

Aide aux victimes d'infractions

**Troisième Rapport de l'Office fédéral de la
justice au Conseil fédéral concernant l'exé-
cution et l'efficacité de l'aide aux victimes
(1993-1998)**

Berne, mai 2000

Table des matières

Liste des abréviations	1
0 Condensé	3
1 Introduction	5
1.1 Bases juridiques	5
1.2 Premier et Deuxième Rapports	6
1.3 Troisième Rapport (Rapport final)	6
1.4 Gestion de la statistique à partir de l'an 2000	7
I^{ère} partie Résultats des comptes rendus cantonaux durant la période 1993-1998 et autres expériences	8
2 Conseils aux victimes et à leurs proches	8
2.1 Introduction	8
2.2 Nombre de personnes assistées	8
2.3 Nature de la consultation	10
2.4 Age et sexe des personnes assistées	11
2.5 Domicile des personnes assistées	13
2.6 Types d'infractions	14
2.7 Rapports avec la police	17
2.8 Fréquence des différentes aides et mesure de leur prise en charge par le centre	18
2.9 Organisation des centres de consultation	19
2.10 Personnel des centres de consultation	21
3 Protection et droits de la victime dans la procédure pénale	22
4. Indemnisation et réparation morale	23
4.1 Introduction	23
4.2 Evolution du nombre de nouvelles demandes	23
4.3 Traitement des demandes	26

4.4	Prestations versées	28
4.5	Age et sexe des bénéficiaires de prestations	30
4.6	Types d'infractions.....	33
5	Les prestations financières de la Confédération et des cantons	34
5.1	Situation de départ	34
5.2	Aperçu: Aide initiale de la Confédération et dépenses des cantons pour l'aide aux victimes durant la période 1993-1998.....	34
5.3	L'état de l'utilisation de l'aide initiale à la fin de 1998.....	36
5.4	Prestations des cantons et points marquants de l'aide aux victimes .	39
5.4.1	Prestations versées pour l'aide aux victimes par les différents cantons	39
5.4.2	Points marquants des dépenses pour l'aide aux victimes en 1997/1998.....	41
5.4.3	Prestations versées pour la consultation et l'infrastructure durant la période 1993-1998	42
5.4.4	Prestations dans le domaine de l'indemnisation et de la réparation morale durant la période 1993-1998.....	44
5.5	Aide financière aux programmes de formation	45
5.6	Aides financières supplémentaires	46
6.	Autres expériences	47
6.1	Actes législatifs cantonaux et mesures d'exécution en 1997/1998....	47
6.2	Les expériences faites avec la loi par les cantons durant la période 1993-1998	49
6.3	Collaboration régionale.....	51
6.4	Collaboration au niveau national	52
6.5	Aide aux victimes au niveau fédéral	53
6.6	Aspects internationaux	54
6.7	L'attentat de Louxor	55
6.7.1	Prise en charge initiale des victimes.....	55
6.7.2	Coordination et information.....	56
6.7.3	Aide financière supplémentaire de la Confédération	59

7	Jurisprudence	60
7.1	Le point sur la jurisprudence publiée du Tribunal fédéral concernant l'application de la LAVI (1997-1999)	60
7.1.1	La qualité de victime	60
7.1.2	Les conseils.....	61
7.1.3	La protection et les droits de la victime dans la procédure pénale	62
7.1.4	Questions d'indemnisation et de réparation morale.....	64
7.2	Etude Kunz/Keller sur l'évaluation de la jurisprudence durant la période 1993-1998	68
7.2.1	Situation de départ	68
7.2.2	Déroulement	69
7.2.3	Conclusions des auteurs	69
8	Etudes sur l'efficacité de l'aide aux victimes	73
8.1	Aperçu des études effectuées à la demande de l'Office fédéral de la justice.....	73
8.2	L'étude du DAB sur l'aide immédiate aux victimes	73
8.2.1	Communication des informations	74
8.2.2	Coordination et coopération.....	75
8.2.3	Aspects qualitatifs de la consultation.....	76
8.2.4	Conclusions des auteurs	78
II^{ème} partie	Appréciation des expériences faites de 1993 à 1998	81
9	Aide initiale de la Confédération	81
9.1	Conception de l'aide initiale	81
9.2	Installation rapide des centres de consultation	81
9.3	Système de subvention insatisfaisant.....	82
10	Domaine de la consultation	84
10.1	Augmentation du nombre de personnes qui sollicitent une aide auprès des centres de consultation	84
10.2	Constance dans les caractéristiques des personnes assistées.....	84
10.3	Mise en relation par la police avec un centre de consultation.....	85
10.4	Recours différencié aux centres de consultation	86
10.5	L'organisation de l'aide immédiate	87

10.6	Importance de l'aide financière par les centres de consultation	87
10.7	Modifications du point de vue fonctionnel	88
10.8	Obligation de garder le secret.....	89
11	Domaine de l'indemnisation et de la réparation morale	90
11.1	Hausse du nombre des cas en suspens.....	90
11.2	Provisions	90
11.3	Constance dans les caractéristiques des bénéficiaires de prestations	91
11.4	Nombre attendu des cas donnant lieu à une indemnisation	91
11.5	Réparation morale: inversion du système.....	92
11.6	Brièveté du délai de péremption	94
12	Autres aspects	95
12.1	Rapport problématique entre les différentes possibilités d'aide financière	95
12.2	Procédure en cas de délit touchant de nombreuses victimes.....	95
12.3	Droits des victimes dans la procédure pénale	96
12.4	Victimes de la route	96
12.5	Jurisprudence	97
13	Evolution de l'aide aux victimes	98
13.1	Buts atteints.....	98
13.2	Imperfections	99
13.3	Développements imprévus	100
14	Conclusions pour l'exécution de la loi à l'avenir	101
14.1	Mesures à prendre au plan cantonal	101
14.2	Mesures au plan intercantonal.....	102
14.3	Mesures au plan fédéral	102
III^{ème} partie	Révision de la loi	104
15	Le point de vue des cantons	104
15.1	Appréciation du besoin de révision par les cantons.....	104
15.2	Modifications les plus importantes souhaitées par les cantons	104

15.3	Préoccupations des directeurs cantonaux des finances, de la justice et de la police	108
15.4	Journée nationale LAVI du 5 novembre 1999.....	109
16	Interventions parlementaires	114
17	Le point de vue de L'Office fédéral de la Justice	117
17.1	Conclusions : une révision globale	117
17.2	Buts de la révision	117
17.3	Principaux points à réviser.....	118
18	Conclusion.....	119
Annexe:	Liste des centres de consultation	

Liste des abréviations

aCst	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874
AI	Assurance-invalidité
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
ATF	Arrêts du Tribunal fédéral suisse
BO	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
CCDJP	Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police
CDAS	Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales
CEFOC	Centre d'études et de formation continue pour travailleurs sociaux
CETEL	Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives de l'Université de Genève
CNA	Caisse national suisse d'assurance en cas d'accidents
CSESS	Conférence suisse des écoles supérieures de service social
CSIAP	Conférence suisse des institutions d'assistance publique
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937, RS 311.0
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, RS 101
FF	Feuille fédérale
FSP	Fédération suisse des psychologues
ISP	Institut suisse de police
JAAC	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
LAVI	Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions, RS 312.5
LPC	Loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, RS 831.30
LSu	Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions), RS 616.1
OAVI	Ordonnance du 18 novembre 1992 sur l'aide aux victimes d'infractions, RS 312.51
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique
OJ	Loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (Organisation judiciaire), RS 173.110
OM	Loi fédérale du 12 avril 1907 sur l'organisation militaire (Organisation militaire), RS 510.10
PPF	Loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale, RS 312.0

PPM Procédure pénale militaire du 23 mars 1979, RS 322.1
RS Recueil systématique du droit fédéral

0 Condensé

La loi sur l'aide aux victimes d'infractions est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1993¹. La Confédération a versé aux cantons, pendant une durée limitée à six ans, une aide financière initiale, sur l'utilisation de laquelle les cantons devaient rendre compte tous les deux ans. L'Office fédéral de la justice était chargé d'évaluer l'efficacité de l'aide apportée aux victimes d'infractions sur la base de ces comptes rendus. Le troisième rapport est fondé sur les comptes rendus des cantons pour les années 1997 et 1998.

Les résultats les plus importants peuvent se résumer comme suit :

Typologie des victimes

- Les constatations faites durant la période précédente se vérifient : ce sont en grande majorité les femmes et les jeunes filles qui ont recours à l'aide des centres de consultation (76 % des personnes assistées étaient de sexe féminin en 1997/98). Ce sont également en majorité les femmes qui bénéficient du système d'indemnisation mis en place par la LAVI.
- 43 pour cent des personnes assistées par les centres de consultation de 1993 à 1998 étaient victimes d'une infraction contre l'intégrité sexuelle.
- La part des victimes de la circulation routière qui recourent à l'aide aux victimes est faible dans le domaine de la consultation (env. 7% des personnes assistées) et insignifiante dans le domaine de l'indemnisation et de la réparation morale.

Aide apportée par les centres de consultation aux victimes et à leurs proches

- Le nombre de personnes qui se sont adressées à un centre de consultation pour la première fois a encore augmenté en 1997/98 : il était de 11'165 personnes en 1998.
- Chaque canton dispose d'au moins un centre de consultation. On en dénombre soixante et un en tout.
- Selon les conclusions d'une étude mandatée par l'Office fédéral de la justice, le modèle choisi par le législateur qui confie à la police le soin de mettre les victimes en relation avec les centres de consultation ne couvre pas tous les besoins.
- On relève assez généralement un manque de coordination entre l'aide apportée immédiatement après l'infraction par les centres de consultation et les autres

¹ Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), RS 312.5.

prestations de l'aide aux victimes, des assurances sociales, des assureurs privés et de l'aide sociale.

Indemnités et réparations morales

- Le nombre de nouvelles demandes d'indemnisation et de réparation morale déposées chaque année continue à croître (1'231 nouvelles demandes en 1998)
- On assiste en pratique à une inversion du système voulu par le législateur : la réparation morale supplante désormais en importance l'indemnisation comme mode de réparation ordinaire du préjudice par l'Etat. Le nombre d'indemnisations tend à baisser, alors que le nombre de réparations morales augmente constamment.
- Le nombre de demandes en suspens à la fin de chaque période est en augmentation, ce qui s'explique notamment par l'empressement des victimes à déposer une demande pour sauvegarder leurs droits dans le respect du délai de péremption.
- Il est rarement fait usage de la possibilité prévue par la loi d'obtenir une provision.
- Dans 66 pour cent des cas en 1998, la demande a abouti au versement d'une prestation

Incidences financières

- Le mode de subventionnement choisi par le législateur pour aider les cantons à mettre en place le système d'aide aux victimes n'a pas répondu aux attentes : six cantons n'avaient pas encore utilisé entièrement l'aide reçue de la Confédération à fin 1998, tandis que certains cantons avaient investi une part de fonds propres importante dans l'aide aux victimes.
- Jusqu'en 1993, les dépenses totales des cantons pour l'aide aux victimes étaient encore inférieures à l'aide initiale reçue de la Confédération. Il a fallu attendre 1994 pour qu'elles atteignent le montant de l'aide initiale reçue de la Confédération: elles n'ont cessé d'augmenter depuis lors.
- Les dépenses totales des cantons pour l'aide aux victimes de 1993 à 1998 s'élèvent à 72,92 millions de francs. L'aide initiale versée par la Confédération aux cantons représente 26,87 millions de francs. La Confédération a donc participé à raison de 36,85 pour cent aux dépenses d'aide aux victimes et les cantons à raison de 63,15 pour cent.
- Les dépenses des cantons pour l'indemnisation sont en baisse depuis 1997 (1998: 1 million de francs), tandis que les dépenses pour la réparation morale continuent à augmenter fortement passant de 3,4 millions en 1997 à 6,5 millions en 1998.

