

262.

**Message**

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

à l'appui

d'une revision de l'article 69 de la constitution fédérale tendant à augmenter les attributions de la Confédération en ce qui concerne les mesures de police sanitaire dirigées contre les maladies de l'homme et des animaux.

(Du 20 décembre 1911.)

---

Monsieur le président et messieurs,

Depuis le moment où la loi fédérale sur les épidémies est entrée en vigueur en 1887, le vœu a été exprimé à maintes reprises, tant dans les milieux médicaux ou administratifs, que parmi le public ou dans le sein de l'Assemblée fédérale elle-même, que les attributions de la Confédération en matière de police sanitaire fussent élargies. On demandait, entr'autres, que son intervention ne restât pas limitée aux quatre maladies épidémiques visées par la loi, à savoir le choléra, la peste, le typhus pétéchial et la variole, mais qu'il

lui fût donné la possibilité de légiférer sur d'autres maladies graves, qui mettent en péril la vie et la santé de nos populations et minent les forces vives du pays.

En tant qu'il s'agit de maladies épidémiques dites générales, la Confédération est déjà armée par l'article 69 de la constitution, aux termes duquel « la législation concernant les mesures de police sanitaire contre les épidémies et les épi-zooties qui offrent un danger général, est du domaine de la Confédération. » Aussi le législateur avait-il déjà englobé dans les premiers projets d'une loi fédérale sur les épidémies, qui datent de 1879 et de 1882, non seulement les quatre maladies énumérées plus haut, mais un certain nombre encore d'affections épidémiques, auxquelles les mesures prescrites par la loi auraient pu être appliquées dans la mesure où les circonstances (extension, durée, ou gravité de l'épidémie) l'auraient exigé. Le projet de 1882 mentionnait spécialement la scarlatine, la diphtérie, la fièvre typhoïde, la dysenterie et la fièvre puerpérale, et celui de 1879 ajoutait à cette énumération les épidémies graves de rougeole.

En 1894, M. Fehr, conseiller national, de Frauenfeld, présenta au cours de la session d'été des Chambres fédérales, un postulat (n° 506) motivé par la grave épidémie de diphtérie qui sévissait à cette époque sur certains points de la Suisse, et notamment en Thurgovie: « Le Conseil fédéral », disait ce postulat, « est invité à étudier la question de l'extension de l'article premier de la loi fédérale concernant les mesures à prendre contre les épidémies, du 2 juillet 1886, en ajoutant aux maladies épidémiques qui offrent un danger général (variole, choléra asiatique, typhus pétéchiol, peste) dénommées à cet article, la diphtérie et peut-être aussi d'autres maladies; éventuellement, il présentera un projet de loi à cet effet. »

Ce postulat fut accepté et le département de l'intérieur fut chargé par le Conseil fédéral d'étudier la question. Cette étude nous amena à cette conclusion qu'il convenait, avant toute décision, de procéder à une enquête générale, accompagnée de recherches bactériologiques, sur la *diphtérie* en Suisse, sur ses causes et sur sa fréquence. Cette enquête dura deux ans, du 1<sup>er</sup> mars 1906 au 28 février 1908, et porta sur un ensemble d'environ 16000 cas, avérés ou suspects, de diphtérie, inégalement répartis sur tout le territoire de la Suisse. Mais déjà à cette époque, l'emploi du sérum anti-diphtérique, découvert quelques années auparavant, avait abaissé de plus de moitié la mortalité de la diphtérie; celle-ci

n'étant plus désormais la redoutable maladie qu'elle avait été jusque là, on jugea sans doute qu'il n'était plus nécessaire de la soumettre au régime de la loi fédérale sur les épidémies et d'invoquer pour la combattre l'intervention de la Confédération. En fait, le postulat Fehr n'eut aucune sanction pratique. Mais l'enquête avait eu du moins pour résultat d'habituer les cantons à signaler plus régulièrement qu'ils ne l'avaient fait jusqu'alors les cas de diphtérie survenus sur leur territoire, ce qui permettait de suivre avec plus de facilité la marche et les fluctuations de la maladie. En outre, les recherches bactériologiques instituées pendant l'enquête pour faciliter le diagnostic des cas de diphtérie, avaient été accueillies par les milieux médicaux avec une telle faveur que quinze cantons se décidèrent à les poursuivre, une fois l'enquête terminée, avec l'appui financier de la Confédération. Vous avez depuis lors régulièrement inscrit dans nos budgets une certaine somme destinée à subventionner ces recherches, qui ont porté pour les 5 dernières années, soit de 1906 à 1910, sur un total de 23,603 cas de diphtérie.

