905.

a) Tout d'abord, de facultative pour les municipalités et les Conseils généraux, l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables devient légalement obligatoire : la dépense pourrait être imposée, s'il en était besoin, aux collectivités du domicile de secours, et cela dans la mesure reconnue indispensable. Non seulement l'autorité supérieure est armée à cet effet contre toutes les inerties et

toutes les résistances possibles, mais la loi confère aux malheureux le droit d'en appeler du Conseil municipal à une commission cantonale, avec un second recours devant une commission centrale.

b) Bénéficieront de l'assistance, non seulement les vieillards infirmes et incurables dénués de ressources qui ont un domicile de secours communal ou départemental, mais même ceux qui n'ont point de domicile de secours.

c) L'assistance ne se traduira plus uniquement par l'allocation de secours à domicile. Si ce mode reste la règle, il ne s'appliquera pas à diverses catégories d'assistés et notamment à ceux qui n'ont pas de domicile de secours. L'hospitalisation doit être accordée, en principe, à tous ceux qui ne peuvent être utilement secourus à domicile (art. 19).

d) La proportion dans laquelle le concours financier de l'État est acquis aux communes se trouve sensiblement modifiée à l'avantage de ces deux collectivités. Sur une pension de 100 francs constituée dans une commune pauvre, appartenant à un département pauvre, l'État paiera 85 fr. 50 c., le département n'ayant à payer que 4 fr. 50 c. et la commune 10 francs. Actuellement la charge se divise ainsi dans les mêmes circonstances : État, 58 francs ; département, 24 francs, commune, 18 francs.

La loi nouvelle ne doit entrer en application qu'au cours de l'année 1907, les Conseils généraux ne pouvant être saisis des questions se rattachant à l'organisation financière des nouveaux services d'assistance que dans leur session d'août 1906. Ce n'est donc pas avant trois ans que l'on pourra apprécier les conséquences budgétaires de la réforme qui vient d'être votée. Jusque-là il semble qu'il y ait lieu d'observer une prudente réserve car les évaluations que l'on a tenté de faire jusqu'ici offrent des écarts trop considérables pour que l'on se risque à établir une moyenne. A la Chambre des députés, la Commission spéciale avait fixé le chiffre de 12 millions, alors que le Gouvernement articulait le chiffre de 17 millions et que l'Office du travail croyait pouvoir évaluer la dépense totale à 165 millions. La Commission sénatoriale a cru pouvoir adopter le chiffre de 56 millions, en tablant sur une moyenne de 323.000 assistés, dont 220.000 septuagénaires et 123.000 infirmes. Mais cette estimation a été fortement discutée au sein même de la Haute-Assemblée puisque M. Guyot n'a pas hésité à dire que les prévisions de la Commission seraient au moins quadruplées et que l'obligation de l'assistance nous mènerait à un véritable « gouffre financier ».

En réalité, ce qui domine tout le débat, ce sont les déclarations

faites à la tribune de la Chambre, par M. Monod, Directeur de l'assistance et de l'hygiène publiques : « Il est très difficile, il me paraît quasi-impossible d'apprécier combien il existe en France de vieillards, d'infirmités et d'incurables sans ressources. Le devoir social est de les secourir ; la difficulté de chiffrer avec certitude la dépense qu'entraînera l'exécution de ce devoir, ne doit pas en empêcher l'accomplissement ».

On ne saurait mieux dire. Il reste seulement à souhaiter que la surenchère prédite par M. Guyot ne se produise point, et que le législateur ne vienne pas, en abaissant l'âge qui donne droit à l'assistance ou en augmentant le taux des allocations, fausser le mécanisme d'une loi qui constitue, d'ores et déjà, une lourde surcharge pour le budget de l'État, des départements et des communes.

P. DIGEAUX.