1 Introduction

1.1 Bases juridiques

Selon l'art. 64^{ter} de l'ancienne Constitution fédérale, accepté par le peuple et les cantons le 2 décembre 1984, la Confédération et les cantons veillent à ce que les victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle bénéficient d'une aide. Celle-ci inclura une indemnisation équitable lorsqu'en raison de l'infraction, ces victimes connaissent des difficultés matérielles. L'art. 124 de la nouvelle Constitution fédérale mise à jour définit la notion de victime en s'appuyant sur le texte légal en vigueur et reprend pour le reste la teneur de l'actuelle disposition constitutionnelle.

La loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI, RS 312.5), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1993, répond au mandat législatif donné par la constitution. L'aide aux victimes comprend trois volets: les conseils et l'assistance aux victimes, la protection et les droits de la victime dans la procédure pénale, l'indemnisation et la réparation morale. La loi sur l'aide aux victimes d'infractions représente une réglementation minimale, qui doit être complétée par d'autres règles et mesures aussi bien fédérales (p. ex. dans le cadre de la partie générale du code pénal) que cantonales. Pour l'exécution de l'aide aux victimes, la norme constitutionnelle et la loi ont une approche fédéraliste et laissent aux cantons une grande marge de manoeuvre².

Pour promouvoir l'aide aux victimes par les cantons, la Confédération a accordé aux cantons une aide financière de durée limitée jusqu'en 1998. De leur côté, les cantons ont établi un rapport pour le Conseil fédéral tous les deux ans, qui portait sur l'utilisation de l'aide financière (art. 18 al. 2 LAVI en liaison avec l'art. 11 al. 1 de l'ordonnance du 18 novembre 1992 sur l'aide aux victimes d'infractions, OAVI, RS 312.51). La forme et le contenu des rapports cantonaux ont été définis par les Directives du Département fédéral de justice et police en la matière. A deux reprises déjà, l'Office fédéral de la justice a analysé les résultats des rapports cantonaux et, sur cette base, évalué l'efficacité de l'aide apportée aux victimes d'infractions (art. 11 al. 4 OAVI).

² FF 1983 III 901 ss et 1990 II 909 ss.

1.2 Premier et Deuxième Rapports

Le premier rapport de l'Office fédéral de la justice sur l'aide aux victimes d'infractions concernant les années 1993/1994 a été communiqué au Conseil fédéral le 3 avril 1996, puis publié. En plus des résultats des rapports cantonaux ainsi que d'autres rapports sur des expériences faites dans le domaine considéré, il contient le résumé d'une étude élaborée sur mandat de l'Office fédéral de la justice et concernant le point de vue des victimes sur l'application de la loi.

Le deuxième rapport, qui date de janvier 1998, se fonde sur les rapports cantonaux concernant les années 1995/1996. Les résultats les plus importants sont comparés avec ceux des deux premières années. Le rapport est complété par les résultats d'une étude confiée à des experts extérieurs à l'administration, qui porte sur l'exécution et l'efficacité de la section 3 de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (protection et droits de la victime dans la procédure pénale). Le rapport a été communiqué au Conseil fédéral le 25 février 1998.

Les deux rapports ainsi que les deux études externes peuvent être obtenus auprès de l'Office fédéral de la justice³. Ils se trouvent sur Internet⁴.

1.3 Troisième Rapport (Rapport final)

Le présent rapport est le troisième et dernier rapport de ce type. L'aide initiale accordée aux cantons, limitée dans le temps, a pris fin en 1998. Le troisième rapport traite de l'utilisation de l'aide initiale et de ses développements en 1997/1998, ainsi que de l'exécution et de l'efficacité de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions durant toute la période initiale. De plus, il relève les points faibles de la loi en vue de sa révision.

³ *Premier Rapport*: Aide aux victimes d'infractions, Rapport de l'Office fédéral de la justice au Conseil fédéral sur l'exécution et l'efficacité de l'aide aux victimes dans les années 1993-1994, Berne, février 1996; allemand ou français; *Deuxième Rapport*: Aide aux victimes d'infractions, Rapport de l'Office fédéral de la justice au Conseil fédéral sur l'exécution et l'efficacité de l'aide aux victimes durant la période 1993-1996, Berne, janvier 1998; allemand, français ou italien; *Première étude*: "Le point de vue des victimes sur l'application de la LAVI", Prof. Robert Roth, Yann Boggio, Christophe Kellerhals, Joëlle Mathey, Marc Maugé, Centre d'Etude, de Technique et d'Evaluation Législatives (CETEL), Faculté de droit, Université de Genève, août 1995, *Deuxième étude*: "La Protection de la victime dans la procédure pénale", Prof. Robert Roth, Christophe Kellerhals, David Leroy, Joëlle Mathey, Centre d'Etude, de Technique et d'Evaluation Législatives (CETEL), Faculté de droit, Université de Genève, octobre 1997. Disponibles à l'adresse suivante: Office fédéral de la justice, Division Projets et méthode législatifs, 3003 Berne (tél. 031/322 47 44; fax 031/322 84 01/e-mail:cornelia.perler@bj.admin.ch).

⁴ <http://www.ofj.admin.ch>.

Le troisième rapport est lui aussi complété par des études d'évaluation faites en dehors de l'administration: sur mandat de l'Office fédéral de la justice, l'efficacité de l'aide immédiate a été examinée et la jurisprudence analysée. Les résultats de ces études sont présentés dans le rapport (ch. 7.2 et 8.2). Les deux études peuvent être obtenues auprès de l'Office fédéral de la justice⁵.

1.4 Gestion de la statistique à partir de l'an 2000

Depuis le 1^{er} janvier 2000, l'Office fédéral de la statistique est responsable de la gestion de la statistique de l'aide aux victimes d'infractions⁶. Celle-ci a été établie en collaboration avec la CSOL-LAVI.

⁵ Office fédéral de la justice, Division Projets et méthode législatifs, 3003 Berne (tél. 031/322 47 44; fax 031/322 84 01/e-mail: cornelia.perler@bj.admin.ch).

⁶ Cf. Ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (RS 431.012.1), modification du 7 juin 1999, RO 1999 2124

1^{ère} partie Résultats des comptes rendus cantonaux durant la période 1993-1998 et autres expériences

2 Conseils aux victimes et à leurs proches

2.1 Introduction

Selon l'art. 3 LAVI, la victime d'une infraction ayant causé une atteinte directe à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique peut s'adresser à un centre de consultation. Elle peut s'adresser à un centre situé dans son canton de domicile ou dans un autre canton.

Les centres sont chargés de fournir à la victime une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique, eux-mêmes ou en faisant appel à des tiers, et de donner des informations sur l'aide aux victimes (al. 2). Ils fournissent leur aide tout de suite et, au besoin, pendant une période assez longue (al. 3). L'aide des centres de consultation est également dispensée à des personnes qui ont été victimes d'une infraction avant l'entrée en vigueur de la LAVI (art. 12 al. 1 OAVI).

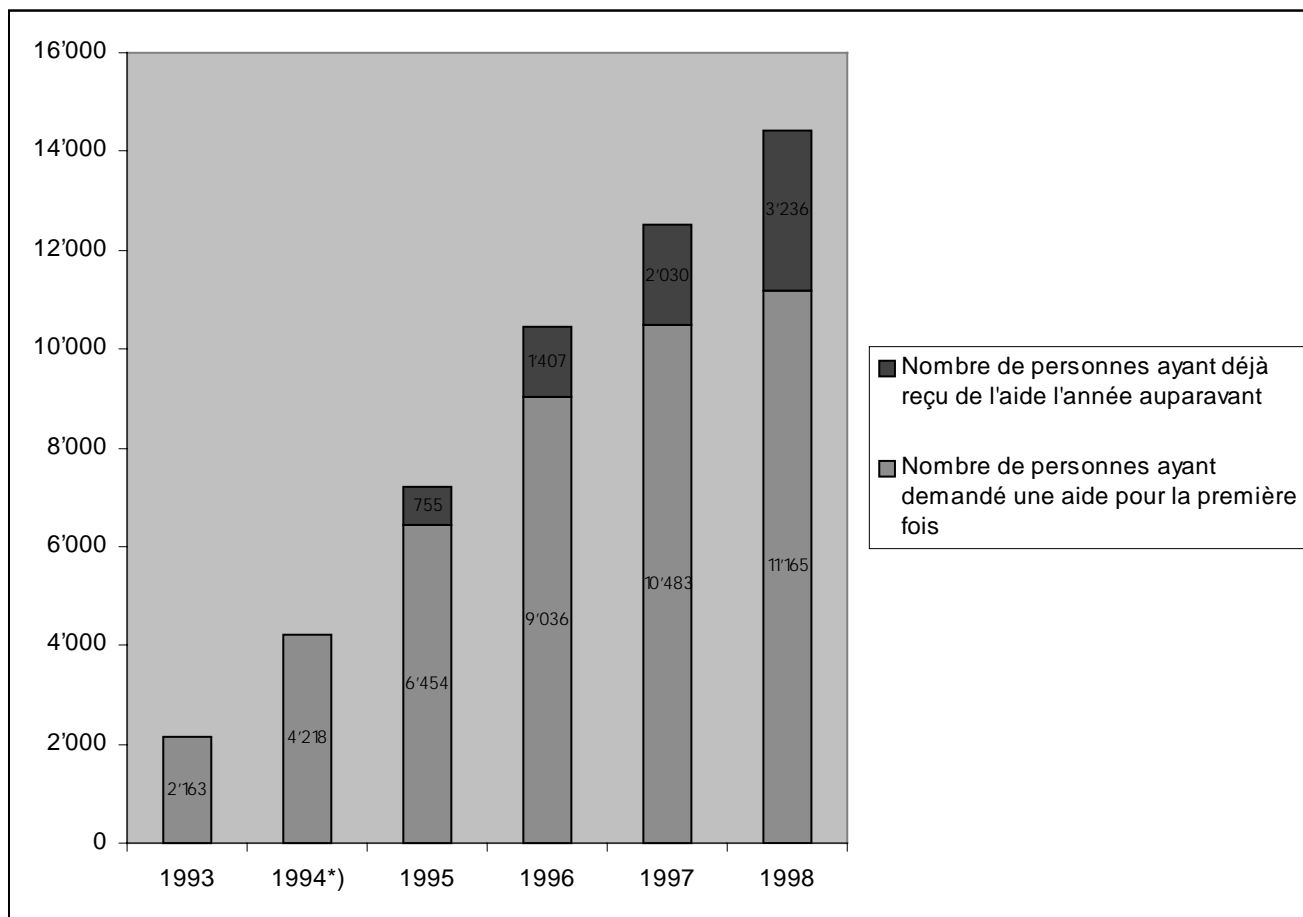
Les conseils sont fournis pareillement à la victime et à ses proches (victimes indirectes; 2 al. 2 let. a LAVI). Les résultats présentés ci-dessous ne font pas de distinction entre les victimes directes et les victimes indirectes. 52 centres de consultation ont rempli les questionnaires. Tous n'ont cependant pas fourni des données pour toutes les rubriques, de sorte que le nombre de victimes peut varier d'une question à l'autre. Une liste actualisée des adresses des centres de consultation établie par la Conférence suisse des offices de liaison (CSOL-LAVI) figure en annexe.

2.2 Nombre de personnes assistées

Le nombre de personnes qui s'adressent *pour la première fois* à un centre de consultation ne cesse d'augmenter chaque année.

Il était de 10'483 personnes en 1997 et de 11'165 personnes en 1998⁷. Si l'on tient compte des consultations qui n'étaient pas encore terminées au début de chaque année, le nombre de cas à traiter s'élevait à 12'513 en 1997 et à 14'401 en 1998.

Figure 2A **Nombre de personnes qui ont demandé de l'aide à un centre de consultation durant la période 1993-1998**



*) Le nombre de personnes déjà assistées en 1993 n'a pas pu être établi pour 1994, parce que la question posée à ce sujet était facultative et que les centres de consultation n'y ont pas tous répondu.