Un membre du Conseil national, M. Joos, de Schaffhouse, avait demandé à trois reprises, en 1876, 1881 et 1884, que des mesures sévères fussent prises contre la *rage*. Plus tard, en 1884, M. Cornaz, membre du Conseil des Etats, avait proposé (postulat n° 357) de subventionner l'Institut Pasteur de Paris, afin de permettre aux personnes qui auraient été mordues en Suisse par des animaux enragés d'aller suivre à Paris un traitement antirabique. Nous ne crûmes pas devoir accepter cette suggestion et nous répondîmes qu'il convenait d'attendre. Mais un membre du Conseil national, M. le Dr Müller de Sumiswald, ayant préconisé en 1897 la création en Suisse d'un institut antirabique, sur le modèle de l'Institut Pasteur de Paris (postulat n° 541), et le gouvernement bernois ayant manifesté peu après l'intention d'adjoindre une division antirabique à son institut pour l'étude des maladies infectieuses, nous nous déclarâmes prêts à subventionner cette création moyennant certaines conditions déterminées. L'Assemblée fédérale s'est ralliée alors à notre manière de voir et elle nous a accordé chaque année, à partir de 1901, une somme de 5000 francs destinée à subventionner l'institut bernois. Sur les 159 personnes traitées depuis l'ouverture de l'institut, 16 venaient du canton de Berne et 143 du reste de la Suisse; en outre, l'institut a eu à examiner 110 animaux suspects de *rage*. Ainsi donc, bien que la *rage* ne prenne généralement pas un caractère épidémique et ne se manifeste guère que par des cas isolés, vous n'avez pas hésité cependant à faire

participer la Confédération aux mesures prises pour la combattre et à nous accorder chaque année les crédits nécessaires à cet effet.

Votre attention a été également attirée sur une autre maladie infectieuse, la *méningite cérébro-spinale épidémique*. Les cas de cette affection s'étant multipliés à partir de 1905, quelques cantons ont demandé qu'elle fût soumise au régime de la loi fédérale sur les épidémies. En 1908, vous avez adopté, au cours de votre session d'été, un postulat (n° 693), qui nous invitait à revoir et à compléter cette loi de façon à pouvoir l'appliquer entr'autres maladies, à la méningite cérébro-spinale épidémique. Notre département de l'intérieur, tenant compte de l'indication qui résultait pour nous de l'adoption de ce postulat, a conclu immédiatement avec l'institut sérothérapique et vaccinal suisse de Berne, un contrat par lequel celui-ci s'engage, moyennant le paiement d'une indemnité annuelle fixe, à tenir à notre disposition une quantité suffisante de sérum antiméningococcique (c'est le nom que l'on donne au sérum destiné au traitement de la méningite cérébro-spinale) et à le délivrer à moitié prix aux autorités fédérales et cantonales ainsi qu'aux hôpitaux publics.

Vous avez eu aussi à vous occuper du *crétinisme endémique*, une maladie qui affecte lourdement notre pays, et dont la manifestation la plus fréquente, le goître, est une cause permanente d'affaiblissement de nos effectifs. Sur notre proposition, vous avez accordé régulièrement, à partir de 1908, une subvention annuelle de 5000 francs à un comité de savants recrutés dans toutes les parties du pays, qui s'est donné pour tâche de rechercher quelles sont les causes du goître et du crétinisme endémique et comment il convient de les combattre. Nous croyons pouvoir conclure de cette décision que vous estimez nécessaire que la Confédération s'associe à la lutte contre certaines maladies populaires graves, qui sont une menace constante pour la santé et la vie de nos populations et constituent pour tout le pays un danger économique et social.

C'est guidés sans doute par la même conviction que vous avez adopté, le 16 octobre 1909, le postulat ci-après présenté par M. le Dr Rickli, en son nom et au nom de quelques autres membres du Conseil national: « Le Conseil fédéral est invité à présenter un rapport et des propositions sur la question de savoir si, par voie d'application de l'article 69 de la constitution fédérale ou en ajoutant un article à la constitution, il n'est pas possible à la Confédération de prendre

à l'égard de la tuberculose épidémique chronique des mesures semblables à celles qui ont été prises à l'égard des épidémies offrant un danger général. »

La Confédération est déjà intervenue, dans une mesure assez restreinte, il est vrai, dans le domaine de la prévention antituberculeuse. A la suite de diverses requêtes qui nous ont été adressées, nous avons demandé aux administrations ferroviaires d'appliquer un certain nombre de mesures destinées à prévenir la propagation de la tuberculose; c'est grâce à notre intervention que l'on trouve affichée dans les gares l'interdiction de cracher sur le sol ou sur les planchers, qu'on a placé des crachoirs dans les salles d'attente, et que ces mêmes salles d'attente sont soumises chaque jour à un lavage humide, au lieu du balayage à sec qui n'a pour effet que de déplacer la poussière et de répandre dans l'atmosphère les germes contagieux. Dans un autre domaine, nous avons introduit dans nos ordonnances sur le commerce des denrées alimentaires, des dispositions tendant à empêcher la propagation de la tuberculose par l'intermédiaire de certains aliments, tels que le lait, le pain et la viande. Sur notre proposition, vous avez accordé à la Société suisse d'utilité publique un subside destiné à lui permettre de mener à bien une enquête sur la tuberculose. Enfin, nous nous sommes tenus régulièrement au courant de tout ce que faisait l'initiative privée, tant en Suisse qu'à l'étranger, pour combattre la tuberculose, par l'intermédiaire du directeur de notre service sanitaire, que nous avons autorisé à accepter la présidence de la commission centrale suisse antituberculeuse, qui mène la lutte dans notre pays, et que nous avons délégué à plusieurs reprises aux conférences et aux congrès internationaux. Si notre intervention a dû rester limitée à ces quelques points, c'est que l'article 69 de la constitution ne nous permettait pas de légiférer sur la tuberculose au même titre que sur les maladies épidémiques dites générales. La tuberculose est, il est vrai, une maladie très répandue et très redoutable; c'est la maladie populaire par excellence, mais ce n'est pas une épidémie au sens propre du mot. On doit entendre, en effet, par épidémie une maladie qui prend soudainement, à un moment donné, une extension plus ou moins considérable, alors qu'en temps ordinaire, elle n'existe pas ou ne se manifeste que par des cas isolés. Or, la tuberculose ne répond pas à cette définition; c'est une maladie permanente, qui fait chaque année un nombre à peu près égal de victimes et qui ne présente des périodes de recrudescence que sous l'influence de certaines épidémies concomi-

tantes, telles que la rougeole, l'influenza et la coqueluche. Il est bien certain que la tuberculose est, à l'heure actuelle, la maladie la plus redoutable que nous connaissions, puisque sa mortalité forme le septième — dans certaines régions, cette proportion s'élève même au cinquième — de la mortalité générale; mais comme elle n'a pas les caractères d'une épidémie, qu'elle constitue au contraire une endémie, c'est-à-dire une affection permanente, la Confédération se trouve désarmée à son égard. Pour qu'une intervention de la Confédération devînt possible, il faudrait que l'article 69 de la constitution fût modifié ou complété de façon à ne plus viser seulement les épidémies dites générales, mais aussi les maladies qui, sans revêtir les caractères d'une épidémie, sont très répandues ou très dangereuses et constituent un péril national d'ordre à la fois hygiénique, économique et social.

Les faits résumés dans l'exposé qui précède nous autorisent à croire que nous répondrons à la fois à vos intentions et aux vœux formulés dans les milieux spécialement intéressés à cette question, en vous demandant de modifier l'article 69 de la constitution fédérale de façon à permettre à la Confédération de légiférer non seulement sur les épidémies qui présentent un danger général, mais aussi sur les maladies qui revêtent, du fait de leur extension et de leur malignité, un caractère particulier de gravité. Voici le nouveau texte que nous vous proposons :

*« Art. 69 (nouveau). La Confédération peut édicter, par voie législative, des mesures de police sanitaire contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'homme et des animaux. »*

Nous avons cherché à donner au nouvel article une rédaction assez générale pour que la Confédération puisse dorénavant légiférer sur les maladies de l'homme et des animaux au sujet desquelles son intervention paraîtra nécessaire, sans qu'il faille chaque fois reviser pour cela la constitution. Nous avons par conséquent renoncé à l'expression trop imprécise « offrant un danger général », qui figure dans l'article actuel, et qui ne dit pas en quoi consiste, où commence et où finit le danger qu'il s'agit de prévenir. Nous avons pensé aussi qu'il était préférable de ne pas parler d'épidémies, pour ne pas soustraire à la législation fédérale un certain nombre de maladies qui n'ont pas le caractère d'une épidémie, mais celui d'une endémie, c'est-à-dire d'une maladie permanente. Au surplus, il importe de remarquer

que notre législation actuelle n'a pas uniquement pour but de combattre les épidémies déclarées, mais qu'elle veut aussi les prévenir et les étouffer en intervenant dès les premiers cas observés, c'est-à-dire, en définitive, avant que l'épidémie existe comme telle.