On relève toutefois des disparités cantonales et des fluctuations d'une année à l'autre. Zurich, Berne et Genève sont les cantons qui connaissent le nombre le plus élevé de nouvelles consultations les deux années (ZH: 3'337 en 1997, 3'323 en 1998; BE: 2'432 en 1997, 2'367 en 1998; GE: 801 en 1997, 922 en 1998); les cantons de Nidwald, d'Obwald et d'Uri sont ceux qui connaissent le nombre de nouvelles con-

⁷ Il est toutefois possible que ce chiffre soit en réalité plus élevé, compte tenu du fait que dans certains cantons, comme le canton de Fribourg, seuls les entretiens téléphoniques dépassant 45 minutes donnent lieu à l'ouverture d'un dossier.

sultations le plus faible les deux années (NW: 2 en 1997, 7 en 1998; OW: 8 en 1997, 4 en 1998; UR: 11 en 1997, 13 en 1998). Le nombre de personnes qui se sont adressées pour la première fois à un centre de consultation est resté à peu près stable de 1997 à 1998 dans les cantons de Zurich, d'Uri, de Schaffhouse, des Grisons, de Thurgovie et du Tessin. Il augmente en revanche en 1998 dans les cantons de Lucerne, de Schwyz, de Nidwald, de Glaris, de Fribourg, de Soleure, des deux Bâle, de Saint-Gall/Appenzell (Rh. ext. et Rh. int.), d'Argovie, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura. Il diminue au contraire d'une année à l'autre dans les cantons de Berne, d'Obwald et de Zoug. Les cantons de Zurich, Berne et Genève totalisent ensemble près de 60 pour cent de toutes les nouvelles consultations en 1998.

Si on met le nombre de consultations en relation avec la population résidente⁸, les cantons de Zurich (28,1 pour 10'000 habitants) et de Schaffhouse (28 pour 10'000 habitants) sont ceux qui comptent le plus de nouvelles consultations par habitant en 1998, suivis des cantons de Berne (25,2 pour 10'000 habitants), de Genève (23,2 pour 10'000 habitants), de Lucerne (19 pour 10'000 habitants) et des deux Bâle (18,5 pour 10'000 habitants). Les autres cantons se situent en dessous de la moyenne suisse de 15,7 nouvelles consultations pour 10'000 habitants (NE : 15,4 ; VS : 10,7 ; FR : 10 ; AR/AI/SG : 10 ; ZG : 9,1 ; GL : 8,8 ; VD : 8,4 ; SO : 7,2 ; GR : 6,6 ; JU : 5,5 ; TI : 5,3 ; AG : 4,7 ; SZ : 4,5 ; TG : 4,4 ; UR : 3,6 ; NW : 1,9 ; OW : 1,3). Deux cantons seulement, Obwald et Nidwald, comptent moins de trois nouvelles consultations pour 10'000 habitants. Comme en 1996, on constate que le nombre de nouvelles consultations peut varier fortement d'un canton à l'autre à densité de population à peu près égale. Tel est le cas si on compare les cantons de Genève (396'659: 23,2) et de Lucerne (342'916 :19) au canton du Tessin (305'588 : 5,3) ou les cantons du Jura (68'964 : 5,5) et de Zoug (95'098 : 9,1) au canton de Schaffhouse (73'741 : 28).

2.3 Nature de la consultation

La plupart du temps, la consultation prend la forme d'un contact personnel. Font exception les centres de consultation des cantons d'Obwald et Nidwald qui ont principalement des contacts écrits avec les victimes. Les contacts téléphoniques sont relativement fréquents, avec toutefois d'importantes variations d'un centre à l'autre.

⁸ Population résidente permanente au 31 décembre 1997. Source : OFS.

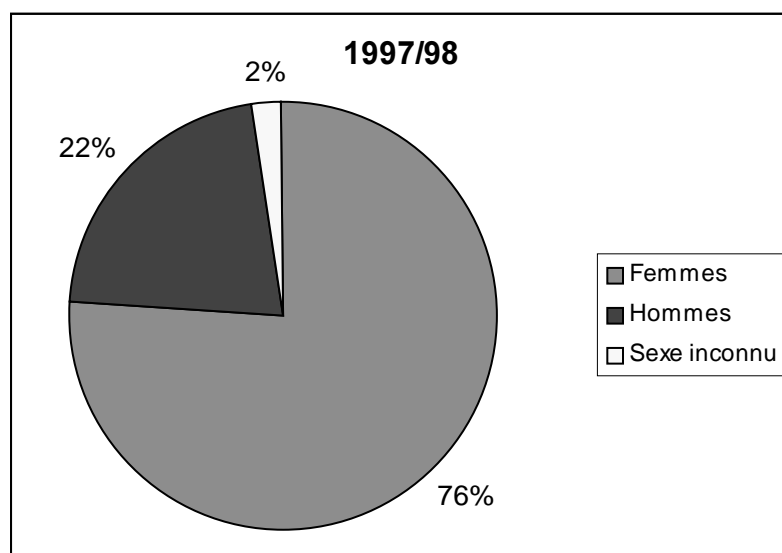
Certains centres comme « la Main tendue » fournissent leur aide principalement ou exclusivement par ce biais⁹.

La proportion de victimes qui ne se sont adressées qu'une seule fois au centre de consultation varie passablement d'un endroit à l'autre, y compris au sein d'un même canton: Dans le canton de Zurich, 75 pour cent des personnes qui se sont adressées au centre de consultation "Verein Schlupfhuus" en 1997 et 1998 ne l'ont fait qu'une fois, tandis que la proportion de personnes qui ne se sont adressées qu'une seule fois au centre de consultation pour enfants ("Fachstelle für Kinderschutz") dans le même canton n'est que de cinq pour cent les deux années.

2.4 Age et sexe des personnes assistées

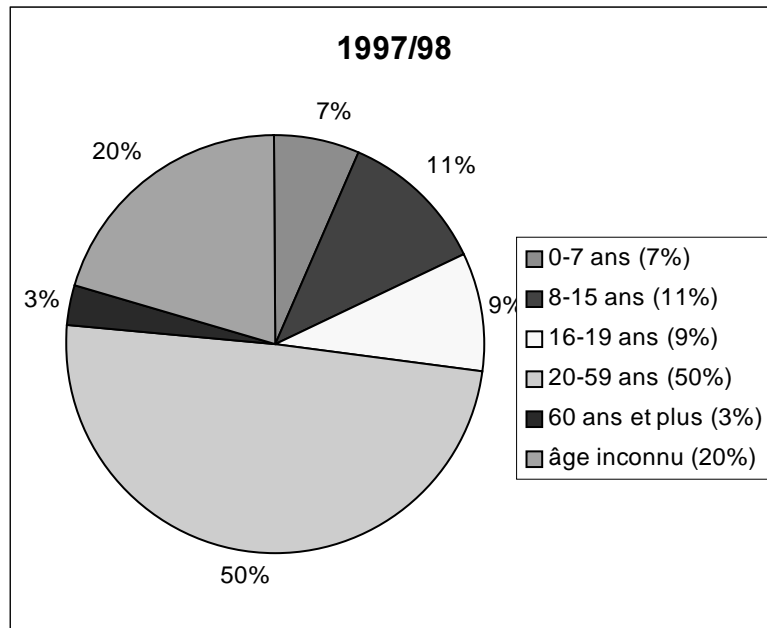
La proportion d'hommes et de femmes qui s'adressent à un centre de consultation reste à peu près stable d'une année à l'autre: elle est composée de 75 pour cent environ de femmes (1995: 78 %; 1996: 76 %; 1997: 76 %; 1998: 75,5 %) et de 20 pour cent environ d'hommes (1995: 18 %; 1996: 21,5 %; 1997: 21,5 %; 1998: 22,5 %). Dans deux à quatre pour cent des cas, le sexe n'a pas été relevé.

Figure 2B Proportion de femmes et d'hommes assistés en 1997/98



⁹ Dans le canton de Zurich, la "Main tendue" gère toutefois un centre de consultation reconnu, dont les prestations ne sont pas seulement téléphoniques, mais revêtent principalement la forme d'entretiens personnels.

Figure 2C Proportion de personnes assistées dans les différentes classes d'âge en 1997/98



En 1995/96 comme en 1997/98, les personnes de 60 ans et plus s'adressent rarement aux centres de consultation (env. 3 %). Les enfants et les adolescents représentent toujours environ un cinquième des personnes assistées. Les jeunes adultes (16-19 ans) représentent un peu moins de dix pour cent (9 %) des personnes assistées (11 % en 1995/96).

Figure 2D Nombre de personnes assistées selon l'âge et le sexe en 1997/1998

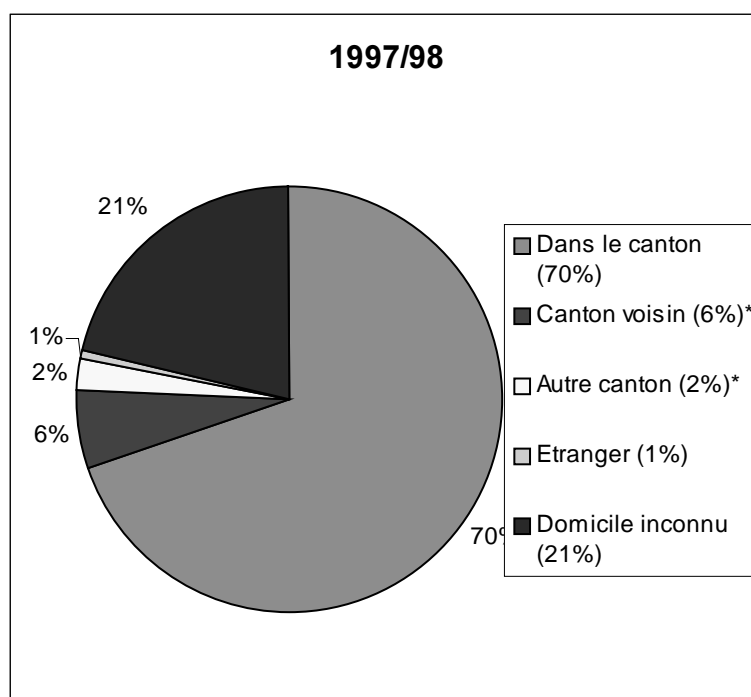
	1997				1998				Totaux
	Femmes	Hommes	Sexe inconnu	Total	Femmes	Hommes	Sexe inconnu	Total	
0-7 ans	494	244	7	745	463	267	7	737	1'482
8-15 ans	920	366	13	1'299	830	342	12	1'184	2'483
16-19 ans	803	174	16	993	793	170	15	978	1'971
20-59 ans	3'987	1'000	50	5'037	4'544	1'096	61	5'701	10'738
dès 60 ans	224	88	1	313	259	111	2	372	685
âge inconnu	1'711	404	180	2'295	1'513	529	119	2'161	4'456
Totaux	8'139	2'276	267	10'682	8'402	2'515	216	11'133	21'815

L'écart entre les sexes est particulièrement important dans la tranche d'âge des 16-19 ans.

2.5 Domicile des personnes assistées

Pour la première fois en 1997/98, nous disposons de données concernant le domicile des personnes qui se sont adressées pour la première fois à un centre de consultation, même si dans 20 pour cent des cas environ le domicile n'a pas été relevé ou est inconnu.

Figure 2E Proportion de personnes assistées selon le domicile en 1997/98



* Le canton d'Argovie n'a pas recensé séparément les victimes domiciliées dans le canton voisin et les victimes domiciliées dans d'autres cantons. Nous les avons toutes comptabilisées comme étant domiciliées dans un canton voisin

Dans les cantons d'Uri, d'Obwald, de Glaris, de Fribourg, de Soleure, des deux Bâle, de Saint-Gall/Appenzell (Rh. ext. et Rh. int.), du Tessin, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura, la proportion de personnes assistées domiciliées dans le canton en 1998 se situe à près de 90 pour cent et plus. La proportion de personnes assistées domiciliées dans le canton en 1998 se situe entre 67 et 85 pour cent

dans huit autres cantons (BE: 79 %, NW: 71 %, ZG: 84 %, SH: 67 %, GR: 85 %, TG: 83 %, AG 86 %).