Dans la question qui nous occupe, c'est en première ligne la notion de transmissibilité qui justifie l'intervention de l'Etat, parce qu'elle implique la possibilité d'une prévention efficace. Aussi est-ce surtout en matière de maladies transmissibles que le public réclame cette intervention. Nous venons de parler de maladies transmissibles; c'est avec intention que nous avons introduit cette expression dans le texte du nouvel article, de préférence à l'expression « maladies contagieuses » du langage courant. On entend, en effet, par « maladie contagieuse » une maladie qui se propage par contact direct d'individu à individu; mais il existe à côté de cette catégorie de maladies un autre groupe important d'affections qui ne sont pas contagieuses au sens propre du mot, leur propagation nécessitant l'intervention d'un intermédiaire (insectes ou autres animaux, eau, aliments, etc.). C'est pour cela que les législations sanitaires modernes ne parlent plus d'épidémies offrant un danger général, mais bien, comme le fait le nouvel article que nous vous proposons, de maladies transmissibles, par quoi il faut entendre toutes les maladies dont nous savons qu'elles peuvent être transmises, directement ou indirectement, des individus infectés aux individus sains, sans qu'il y ait à se préoccuper de savoir si l'agent virulent de ces maladies est déjà déterminé ou encore inconnu.

La nouvelle rédaction que nous vous proposons pour l'article 69 de la constitution fédérale, permettrait donc à la Confédération d'édicter des mesures de police sanitaire, non plus seulement contre les maladies contagieuses proprement dites, comme c'est le cas actuellement, mais contre toute maladie parasitaire quelconque, quels que soient ses caractères et les modalités de sa propagation. A côté des quatre affections déjà mentionnées dans la loi sur les épidémies, et des autres maladies transmissibles de l'homme qui prennent par moment des allures épidémiques et tombent déjà sous le coup de l'article 69 de la constitution, — nous mentionnerons particulièrement la scarlatine, la diphtérie, la fièvre typhoïde, les affections paratyphoïdes et la fièvre puerpérale, — la Confédération pourrait désormais légiférer sur toute une série de maladies, transmissibles également et par consé-

quent évitables, mais qui ne prennent jamais les caractères d'une épidémie. Nous songeons ici en première ligne à la tuberculose, qui est le type de l'endémie, et devient contagieuse dès que les bacilles renfermés dans l'organisme des individus infectés peuvent arriver dans le milieu extérieur; puis à certaines maladies transmissibles moins fréquentes, telles que la méningite cérébro-spinale épidémique, la lèpre et le trachome, à diverses zoonoses ou maladies des animaux transmissibles à l'homme, telles que le charbon sang de raté et la rage, enfin, à certaines affections provoquées par des parasites animaux, telles que l'ankylostomiase, qui est due à un ver intestinal.

L'intervention de la Confédération dans le domaine qui nous occupe se justifie aussi, en dehors de toute question de transmissibilité, par l'extension ou par la malignité des maladies qu'il s'agit de combattre. La question principale n'est plus ici de prévenir la propagation de la maladie d'un individu à un autre; ce qu'il faut surtout, c'est rechercher et reconnaître les causes générales ou spéciales qui favorisent l'éclosion et l'extension de la maladie, et arriver, en supprimant ces causes, à enlever au principe morbide le terrain sur lequel il pourrait évoluer. Et nous estimons que dans cette tâche, la collaboration de la Confédération et des cantons pourrait avoir de très utiles conséquences. Il faut se rappeler aussi que les maladies transmissibles ne sont pas seules à faire de grands ravages parmi la population; beaucoup d'autres, qui ne sont pas transmissibles ou qui du moins ne sont pas reconnues jusqu'ici comme telles, nous coûtent aussi de nombreuses vies humaines, diminuent aussi les forces vives du pays et constituent aussi des fléaux sociaux, contre lesquels la Confédération doit pouvoir intervenir. Nous vous demandons par conséquent de donner au nouvel article 69 de la constitution une rédaction telle que la Confédération ait désormais la possibilité de légiférer aussi sur les maladies qui, sans être transmissibles, revêtent, du fait de leur extension ou de leur malignité, un caractère particulièrement dangereux. Nous avons surtout en vue ici le crétinisme endémique, cette affection si fréquente dans quelques régions de notre pays, qui est provoquée par des lésions organiques ou fonctionnelles du corps thyroïde et qui se manifeste par une hypertrophie (goître) ou par une atrophie de cette glande et par des arrêts de développement affectant à la fois le corps et l'intelligence du sujet (nanisme, surditité, imbécilité, etc.). Le crétinisme endémique est un véri-



table fléau social, qui influe de la façon la plus fâcheuse sur les capacités corporelles et intellectuelles du peuple, diminue ses énergies et sa force de résistance, entrave son essor économique et constitue, dans certains de nos cantons tout au moins, une des causes principales du paupérisme. A côté du crétinisme, nous mentionnerons aussi le cancer, une maladie d'une malignité toute particulière, extrêmement fréquente en Suisse et qui fait de nombreuses victimes parmi les personnes âgées de plus de 40 ans.