La proportion de personnes assistées domiciliées à l'extérieur du canton est particulièrement forte dans le canton de Schaffhouse où elle représente un bon tiers. Il s'agit pour l'essentiel de personnes domiciliées dans un canton voisin.

Les cantons de Zurich, de Lucerne et de Schwyz n'ont dans la plupart des cas pas relevé le domicile des personnes assistées. Il n'est pas possible de tirer des conclusions pour ces trois cantons sur le domicile des personnes assistées.

2.6 Types d'infractions

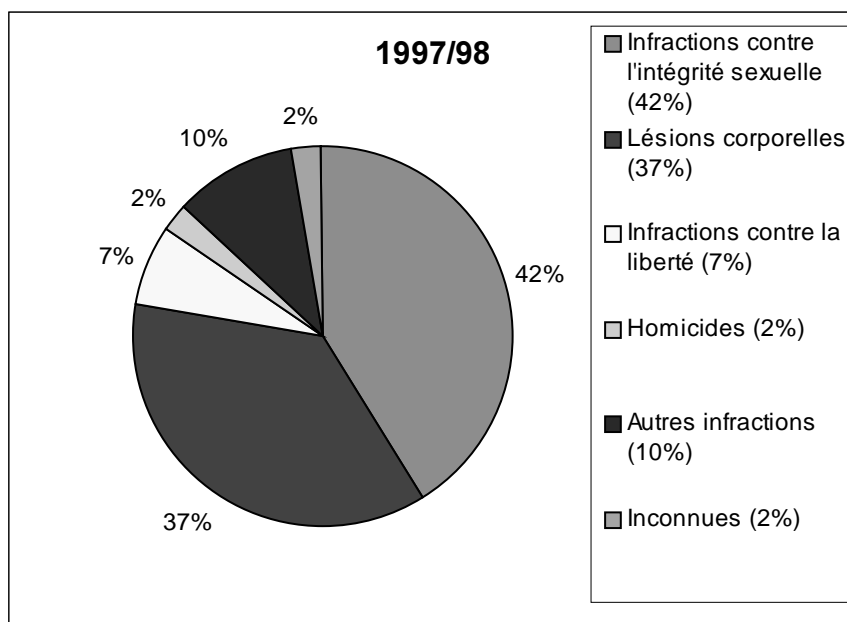
Les centres de consultation ont relevé des données sur le type d'infractions pour 10'652 victimes en 1997 et pour 11'268 victimes en 1998. Cependant, les centres de consultation n'ont pas toujours relevé uniquement l'infraction principale, de sorte qu'une seule et même victime peut figurer sous plusieurs rubriques.

Figure 2F **Nombre de personnes assistées en fonction du type d'infraction durant la période 1993-1998**

Nombre de personnes assistées										Infractions		
1993		1994		1995		1996		1997			1998	
64	3.4%	110	2.6%	158	2.6%	239	3.0%	228	2.1%	313	2.8%	Homicides
731	39.1%	1'604	37.7%	1'921	32.3%	2'582	32.8%	3'863	36.3%	4'111	36.5%	Lésions corporelles
994	53.1%	1'629	38.2%	2'807	47.2%	3'493	44.4%	4'434	41.6%	4'560	40.6%	Infractions contre l'intégrité sexuelle
83	4.4%	664	15.6%	353	6.0%	431	5.5%	709	6.7%	861	7.6%	Infractions contre la liberté
0		251	5.9%	117	2.0%	161	2.1%	247	2.3%	294	2.6%	Autres infractions*): - Infractions contre le patrimoine - Propagation d'une maladie humaine - Infractions diverses - Inconnues
				22	0.4%	41	0.5%	3	0%	3	0%	
				359	6.0%	562	7.2%	849	8.0%	905	8.0%	
				207	3.5%	354	4.5%	319	3.0%	221	2.0%	
1'872	100%	4'258	100%	5'944	100%	7'863	100%	10'652	100%	11'268	100%	Total

*) La rubrique "Autres infractions" n'était pas encore subdivisée en 1993/94. Les infractions contre le patrimoine n'ont de pertinence sous l'angle de la LAVI que pour autant qu'elles aient entraîné une atteinte à l'intégrité personnelle, sexuelle ou psychique.

Figure 2G Proportion de personnes assistées en fonction du type d'infraction en 1997/98



Comme en 1995/96, un peu plus de 40 pour cent des personnes qui se sont adressées à un centre de consultation en 1997/98 étaient victimes d'infractions contre *l'intégrité sexuelle*. Après les victimes d'infractions contre l'intégrité sexuelle, ce sont les victimes de lésions corporelles qui ont le plus souvent recours à la consultation. Plus des trois-quarts des personnes qui se sont adressées à un centre de consultation de 1993 à 1998 étaient victimes d'une infraction contre l'intégrité sexuelle ou de lésions corporelles.

Concernant les victimes de la route, la situation se présente de la manière suivante:

En 1998, parmi les 4'424 personnes assistées en relation avec des lésions corporelles ou un homicide, 815 ont consulté à la suite *d'un accident de la circulation* dont elles ou l'un de leurs proches ont été victimes (1997: 637 sur 4'091). De 1995 à 1998, près d'un cinquième des personnes qui se sont adressées à un centre de consultation à la suite de lésions corporelles ou d'un homicide étaient des victimes d'accidents de la circulation routière ou des proches survivants d'une victime tuée dans un tel accident. En 1998, la proportion des victimes de la circulation routière par rapport aux victimes d'homicides et de lésions corporelles a été particulièrement forte dans les cantons de Schwyz (48,8 %), de Lucerne (32,9 %), de Saint-Gall/Appenzell (Rh. ext. et Rh. int.) (29 %) et des deux Bâle (26,4 %). La proportion des victimes de la circulation routière est à l'inverse particulièrement faible dans les cantons de Schaffhouse (2 %), du Tessin (5,6 %), de Neuchâtel (7,9 %) et du Jura (0 %). Dans

les cantons d'Uri, d'Obwald et de Nidwald, le nombre de victimes d'homicides et de lésions corporelles est trop faible pour que l'on puisse établir une comparaison (UR: 1 sur 4; OW: 1 sur 1; NW: 3 sur 5).

35 pour cent des personnes assistées en rapport avec des lésions corporelles en 1997/98 l'ont été en relation avec un accident de la circulation. Parmi les personnes conseillées en relation avec un homicide, seize pour cent étaient des proches de personnes tuées dans un accident de la circulation. Si on compare le nombre des victimes de la circulation routière (lésions corporelles et homicides) au nombre total de personnes assistées, la part des premières est relativement faible: elle ne représentait que 7,2 pour cent en 1998 (6 % en 1997; 8,3 % en 1996; 6,6 % en 1995).

2.7 Rapports avec la police

En 1998, une enquête policière a été menée ou une procédure pénale ouverte dans 3'359 cas (1997: 3'032; 1996: 2'365; 1995: 1'641). Il résulte de ces données, pour l'ensemble des deux années 1997 et 1998, que 29 pour cent des victimes qui se sont adressées à un centre de consultation ont été impliquées dans une enquête préliminaire ou une procédure pénale. La proportion était de 25 pour cent en 1995/96.

La police a l'obligation d'informer la victime de l'existence des centres de consultation lors de sa première audition (art. 6 al. 1 LAVI) et de transmettre à un centre de consultation ses nom et adresse, après lui avoir indiqué qu'elle peut refuser cette communication (art. 6 al. 2 LAVI).

48 des 52 centres de consultation qui se sont annoncés ont fourni des données sur le nombre de victimes qui les ont effectivement consultés après que la police les leur avait signalées. Aux dires de la moitié des centres (24), la communication de l'identité des victimes par la police donne souvent (c'est-à-dire dans 51 à 90 % des cas) lieu à une consultation. Selon l'estimation faite par sept autres centres de consultation, cette communication est presque toujours (c'est-à-dire dans plus de 90 % des cas) à l'origine des consultations. Par ailleurs, seize centres de consultation estiment que la communication de l'identité des victimes par la police amenait rarement (c'est-à-dire dans 10 à 50 % des cas seulement) les victimes à les consulter et deux autres centres ont indiqué que cette communication n'amenait presque jamais (dans moins de 10 % des cas) les victimes à les consulter.

Les indications peuvent varier d'un centre de consultation à l'autre à l'intérieur d'un même canton, ce qui rend difficile une comparaison entre cantons.

2.8 Fréquence des différentes aides et mesure de leur prise en charge par le centre

52 centres de consultation ont répondu aux questions posées concernant la fréquence des différentes aides. La plupart (44) indiquent avoir presque toujours fourni aux personnes qui s'adressaient à elle une information générale sur l'aide aux victimes. Quelques centres (7) indiquent l'avoir fait souvent et un seul centre l'avoir fait rarement.

La plupart des centres de consultation indiquent avoir souvent ou presque toujours fourni une assistance juridique (conseils juridiques) (41) et une assistance sociale et psychologique (47). Ils ne sont en revanche que la moitié (26) à avoir fourni souvent ou presque toujours une représentation juridique ou une psychothérapie. L'aide médicale revêt encore moins d'importance: la majorité des centres de consultation (30) indique n'avoir que rarement ou presque jamais fourni une telle aide.

Quant à l'aide matérielle, la majorité des centres de consultation (31) indique n'avoir fourni que rarement ou presque jamais une aide financière immédiate. Ils sont encore plus nombreux (40) à n'avoir fourni que rarement ou presque jamais une aide financière à plus long terme.

Six centres indiquent par ailleurs avoir fourni souvent ou presque toujours d'autres mesures que celles décrites plus haut (par ex. mesures de protection, hébergement ou placement, debriefing, première consultation téléphonique, suivi "hors LAVI").

Les centres de consultation sont en général à même de fournir eux-mêmes une information générale sur l'aide aux victimes. La majorité des centres de consultation indiquent avoir souvent ou presque toujours fourni également eux-mêmes les prestations d'assistance juridique, de même que les prestations d'assistance sociale et psychologique. En revanche, la représentation juridique, la psychothérapie, l'aide médicale, de même que l'aide financière sont en général assurées par des tiers.

2.9 Organisation des centres de consultation

La période 1997/1998 a été marquée par les modifications suivantes:

Depuis le 1^{er} juillet 1997, Bâle compte un nouveau centre de consultation pour les mineurs, créé et exploité par l'association "Triangel" sur mandat des gouvernements des deux Bâles.

En 1997, le canton des Grisons a réduit son réseau de centres de consultation de neuf centres à deux. Ils sont rattachés administrativement aux services sociaux régionaux, tout en exerçant leur activité de manière indépendante.

Depuis le 1^{er} février 1998, les activités des centres de consultation du canton de Neuchâtel ne sont plus exercées par le "Service des mineurs et des tutelles", mais par un centre de consultation indépendant. Un bureau a été ouvert à Neuchâtel et à la Chaux-de-Fonds.

Les centres de consultation *se répartissent* entre les cantons de la manière suivante¹⁰:

Treize cantons disposent d'un seul centre de consultation (UR, OW, NW, GL, SO, AR, AI, SG, AG, TG, VD, NE, GE), deux cantons (GR, SZ) de deux centres et huit cantons (LU, ZG, FR, BS, BL, SH, VS, JU) de trois centres. Le canton du Tessin compte quatre centres de consultation, le canton de Berne six et le canton de Zurich dix.

Certains centres de consultation sont spécialisés dans certaines *catégories déterminées de victimes*. Leur nombre a passé de 21 (fin 1996) à 26, réparti entre huit cantons (ZH, BE, LU, ZG, FR, BS, BL, SH). Il existe des centres spécialisés pour les femmes et les jeunes filles, les hommes et les garçons, les mineurs, les victimes d'infractions sexuelles et les victimes d'accidents de la circulation.

La situation au début 2000 se présente comme suit: douze centres de consultation (dans les cantons de ZH, BE, LU, BS, BL, SH, FR) s'adressent aux femmes ou aux jeunes filles et à leurs enfants (dont quatre aux victimes de violences sexuelles dans les cantons de ZH et BE). Un centre de consultation (ZG) s'adresse aux femmes et

¹⁰ Pour le recensement du nombre total des centres de consultation, les institutions oeuvrant pour plusieurs cantons (BS, BL et AR, AI, SG) ont été comptées comme un seul centre; à l'inverse, dans le recensement par canton, elles ont été comptabilisées dans chaque canton.

aux enfants victimes de violences sexuelles. Neuf centres s'adressent aux mineurs et aux enfants (dans les cantons de ZH, LU, ZG, FR, BS, BL, SH), dont deux aux victimes d'abus sexuels (ZH, LU). Un centre s'adresse aux hommes (SH) et un autre (ZH) aux hommes, aux jeunes gens et aux garçons victimes de délits sexuels. Un centre est réservé aux hommes et aux victimes d'accidents de la circulation (FR) et un autre exclusivement aux victimes d'accidents de la circulation (ZH).

Un centre de consultation dont l'offre s'adresse aux femmes et aux jeunes filles victimes de violences sexuelles, ainsi qu'un centre de consultation pour mineurs mentionnent expressément dans leurs rapports qu'ils s'adressent aussi aux proches et aux spécialistes.

Autres modifications organisationnelles en rapport avec la consultation:

Dans le canton de Zoug, une convention concernant la permanence et la première consultation pour l'exécution de l'aide aux victimes dans le canton a été conclue avec "La Main tendue" le 1^{er} janvier 1998. Ainsi, en plus de la police cantonale et de l'hôpital cantonal, déjà compétents pour les interventions d'urgence, une permanence supplémentaire est ouverte en dehors des heures de bureau, en particulier les samedis et dimanches.

En 1998, le canton des Grisons a introduit une permanence téléphonique pour l'aide aux victimes, mais il ne semble guère qu'on en fasse usage. Il est prévu d'évaluer la situation à la fin de 1999.

Dans le canton du Valais, une convention a été conclue concernant la collaboration entre la "Commission cantonale LAVI" et l'"Association valaisanne de médiation générale et familiale" (1997), et étendue au "Service cantonal d'aide à la jeunesse" (1998).

Les cantons de Bâle-Campagne et de Bâle-Ville sont convenus de prolonger pour une durée indéterminée la convention d'entraide conclue d'abord à terme, la collaboration entre les deux cantons s'étant révélée très fructueuse.

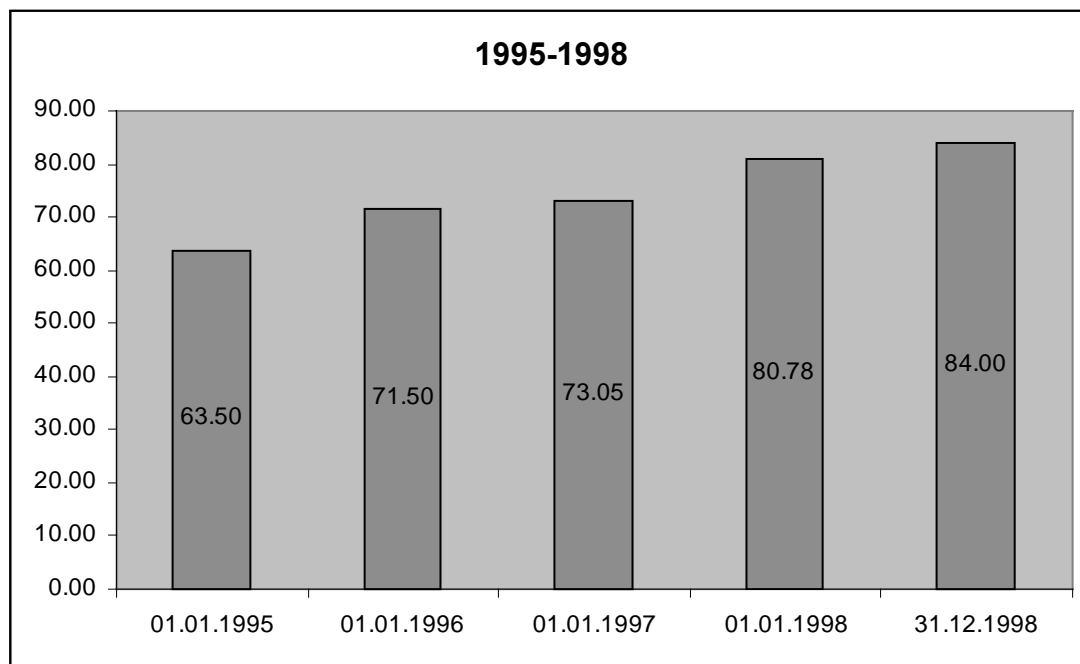
Le canton de Schaffhouse maintient pour une durée indéterminée le groupe interdisciplinaire de protection de l'enfance après une période d'essai de deux ans.

2.10 Personnel des centres de consultation

Dans certains cantons l'effectif du personnel des centres de consultation a augmenté (BL, AR, AI, SG, GR). Dans le canton de Berne, la dépense pour le "personnel auxiliaire" a été inscrite au budget ordinaire .

Selon les indications des cantons (sans SH), l'effectif du personnel pour la consultation était à la fin de 1998 inférieur à un poste de travail occupé à 100 pour cent dans six cantons (UR, SZ, OW, NW, GL, SO). Ce sont encore les cantons de Zurich et de Berne qui présentent l'effectif le plus important (21,3 et 15,95 postes).

Figure 2H Evolution du nombre de postes (en postes occupés à 100 pour cent)



3 Protection et droits de la victime dans la procédure pénale

En 1997, le Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives (CETEL) de la Faculté de droit de l'Université de Genève a été mandaté par l'Office fédéral de la justice pour élaborer une étude sur l'exécution et l'efficacité des dispositions de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions relatives à la protection et aux droits de la victime dans la procédure pénale¹¹. L'étude a amené à se poser la question de savoir si le public est suffisamment écarté des salles d'audience. Selon l'art. 5 al. 3 LAVI, le tribunal exclut le public de la salle d'audience lorsque les intérêts prépondérants de la victime l'exigent; lorsqu'il s'agit d'infractions contre l'intégrité sexuelle, le huis clos est prononcé à la demande de la victime. Comme l'étude n'avait examiné la situation que dans quatre cantons, l'Office fédéral de la justice a mené une enquête en 1998 auprès de tous les cantons sur l'application de l'art. 5 al. 3 LAVI. L'enquête avait pour point central la situation de la presse. Elle a abouti aux résultats suivants:

1. Aucun canton n'admet la presse dans la salle d'audience *en toutes circonstances*.
2. Aucun canton ne témoigne d'une pratique contraire au droit fédéral telle qu'esquissée dans le deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions. En particulier l'affirmation selon laquelle dans les cantons de Neuchâtel et du Tessin la presse aurait généralement été autorisée à assister aux débats, même tenus à huis-clos, s'est révélée fausse.
3. La portée de l'art. 5 al. 3 LAVI n'est pas claire: les tribunaux cantonaux appliquent diversement cette disposition, bien que le législateur en ait fait une garantie minimale de procédure directement applicable. En particulier, on ne sait pas clairement si le fait d'admettre, dans certaines circonstances, la présence de la presse dans la salle d'audience à certaines conditions alors que le reste du public en est exclu est compatible avec l'art. 5 al. 3 LAVI.

Le résumé des résultats de la consultation intitulé "La pratique cantonale relative à l'art. 5 al. 3 LAVI" peut être obtenu en français ou en allemand auprès de l'Office fédéral de la justice¹².

¹¹ Cf ci-dessus, chap. 1.1. Un résumé des résultats se trouve dans le chapitre 13 du deuxième rapport sur l'aide aux victimes.

¹² Office fédéral de la justice, Division Projets et méthode législatifs, 3003 Berne (tél. 031/322 47 44; fax 031/322 84 01/e-mail: cornelia.perler@bj.admin.ch).

4. Indemnisation et réparation morale

4.1 Introduction

La section 4 de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (indemnisation et réparation morale) permet à la victime de demander une indemnisation lorsqu'elle subit un dommage et une réparation morale lorsqu'elle subit une atteinte grave et que des circonstances particulières le justifient. L'indemnité est fixée en fonction du montant du dommage et du revenu de la victime, tandis que la réparation morale est indépendante du revenu. Les cantons doivent prévoir une procédure simple, rapide et gratuite. Après un examen sommaire de sa demande, une provision peut être accordée à la victime.

Presque tous les cantons ont confié le traitement des demandes à un département ou un service de l'administration cantonale, le plus souvent chargé des affaires sociales ou de la justice. Genève a créé une commission indépendante de l'administration. Trois cantons (TG, VS, JU) ont confié cette tâche à une autorité judiciaire. L'Office fédéral de la justice tient une liste à disposition¹³.

4.2 Evolution du nombre de nouvelles demandes

Le nombre de nouvelles demandes continue à croître fortement d'année en année. De 113 en 1993, il passe à 310 en 1994, à 470 en 1995, à 661 en 1996, à 820 en 1997 et à 1'231 en 1998. Les cantons ont ainsi reçu dix fois plus de nouvelles demandes en 1998 qu'en 1993. Depuis 1994, le nombre de nouvelles demandes double pratiquement tous les deux ans.

¹³ Adresses des autorités cantonales d'indemnisation. Peuvent être obtenues auprès de: Office fédéral de la justice, Secrétariat de la Division Projets et méthode législatifs, 3003 Berne (tél. 031/322 47 44; fax 031/322 84 01/e-mail: cornelia.perler@bj.admin.ch).

Figure 4A **Nombre de nouvelles demandes d'indemnisation et/ou de réparation morale durant la période 1993-1998**