L'article 69 actuel de la constitution donne aussi à la Confédération le droit d'édicter des mesures de police sanitaire contre les épizooties. A le considérer dans son texte allemand, cet article nous paraît trop limitatif, car l'expression « Viehseuchen » qu'il emploie ne s'applique qu'aux maladies transmissibles des races animales qui rendent des services à l'homme, et qu'on réunit sous la dénomination générique de « bétail ». C'est là sans doute ce qu'avait déjà pensé le rédacteur de la loi fédérale du 8 février 1872 sur les mesures à prendre contre les épizooties, loi qui, à son article 2, réserve formellement au Conseil fédéral le droit de prendre les mesures nécessaires pour combattre les épizooties qui ne sont pas expressément mentionnées à l'article premier. D'autre part, l'expression « épizooties » employée dans le texte français de l'article 69 ne correspond pas exactement à l'expression « Viehseuchen » du texte allemand ; elle est plus compréhensive que celle-ci et réunit, en fait, toutes les maladies transmissibles susceptibles d'affecter à la fois un grand nombre d'animaux, sans distinction de races ni d'espèces. Le bétail n'est pas seul, en effet, à être sujet aux maladies transmissibles ; celles-ci s'observent également chez d'autres races animales, et comme il s'agit souvent d'affections qui peuvent être communiquées à l'homme, ou qui entraînent, par leur gravité ou leur fréquence, des dommages économiques plus ou moins considérables, il importe, croyons-nous, que la Confédération puisse intervenir dans les mesures prises pour les combattre. C'est dans ce sens que nous avons rédigé l'article 69, et nous ajoutons que notre rédaction aura l'avantage de faire disparaître le manque de concordance qui existe entre les textes français et allemand de l'article actuel.

\*  
\*   \*  
\*

A côté des raisons d'ordre général que nous venons de vous exposer et qui militent en faveur d'une extension des

compétences attribuées à la Confédération dans le domaine de la législation sur les maladies transmissibles ou autres, il en est d'autres encore, de nature plus spéciale, que nous vous demandons la permission de vous exposer rapidement :

1. Les relations de jour en jour plus fréquentes et plus suivies que notre pays entretient avec l'étranger facilitent singulièrement l'importation sur notre sol, non seulement des grandes épidémies, mais celle aussi de certaines maladies transmissibles qui étaient, il n'y a pas longtemps encore, complètement inconnues en Suisse; telles sont, par exemple, la fièvre récurrente, la lèpre et le trachome. Il en résulte pour nous l'obligation de surveiller toujours plus étroitement notre frontière, et nous estimons que cette surveillance, ainsi que l'application des mesures de police sanitaire qui en découlent, doivent être attribuées dorénavant à la Confédération et non plus aux seuls cantons.

2. Dans le même ordre d'idées, l'intensité toujours plus grande des relations entre cantons contribue également à la propagation des maladies transmissibles dans l'intérieur du pays, de telle sorte que la prévention de ces maladies a cessé d'être une affaire purement cantonale pour devenir une question d'intérêt général. Comme il n'est plus possible aujourd'hui de fermer les frontières d'un canton, que d'autre part l'insuffisance des mesures sanitaires appliquées sur un point du pays peut avoir sa répercussion dans le pays tout entier, et qu'il est bien certain aussi qu'un canton ne pourra jamais se mettre à l'abri des maladies transmissibles, quelle que soit la sévérité des mesures qu'il prendra, si les cantons voisins négligent d'en prendre eux-mêmes ou n'en prennent que d'incomplètes, il nous paraît qu'une unification de notre législation sanitaire en matière de prévention des maladies transmissibles s'impose chaque jour davantage. Les expériences recueillies dans les pays qui nous entourent ont montré l'utilité de cette unification et l'insuffisance absolue, pour ne pas dire l'inanité d'une police sanitaire conçue et appliquée sans vues d'ensemble. Cette unification a d'ailleurs fait ses preuves dans notre pays lui-même, tout au moins dans la mesure restreinte où elle existe actuellement. Malgré les épidémies répétées de choléra et de peste qui ont sévi un peu partout en Europe et dans le monde entier depuis la mise en vigueur de notre loi du 2 juillet 1886, et bien que ces maladies, le choléra surtout, se soient montrées parfois à une proximité menaçante de nos frontières, toujours la Suisse est restée épargnée. La variole elle-même ne fait plus chez nous qu'un nombre de

victimes qui paraîtra bien restreint, si on le compare aux ravages qu'elle causait autrefois, et nous ne croyons pas nous tromper en attribuant en grande partie ces heureux résultats à la fois aux mesures prises par les pays qui nous entourent et à l'unification de notre propre législation sanitaire en ce qui concerne la prévention de ces diverses affections.

3. La lutte contre les maladies des diverses catégories que nous avons définies plus haut exige dans l'état actuel de la science un ensemble de mesures tel, que les petits États dépourvus de facultés de médecine ou d'établissements scientifiques ne peuvent plus les appliquer dans leur intégralité. L'adoption d'une législation unifiée aura sans doute pour effet de permettre aux cantons peu favorisés à ce point de vue de profiter des ressources que les autres peuvent leur offrir, et de répartir d'une façon plus égale sur l'ensemble du pays les dépenses faites dans l'intérêt commun, une partie de celles-ci étant supportées par la Confédération.