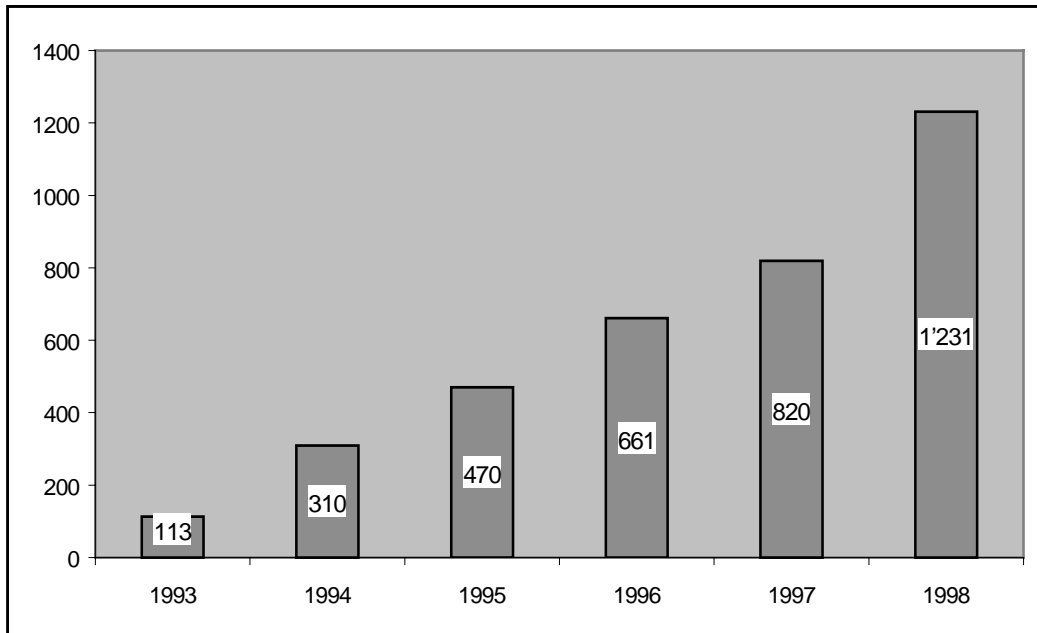
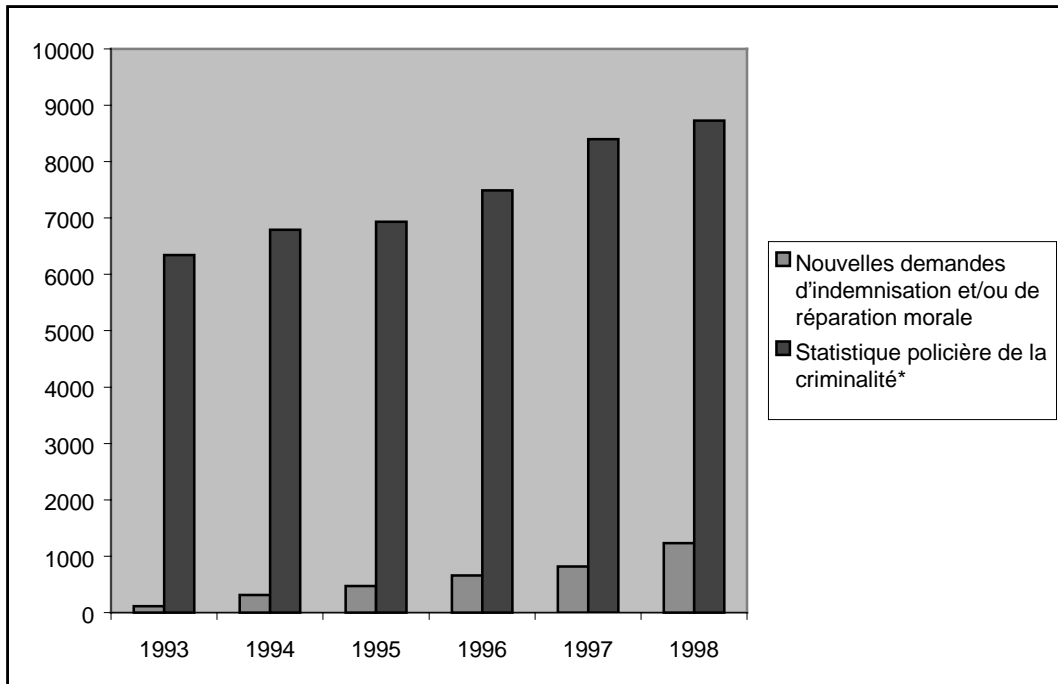


Figure 4B **Evolution des nouvelles demandes et statistique policière de la criminalité durant la période 1993-1998**



*Nombre de dénonciations effectuées pour des infractions contre la vie, contre l'intégrité corporelle et contre l'intégrité sexuelle

Alors que la Statistique policière de la criminalité¹⁴ fait état de 10'632 victimes pour des infractions généralement couvertes par la loi sur l'aide aux victimes en 1998¹⁵, le nombre de nouvelles demandes d'indemnisation et de réparation morale n'était dans le même temps que de 1'231 en tout. En d'autres termes, on peut estimer que parmi les personnes annoncées à la police comme victimes d'une infraction susceptible d'entrer en ligne de compte pour formuler une demande d'indemnisation et/ou de réparation morale au sens de la LAVI en 1998, la proportion de celles qui ont effectivement formulé une telle demande la même année ne dépasse pas un ordre de grandeur de dix pour cent environ.

Un peu plus d'un tiers des nouvelles demandes pour l'exercice 1997/98 proviennent du canton de Zurich. Les cantons de Zurich (663), de Berne (267) et de Genève (212) sont, comme durant l'exercice précédent, les cantons qui comptent le nombre le plus élevé de nouvelles demandes durant l'exercice 1997-1998. Ils représentent à eux seuls 56 pour cent des nouvelles demandes pour toute la durée de l'exercice 1997/98, soit tout de même deux points de moins que durant l'exercice 1995/96 (58 %). Huit cantons totalisent moins de dix nouvelles demandes par année durant les deux années de l'exercice 1997/98 (UR, OW, NW, GL, ZG, SH, AR, AI). Deux cantons seulement (OW, AI) ne comptent aucune nouvelle demande pour les deux années de l'exercice. Dans le canton d'OW, aucune demande n'a été déposée de 1995 à 1998.

Si on met le nombre de nouvelles demandes en relation avec la population résidente permanente¹⁶, on compte en moyenne sur les deux années 1997 et 1998 1,4 demandes d'indemnisation et/ou de réparation morale pour 10'000 habitants en Suisse. On constate toutefois des disparités cantonales analogues à celles constatées en 1995/96. Cinq cantons comptent un nombre de nouvelles demandes pour 10'000 habitants égal ou supérieur à la moyenne suisse (ZH: 2,8; GE: 2,7; BS: 2,5; BE: 1,4;

14 La statistique policière de la criminalité contient toutes les dénonciations effectuées durant une année dans certaines catégories d'infractions du code pénal. Elle est établie par l'Office fédéral de la police. Elle contient des indications sur le nombre de victimes dans les rubriques suivantes: homicides intentionnels, lésions corporelles, abus de confiance, vol, brigandage, escroquerie, extorsion et chantage, menaces (dont menaces à la bombe), contrainte, séquestration et enlèvement, prise d'otage, viol, autres infractions contre l'intégrité sexuelle, incendie intentionnel, violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, blanchissage d'argent et défaut de vigilance en matière d'opération financières.

15 Homicides intentionnels, lésions corporelles, extorsions et chantages, contraintes, séquestrations et enlèvements, prises d'otages, viols, autres infractions contre l'intégrité sexuelle. Les victimes indirectes, de même que les victimes de délits qui n'ont pas fait l'objet d'une dénonciation et les victimes d'homicides par négligence (données non saisies par la Statistique policière) ne sont pas comptées.

16 Population résidente permanente au 31 décembre 1997, source: OFS.

SG: 1,4). Dans sept cantons, le nombre de demandes pour 10'000 habitants est inférieur à la moyenne suisse, mais supérieur à un (LU: 1,3; FR: 1,3; BL: 1,2; GR: 1,2; UR: 1; SZ:1; VD: 1). Les autres cantons comptent moins d'une demande pour 10'000 habitants (SO: 0,9; JU: 0,9; SH: 0,8; AG: 0,8; AR: 0,6; ZG: 0,6; NE: 0,6; NW: 0,5; TG: 0,5; VS: 0,5; GL: 0,4; TI: 0,4; OW: 0; AI: 0).

4.3 Traitement des demandes

Figure 4C Nombre de demandes liquidées et de demandes encore pendantes à la fin de la première, de la deuxième et de la troisième période d'évaluation

	1993/94	1995/96	1997/98
Nombre de nouvelles demandes durant la période	423	1'131	2'051
Nombre de demandes liquidées durant la période			
- par une décision accordant une prestation financière	125	458	835
- par une décision refusant une prestation financière	76	132	251
- d'une autre manière	14	113	109
Total:	215	703	1'195
Nombre de demandes encore pendantes à la fin de la période	208	605 ¹⁷	1'436 ¹⁴

Le nombre de *demandes en suspens* à la fin de chaque année augmente de manière exponentielle depuis 1993 (de 54 en 1993, il passe à 208 à fin 1994, 356 à fin 1995, 605 à fin 1996, 969 à fin 1997 et 1'436 à fin 1998). Le nombre de demandes liquidées croît lui aussi, mais pas suffisamment pour rattraper le nombre de demandes à traiter. Il faut dire que depuis 1995, le nombre de nouvelles demandes déposées dépasse chaque année le nombre de demandes liquidées. Il n'est donc pas surprenant qu'en 1997 et en 1998, le nombre de demandes encore en suspens à la fin de l'année dépasse largement le nombre de demandes liquidées durant celle-ci.

En 1998, le nombre de *demandes liquidées* ne dépassait le nombre de demandes encore en suspens à la fin de l'année que dans cinq cantons (ZG, FR, SO, TG, TI).

¹⁷ Le nombre de demandes pendantes reporté par les cantons au début de la période ne correspond pas au nombre annoncé à la fin de la période précédente. Le nombre des demandes à traiter varie ainsi selon le mode de calcul. Les présents chiffres s'appuient sur les données fournies par les cantons pour la période donnée.

Obwald et Appenzell Rhodes-Intérieures n'ont liquidé aucune demande en 1998 et n'ont aucune demande en suspens à la fin de l'année.

Si on ajoute les cas encore en suspens au début de l'année aux nouvelles demandes, on constate qu'à la fin 1998, les cantons avaient liquidé 35 pour cent seulement des *demandes à traiter* (contre 31 % en 1997 et 41 % en 1996). Pour la première fois en 1997 et en 1998, le nombre de demandes en suspens à la fin de l'année dépasse le nombre de nouvelles demandes déposées durant celle-ci. A l'exception de trois cantons (OW, AI, TG), tous les cantons ont liquidé moins de demandes en 1998 qu'ils n'en avaient à traiter. Dans 18 d'entre eux (ZH, BE, LU, SZ, SO, BS, BL, SH, AR, SG, GR, AG, TI, VD, VS, NE, GE, JU), le nombre de demandes liquidées représente moins de la moitié des demandes à traiter. La proportion de demandes liquidées sur le nombre de demandes à traiter est la plus faible dans les cantons du Tessin (10 %), d'Appenzell Rhodes-Extérieures (12,5 %), de Schaffhouse (14 %), de Vaud (14 %) et du Jura (15 %). Le nombre important de demandes non liquidées s'explique en particulier par le fait que souvent des demandes sont déposées hâtivement dans le seul but de sauvegarder les droits de la victime eu égard au délai de péremption (art. 16 al. 3 LAVI), puis sont suspendues à la demande de la victime elle-même. Dans le canton de Bâle-campagne, par exemple, 70 pour cent en moyenne des demandes déposées durant les trois dernières années étaient en réalité des demandes provisoires. On ne dispose toutefois pas de données chiffrées sur ce point pour l'ensemble des cantons.

Il est intéressant de mettre les chiffres ci-dessus en relation avec le nombre de *provisions* accordées durant l'exercice¹⁸. Or, ce dernier reste très faible (35 en 1997; 54 en 1998), même s'il manque les données relatives au canton de Zurich¹⁹. Le versement d'une provision reste donc marginal: on compte environ quatre provisions pour 100 nouvelles demandes en 1997 comme en 1998. Neuf cantons n'ont accordé aucune provision ni en 1997, ni en 1998 (OW, NW, GL, ZG, SH, AR, AI, GR, JU). Proportionnellement aux demandes à traiter durant l'année 1998, les cantons qui accordent le plus de provisions sont ceux de Thurgovie (22 %), du Tessin (10 %) et de Saint-Gall (8 %). Le canton du Tessin, qui compte la plus faible proportion de demandes liquidées par rapport aux demandes à traiter en 1998, est celui qui présente en revanche la plus forte proportion de provisions versées (10 %). A l'inverse, les cantons de Zoug, de Fribourg et de Glaris, qui comptent parmi les cantons ayant liquidé la plus forte proportion de demandes en 1998 (ZG 58 %, FR 52 %, GL 50 %),

¹⁸ Il n'a pas été recueilli de données pour les années antérieures à 1997.

¹⁹ Le canton de Zurich n'a pas saisi ces données.

ont versé proportionnellement peu de provisions (0 pour ZG et GL, 1,7 % des demandes à traiter pour FR). On ne retrouve toutefois pas cette corrélation dans tous les cantons: aucune provision n'a par exemple été versée en 1998 dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Schaffhouse et du Jura, alors que ces cantons comptent une faible proportion de demandes liquidées (AR 12,5 %, SH: 14 %, JU 15 %). L'inverse est également vrai: le canton de Thurgovie est à la fois celui qui a accordé proportionnellement le plus de provisions et liquidé le plus de demandes (133 %).

66 pour cent des demandes liquidées en 1998 l'ont été par une *décision* accordant une prestation financière (1997: 77 %; 1996: 67 %; 1995: 62 %). Dans 26 pour cent des cas en 1998, la demande a été liquidée par une décision refusant une prestation financière (1997: 12 %; 1996: 15 %; 1995: 23 %) On peut donc dire que, de 1995 à 1998, la proportion de demandes liquidées par une décision refusant une prestation financière était de 20 pour cent seulement. Huit pour cent des demandes liquidées en 1998 (1997: 10 %; 1996: 17 %; 1995: 15 %) l'ont été d'une autre manière (par ex. demande devenue sans objet ou retirée).

En 1997, le seul canton dans lequel la proportion de décisions accordant une prestation financière est inférieure à 50 pour cent est celui du Tessin (33 %). En 1998, la proportion de décisions accordant une prestation financière n'est inférieure à 50 pour cent que dans le canton de Lucerne (39 %). Fait marquant, la proportion de décisions accordant une prestation financière dans le canton de Genève se situe aux environs de 90 pour cent les deux années de l'exercice.

4.4 Prestations versées

Le nombre d'indemnités accordées en 1997/1998 est plutôt en diminution. Il représente proportionnellement 34 pour cent des prestations financières accordées en 1995, pour descendre à 25 pour cent en 1996, 17 pour cent en 1997 et seulement dix pour cent en 1998. L'inverse est vrai des réparations morales: par rapport à l'année précédente, elles augmentent de 60 pour cent en 1997 et de 68 pour cent en 1998. Elles représentent 64 pour cent des prestations financières accordées en 1998, contre 54 pour cent en 1997, 40 pour cent en 1996 et 43 pour cent en 1995. Quant au nombre de prestations incluant à la fois une indemnité et une réparation morale, il reste à peu près stable.

Figure 4D Répartition en fonction du type de prestations versées

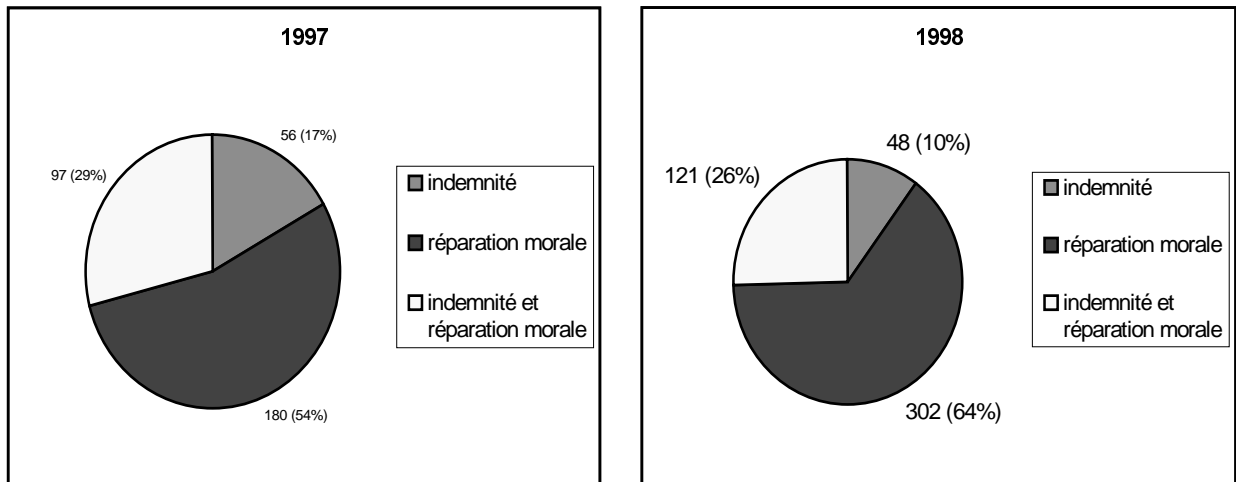
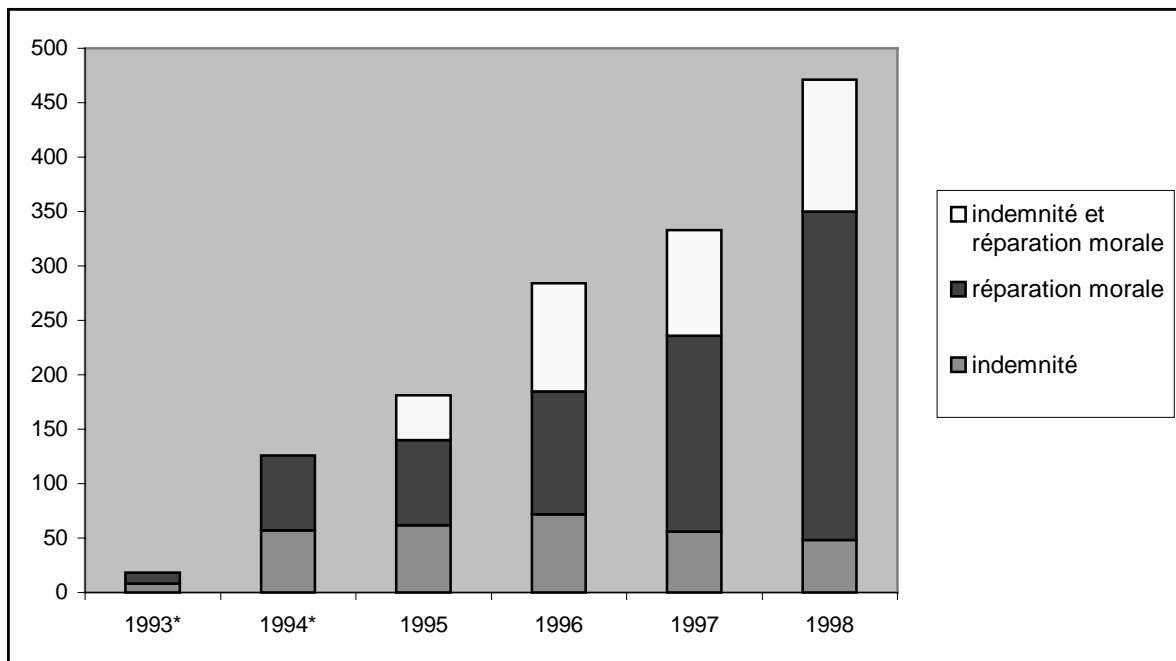


Figure 4E Répartition en fonction du type de prestations versées en chiffres absolus de 1993 à 1998



*Les prestations incluant à la fois une indemnité et une réparation morale n'ont pas été saisies séparément en 1993 et 1994

En 1998, tous les cantons ont accordé plus de réparations morales que d'indemnités. Le nombre de réparations morales accordées en chiffres absolus est particulièrement élevé dans les cantons de Zurich, de Berne, de Vaud et de Genève.

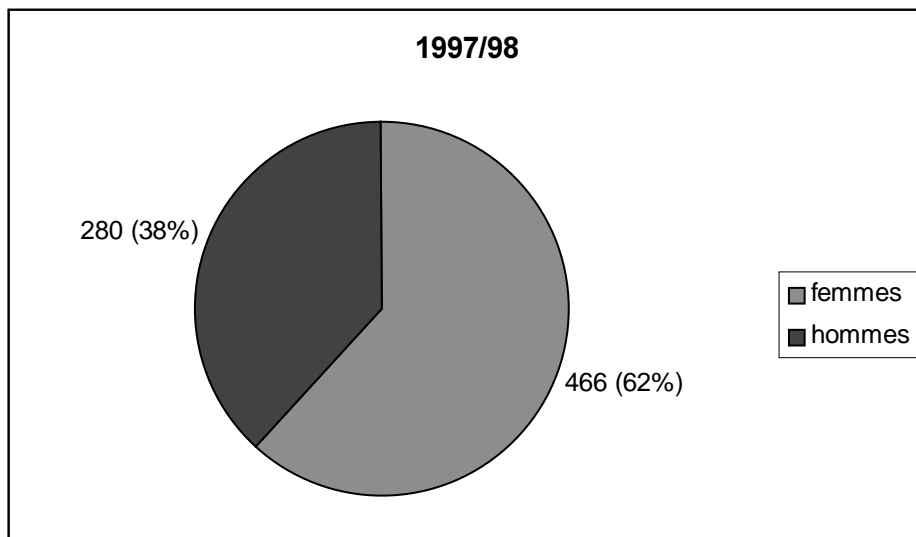
Le montant moyen des prestations financières accordées est donc en augmentation pour les réparations morales, mais en diminution pour les indemnités. En 1998, la somme accordée par décision était de 15'245 francs en moyenne pour les réparations morales (1997: 12'282 francs; en 1996: 10'476 francs; en 1995: 9'871 francs) et de 7'058 francs en moyenne pour les indemnités (1997: 6'334 francs; 1996: 14'113 francs; 1995: 14'697 francs).

25 pour cent des indemnisations en 1997 et 41 pour cent des indemnisations en 1998 ne couvraient pas entièrement le dommage (indemnisations partielles au sens de l'art. 13 al. 1, 2^e partie de la 2^e phrase, LAVI). 70 pour cent des indemnisations accordées depuis l'entrée en vigueur de la LAVI (1993-1998) couvraient entièrement le dommage.

Le montant des provisions était en moyenne de 5'933 francs par décision en 1997 et de 9'259 francs par décision en 1998.

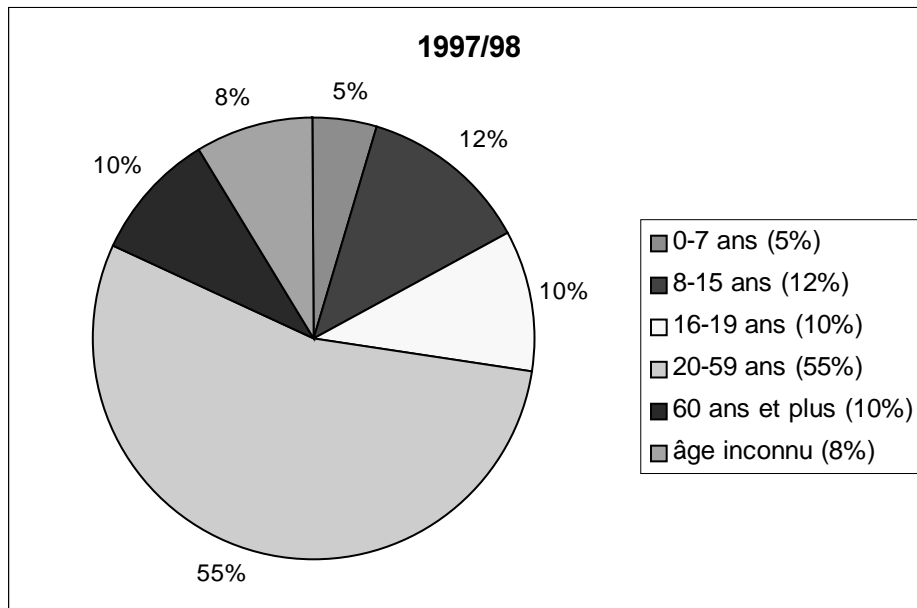
4.5 Age et sexe des bénéficiaires de prestations

Figure 4F Répartition par sexe



Les femmes sont plus nombreuses que les hommes à bénéficier de prestations financières: 63 pour cent des bénéficiaires de prestations en 1998 étaient des femmes, contre 61 pour cent en 1997, 70 pour cent en 1996 et 63 pour cent en 1995.

Figure 4G Répartition par tranche d'âge



Le canton de Saint-Gall n'a pas fourni de données. La part des bénéficiaires de prestations reste constante dans chaque tranche d'âge en 1995/96 et en 1997/98.