4. Grâce aux progrès incessants de la médecine et de l'hygiène et à la transformation des conditions économiques et matérielles de l'existence, grâce aussi — ne l'oublions pas, — aux mesures prises par les cantons et les communes, l'état sanitaire de notre population s'est notablement amélioré depuis une génération. Cette constatation résulte moins de l'étude de la morbidité (c'est-à-dire de l'ensemble des cas de maladie constatés), sur laquelle nous ne possédons que des données très fragmentaires, que des chiffres fournis par la statistique fédérale des causes de décès, qui existe depuis 1876 et dont les indications deviennent d'année en année plus complètes et plus précises.

Tandis que de 1881 à 1885 la mortalité générale annuelle de la Suisse comportait encore un chiffre moyen de 21,423 décès pour un million d'habitants, nous ne trouvons plus, de 1905 à 1909, qu'une moyenne annuelle de 16,504 décès pour un même chiffre de population. Notre mortalité a donc diminué, entre ces deux périodes de notre statistique dans la proportion de 100 : 77. Si nous recherchons maintenant quelle est, dans ces chiffres, la part afférente aux maladies transmissibles, nous pouvons dresser, en ne tenant compte que des décès vérifiés médicalement, le tableau ci-après :

	1881-1885	1905-1909
Variole . . . . .	49	4
Rougeole . . . . .	109	135
Scarlatine . . . . .	87	51
Diphthérie et croup . . . . .	648	159
Coqueluche . . . . .	243	170
Fièvre typhoïde . . . . .	295	43
Erysipèle . . . . .	54	33
Fièvre puerpérale . . . . .	136	65
Méningite cérébro-spinale épidémique	12	26
Total	1632	685

Pour donner à ces chiffres leur exacte signification, il convient de se rappeler que l'on comptait encore, pendant la période de 1881 à 1885, une proportion de 11,3 % de décès enregistrés sans attestation médicale, tandis que cette proportion est tombée à 3,2 % pendant la période 1905—1909. Il en résulte que, pour répondre à la réalité, les chiffres que nous venons de donner devraient être légèrement relevés, et cela dans une proportion plus forte pour la première période que pour la dernière. Mais comme il s'agit ici de probabilités, nous avons renoncé à faire cette correction.

Il résulte des chiffres qui précèdent que les maladies épidémiques ont vu leur mortalité s'abaisser dans une proportion notable, soit de 100 à 42, pendant la période qui va de 1881 à 1909. Mais il va sans dire que cette diminution n'est pas la même pour toutes ces maladies; elle varie, au contraire, dans des limites assez étendues, et deux d'entre elles, la rougeole et la méningite cérébro-spinale épidémique, nous offrent même, au lieu d'une diminution, une augmentation de leur mortalité, ainsi que le montre le tableau suivant :

Coqueluche . . . . .	100 à 70
Erysipèle . . . . .	100 à 61
Scarlatine . . . . .	100 à 59
Fièvre puerpérale . . . . .	100 à 48
Diphthérie et croup . . . . .	100 à 25
Fièvre typhoïde . . . . .	100 à 15
Variole . . . . .	100 à 5
Rougeole . . . . .	100 à 124
Méningite cérébro-spinale . . . . .	100 à 217

Le recul que nous venons de constater dans la mortalité de la plupart des maladies épidémiques, le retrouverons-nous,

aussi marqué, pour la tuberculose et le cancer, ces deux terribles affections qui frappent de préférence les individus dans la force de l'âge ou parvenus au plein épanouissement de leurs facultés? Les chiffres que nous allons reproduire, et qui représentent la mortalité de ces deux affections rapportée à un million d'habitants, répondront d'eux-mêmes à cette question :

	1881-1885	1905-1909
Tuberculose pulmonaire . . . . .	2108	1735
Autres localisations de la tuberculose . . . . .	546	719
Tuberculose en général . . . . .	2654	2454
Cancer . . . . .	1042	1204

Nous pouvons corriger ces données par un calcul approximatif tenant compte de la proportion des décès enregistrés sans attestation médicale, et qui figurent par conséquent dans notre statistique sans spécification de la cause de la mort. Nous obtenons ainsi les chiffres suivants, qui se rapprochent sans doute davantage de la réalité :

	1881-1885	1905-1909
Tuberculose pulmonaire . . . . .	2256	1764
Autres localisations de la tuberculose . . . . .	605	737
Tuberculose en général . . . . .	2861	2500
Cancer . . . . .	1181	1241

Comparée l'une à l'autre, les mortalités des deux périodes 1881-1885 et 1905-1909 présentent les rapports suivants : 100 : 78 pour la tuberculose pulmonaire, 100 : 122 pour les autres localisations de la tuberculose, 100 : 87 pour l'ensemble des affections tuberculeuses, et 100 : 105 pour les affections cancéreuses.

A ne considérer ces chiffres que superficiellement et sans autres explications, on devrait conclure à une augmentation de la mortalité tuberculeuse — exception faite toutefois pour la tuberculose pulmonaire — et de la mortalité cancéreuse. Mais cette augmentation est en fait plus apparente que réelle. Il est certain, en effet, que, grâce aux progrès de la médecine, aux perfectionnements apportés aux méthodes de diagnostic, aux autopsies de plus en plus nombreuses, beaucoup d'affections tuberculeuses ou cancéreuses peuvent être dépistées aujourd'hui, qui passaient autrefois complètement inaperçues. En ce qui concerne plus particulièrement le cancer, l'augmentation de sa mortalité peut s'expliquer aussi, pour une partie tout au moins, par le fait que la prolongation de la

durée moyenne de la vie humaine a eu pour conséquence naturelle d'augmenter le nombre des individus qui dépassent l'âge de 40 ans, c'est-à-dire de ceux parmi lesquels le cancer va chercher de préférence ses victimes..

Comparée avec les autres pays de l'Europe, la Suisse occupe, quant à sa mortalité, un rang relativement favorable. Dans certains pays cependant, la situation est meilleure que dans le nôtre, et cela nous montre bien que nous pourrions en perfectionnant notre hygiène et en mettant plus d'unité dans l'application de nos mesures sanitaires, diminuer notre mortalité et surtout celle des maladies dites évitables. Voici, pour illustrer ce que nous venons de dire, l'énumération des pays de l'Europe qui présentent, pour l'une ou l'autre de ces dernières maladies, une mortalité moindre que la nôtre :

Variolo : Pays allemands et scandinaves;

Rougeole : Pays scandinaves;

Scarlatine : France, Italie, Pays-Bas;

Diptérie : Norvège, Danemark, Italie, France;

Coqueluche : France;

Fièvre typhoïde : Quelques Etats allemands;

Fièvre puerpérale : Pays allemands et scandinaves, Pays-Bas, Italie, Hongrie;

Tuberculose : Grande-Bretagne, Danemark et quelques Etats allemands.

Quant à la mortalité cancéreuse, elle est plus élevée en Suisse que dans aucun des Etats d'Europe, de ceux du moins dont les statistiques peuvent être regardées comme dignes de foi.

De tout ce qui précède se dégage, nous semble-t-il, l'impression très nette que nous pourrions épargner bien des vies humaines en appliquant d'une façon plus rationnelle et avec une plus grande unité de vues les mesures destinées à combattre certaines maladies, dont la plupart sont évitables, et en faisant collaborer dans ce domaine la Confédération et les cantons. Prenons par exemple trois de ces affections qui comptent parmi les plus meurtrières, soit la tuberculose, le cancer et la fièvre puerpérale. De 1905 à 1909, elles ont causé à elles trois un chiffre annuel moyen de 13,176 décès. Or si nous pouvions arriver à ramener le taux de la mortalité de ces trois affections au niveau de celui qu'enregistrent la Grande-Bretagne, l'Allemagne et les Pays scandinaves,

nous ferions par année l'économie d'environ 3000 vies humaines, tranchées pour la plupart dans la force de l'âge. Il nous semble que le résultat à obtenir mérite bien quelques efforts et qu'il justifie pleinement les modifications que nous vous prions d'apporter à l'article 69 de la constitution fédérale, pour permettre à la Confédération de collaborer utilement à la tâche commune.

Il nous reste encore à parler du crétinisme endémique, cette affection si répandue dans certaines régions de notre pays, et dont la fréquence paraît être en corrélation avec la constitution géologique du sol. Le crétinisme tue rarement par lui-même et ne charge guère nos statistiques mortuaires, mais son rôle n'en est pas moins néfaste, car il entrave, quand il ne l'arrête pas complètement, le développement corporel et intellectuel des individus auxquels il s'attaque, et diminue ainsi les énergies et la force de résistance de notre population. L'étude des résultats du recrutement fournit sur ce point d'intéressantes données. Sur les 162,174 jeunes gens qui ont été soumis au recrutement de 1906 à 1910, 6652, soit 4,1 %, ont dû être déclarés impropres au service ou incorporés dans les troupes auxiliaires pour cause de goître, 2009, soit 1,2 %, pour cause d'insuffisance de taille, 1461, soit 0,9 %, pour débilité intellectuelle et 383, soit 0,2 % pour surdité et mutité. Pendant ces mêmes cinq années, 1485 recrues ou soldats déjà incorporés ont dû être renvoyés de l'armée ou transférés dans les services auxiliaires, à savoir 1304 pour cause de goître et 181 pour l'une ou l'autre des infirmités que nous venons d'énumérer. Or nous ne croyons pas nous tromper en admettant que le crétinisme est pour beaucoup dans la genèse non seulement des cas de goître, mais aussi dans celle des diverses infirmités — développement corporel insuffisant, débilité intellectuelle, surdité et mutité — qui enlèvent à nos milices un si grand nombre de sujets.

L'influence qu'exerce le crétinisme sur le développement intellectuel de ses victimes, nous paraît ressortir nettement de l'enquête faite en 1897 pour déterminer combien il se trouvait de sujets affectés de faiblesse d'esprit parmi les enfants arrivés à l'âge de fréquenter l'école. Sur 480,000 enfants qui furent examinés à cette époque, 1965, soit une proportion de 0,4 %, étaient manifestement atteints de débilité mentale, de surdité, de mutité ou de surdi-mutité et durent être exemptés de l'école; en outre, 8022 enfants qui la fréquentaient déjà étaient atteints des mêmes infirmités. Les

enquêtes auxquelles font procéder chaque année un certain nombre de cantons parmi leur jeunesse scolaire permettent des constatations analogues; c'est ainsi que sur 592,000 enfants examinés dans 15 cantons de 1901 à 1909, il s'en est trouvé 14,498, soit 2,4 %, qui étaient affectés de débilité intellectuelle plus ou moins prononcée ou de défauts de l'ouïe. Nous pouvons ajouter, pour compléter ce tableau, que la Suisse occupe la première place parmi les Etats de l'Europe quant à la fréquence de la surdi-mutité, avec une proportion de 246 sourds-muets pour 100,000 habitants, et c'est là sans doute encore une conséquence du crétinisme.

La coopération de la Confédération à la lutte contre les maladies transmissibles imposera à celle-ci de très réels sacrifices. Néanmoins, c'est avec la conviction de faire œuvre utile que nous vous demandons de modifier l'article 69 de notre constitution fédérale dans le sens que nous venons de vous exposer. L'argent que nous dépenserons pour mettre notre pays à l'abri des maladies qui diminuent ses énergies et peuvent entraver son essor économique ne sera pas perdu, puisqu'il aura servi à rendre notre population plus forte et plus valide et à augmenter sa puissance de travail. L'unification de notre police sanitaire en matière de lutte contre les maladies ne dût-elle avoir pour résultat que d'épargner chaque année un millier de vies humaines et de conserver au travail national un nombre égal d'individus parmi ceux qu'en éloignent les maladies ou les infirmités qui en résultent, que ce gain suffirait pour compenser, au centuple peut-être, les sacrifices consentis pour le réaliser. Nous devons ajouter encore en terminant que nous nous sommes placés surtout, dans l'exposé que nous venons de vous présenter, au point de vue de la lutte contre les maladies de l'homme; mais nous croyons — et nous vous l'avons déjà fait remarquer en passant — que la prévention des épizooties retirera aussi un bénéfice considérable de la revision de l'article 69.

\*  
\*   \*

L'idée de cette revision étant née des suggestions formulées dans cette Assemblée et de celles qui nous ont été transmises par les autorités cantonales, et son but étant de rendre possible l'application de mesures que vous avez vous-mêmes déclarées désirables ou nécessaires, nous espérons



que vous voudrez bien vous rallier à notre manière de voir et donner votre sanction au projet d'arrêté fédéral que nous vous soumettons.

Nous vous prions d'agréer à cette occasion, monsieur le président et messieurs, l'assurance renouvelée de notre haute considération.

Berne, le 20 décembre 1911.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

*Le président de la Confédération,*

RUCHET.

*Le chancelier de la Confédération,*

SCHÄTZMANN.

---

Projet.

## Arrêté fédéral

concernant

la revision de l'article 69 de la constitution fédérale dans le sens d'une extension des compétences attribuées à la Confédération en matière de lutte contre les maladies de l'homme et des animaux.

---

### L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

Vu le message du Conseil fédéral du 20 décembre 1911,

*arrête :*

Article premier. L'article 69 de la constitution fédérale du 29 mai 1874 reçoit la rédaction suivante :

« Art. 69. La Confédération peut édicter, par voie législative, des mesures de police sanitaire contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'homme et des animaux. »

Art. 2. Cette modification sera soumise à la votation du peuple et à celle des cantons.

Art. 3. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

---

**Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'une revision de l'article 69 de la constitution fédérale tendant à augmenter les attributions de la Confédération en ce qui concerne les mesures de police sanitaire dirigées contre les mal...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1911
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	52
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	262
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.12.1911
Date	
Data	
Seite	315-332
Page	
Pagina	
Ref. No	10 079 376

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.