4.6 Types d'infractions

Figure 4H Nombre de prestations financières accordées (indemnité ou réparation morale) par type d'infractions

Infractions	Nombre de prestations financières accordées											
	1993 ^{a)}		1994 ^{a)}		1995 ^{b)}		1996		1997		1998	
Homicides (y compris accidents de la circulation)	1	8.3 %	23	30.3 %	15	14.2 %	38	14.8 %	67	19.5 %	101	20.5 %
Lésions corporelles (y compris accidents de la circulation)	7	58.3 %	21	27.6 %	44	41.5 %	86	33.5 %	129	37.5 %	195	39.6 %
Propagation d'une maladie de l'homme ^{c)}					0		0		3	0.9 %	0	
Infractions contre l'intégrité sexuelle	4	33.3 %	26	34.2 %	32	30.2 %	98	38.1 %	106	30.9 %	148	30.1 %
Infractions contre la liberté	0		2	2.6 %	4	3.8 %	11	4.3 %	17	4.9 %	26	5.3 %
Infractions contre le patrimoine ^{c) d)}					8	7.5 %	14	5.4 %	17	4.9 %	18	3.7 %
Autres infractions	0		4	5.3 %	2	1.9 %	10	3.9 %	5	1.4 %	4	0.8 %
Inconnus ou pas relevés	0		0		1	0.9 %	0		0		0	
Total	12	100 %	76	100 %	106	100 %	257	100 %	344^{e)}	100 %	492^{e)}	100 %

a) Cette statistique n'était pas obligatoire en 1993/94. Les cantons de Zurich et de Thurgovie n'ont pas pu fournir de données.

b) Le canton de Zurich n'a pas pu fournir de données pour 1995.

c) Ces infractions n'ont pas été saisies séparément en 1993/94.

d) Les infractions contre le patrimoine n'ont de pertinence pour la LAVI que dans la mesure où elles entraînent une atteinte à l'intégrité personnelle, sexuelle ou psychique.

e) Les données fournies par les cantons font apparaître ici un nombre total de prestations financières versées plus élevé que la répartition en fonction du type de prestations versées (cf. ch. 4.4, figure 4D).

Comme en 1995 et 1996, le nombre de prestations financières accordées à la suite d'un accident de la circulation ayant entraîné un homicide ou des lésions corporelles reste très faible, puisqu'il représente quatre prestations en 1997 et 18 en 1998. Toutes les infractions contre le patrimoine ayant donné lieu à une prestation financière en 1997 et 1998 étaient des brigandages. 57 pour cent des prestations accordées en 1997 et 60 pour cent des prestations accordées en 1998 l'ont été pour un homicide ou des lésions corporelles. Environ 30 pour cent des prestations accordées en 1997 et en 1998 l'ont été pour des infractions contre l'intégrité sexuelle (1995: 30 %; 1996: 38 %).

5 Les prestations financières de la Confédération et des cantons

5.1 Situation de départ

La Confédération a accordé une aide financière aux cantons durant la période 1993-1998 (art. 18 al. 2 LAVI). Celle-ci devait servir à mettre en place le système d'aide aux victimes et notamment à créer des centres de consultation. Les dépenses cantonales correspondantes apparaissent dans les figures ci-dessous comme "dépenses pour la consultation et l'infrastructure". L'aide initiale fédérale devait couvrir environ un tiers des dépenses totales des cantons²⁰. Les prestations d'indemnisation et de réparation morale versées aux victimes ne pouvaient pas être financées par le biais de l'aide initiale mais devaient être exclusivement supportées par les cantons²¹. Néanmoins, dans le souci de donner une image complète des dépenses des cantons dans le domaine de l'aide aux victimes, nous les avons prises en compte sous la dénomination "dépenses totales des cantons pour l'aide aux victimes".

Les données sur lesquelles nous nous sommes basés ne tiennent pas compte du fait que l'organisation de la LAVI et de l'aide sociale, ainsi que le nombre d'institutions privées à disposition et leur mode de subvention peuvent être très différents d'un canton à l'autre, ce qui peut avoir une influence sur la manière dont les coûts financiers apparaissent.

5.2 Aperçu: Aide initiale de la Confédération et dépenses des cantons pour l'aide aux victimes durant la période 1993-1998

La Confédération a affecté à *l'aide initiale* durant la période 1993-1998 les montants suivants:

Année	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993-1998
Aide initiale en millions de francs	5	4	4,5	5	4,41	3,96	26,87

20 FF 1990 II 943.

21 BO 1991 N 15, E 585.

Les dépenses des cantons pour la consultation et l'infrastructure ont augmenté d'année en année, comme le montre le tableau ci-dessous. Elles ont presque quadruplé entre 1993 et 1998. Le *taux de croissance* des dépenses a baissé en 1993/1994, passant de 74 pour cent à un peu plus de 20 pour cent les quatre années suivantes.

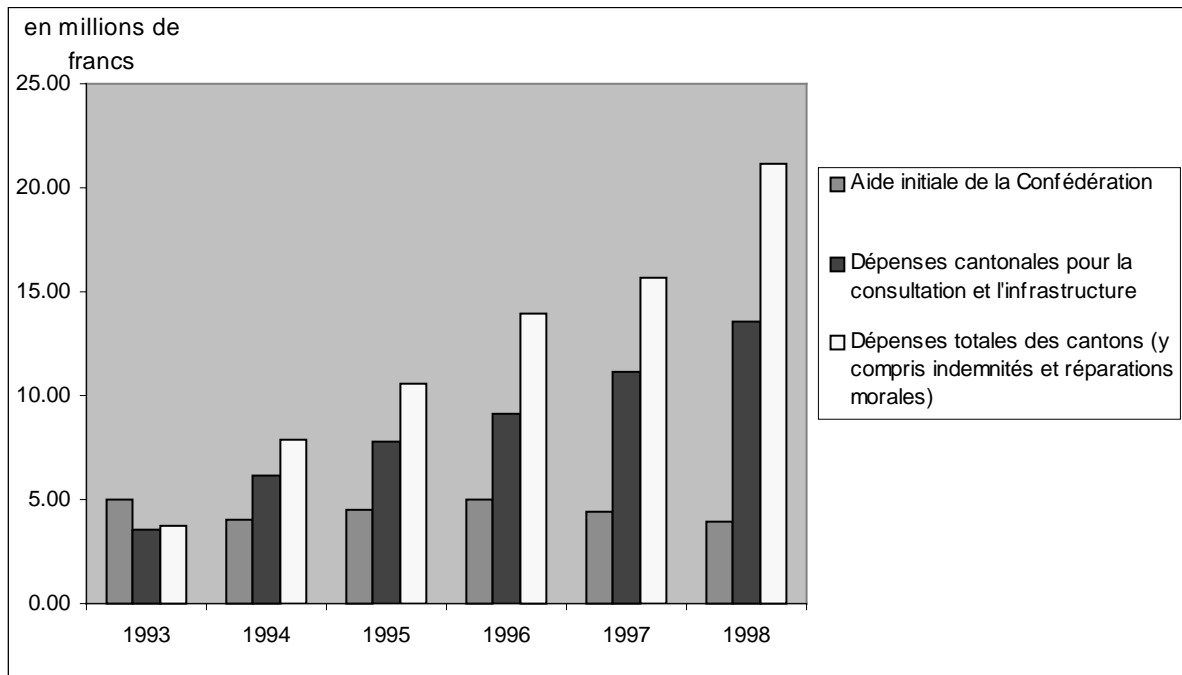
Année	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993-1998
Dépenses des cantons en mio. fr.	3,55	6,19	7,76	9,12	11,17	13,6	51,39
Taux de croissance		74 %	25 %	18 %	22 %	22 %	--

Les *prestations versées par les cantons dans le domaine de l'indemnisation et de la réparation morale* ne sont pas comprises dans les chiffres qui précèdent. Elles marquent une forte tendance à la hausse, sauf en 1997:

Année	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993-1998
Millions de francs	0,24	1,74	2,77	4,78	4,48	7,52	21,53

Tandis que les dépenses totales des cantons pour l'aide aux victimes étaient encore inférieures au montant de l'aide initiale de la Confédération en 1993, elles ont dépassé ce montant dès 1994 et n'ont pas cessé d'augmenter depuis lors (v. figure 5A). A partir de 1997, l'aide initiale de la Confédération couvre moins d'un tiers des dépenses totales des cantons. En 1998, l'aide initiale ne représentait plus que 18,7 pour cent des dépenses totales; les prestations propres des cantons s'élevaient cette année-là à 81,3 pour cent. L'objectif que s'était fixé le législateur selon lequel l'aide initiale de la Confédération devait couvrir environ un tiers de dépenses totales des cantons et la part de fonds propres dépensés par les cantons s'élever à 66,6 pour cent a été atteint en 1997 et en 1998; si on prend l'ensemble des six années durant lesquelles l'aide initiale a été versée, on constate que l'on s'est peu à peu rapproché de cet objectif.

Figure 5A Aide initiale de la Confédération et dépenses cantonales durant la période 1993-1998



Les cantons ont dépensé au total 51,39 millions de francs pour la consultation et l'infrastructure durant la période 1993-1998 et 21,53 millions de francs pour les indemnités et réparations morales. Cela représente une somme totale de 72,92 millions de francs. L'aide initiale versée par la Confédération durant cette période s'est montée à 26,87 millions de francs. Les cantons ont supporté la différence entre les dépenses totales et l'aide initiale, soit 46,05 millions de francs. Leur participation financière a été de 63,15 pour cent, celle de la Confédération de 36,85 pour cent.

5.3 L'état de l'utilisation de l'aide initiale à la fin de 1998

L'aide initiale a été versée aux cantons en tant que contribution globale. La part de cette contribution que les cantons ont affectée à l'aide aux victimes varie d'un canton à l'autre, tout comme le montant de la contribution propre qu'ils y ont ajoutée. Comme le montrent les figures 5A et 5B, les cantons ont augmenté de manière continue leurs prestations pour l'aide aux victimes durant la période 1993-1998. De ce fait, le nombre des cantons qui, à la fin des différentes périodes d'évaluation 1993/1994, 1995/1996 et 1997/1998, n'avaient pas encore entièrement utilisé pour l'aide aux victimes l'aide initiale qui leur avait été accordée, a régressé.

A la fin de 1998 six cantons *n'avaient pas encore utilisé entièrement l'aide initiale pour l'aide aux victimes* et n'avaient donc investi encore aucun fonds propre pour la mise en place de l'aide aux victimes (v. figure 5B: en caractères gras les cantons concernés). Néanmoins, dans tous les cantons concernés, à l'exception du canton d'Obwald, les soldes de l'aide initiale qui n'avaient pas encore été affectés à la consultation et à l'infrastructure étaient inférieurs aux montants dépensés pour la consultation et l'infrastructure en 1998.

L'Office fédéral de la justice a assorti l'octroi de l'aide initiale en 1998 de la charge suivante: les cantons doivent utiliser les fonds restants pour l'aide aux victimes jusqu'à la fin de l'année 2000. Si l'aide fédérale n'est pas utilisée dans ce délai, c'est qu'elle ne remplit plus son objectif de départ qui était de mettre le système en place et qu'elle doit être restituée. Les cantons concernés devront faire rapport sur l'utilisation de l'aide initiale en livrant un rapport complémentaire pour les années 1999/2000.

Figure 5B Aide initiale de la Confédération et dépenses cantonales pour la consultation et l'infrastructure en 1997/1998

Canton	Solde à fin 1996	1997		1998		Solde à fin 1998* (période 1993-1998)
		Aide initiale de la Confédération	Dépenses cantonales prises en compte pour la consultation et l'infrastructure	Aide initiale de la Confédération	Dépenses cantonales prises en compte pour la consultation et l'infrastructure	
Zurich	-5'639'746	486'762	2'866'556	439'104	3'636'943	-11'217'379
Berne	-1'930	730'869	924'378	638'764	1'189'608	-746'283
Lucerne	6'617	230'845	1'117'116	212'470	1'141'008	-1'808'192
Uri	90'100	31'542	38'734	24'455	111'712	-4'349
Schwyz	159'073	76'929	96'944	68'256	124'357	82'958
Obwald	79'585	30'977	23'184	27'097	25'873	88'601
Nidwald	-35'655	19'159	33'289	17'496	21'921	-54'210
Glaris	-60'125	28'221	49'759	24'758	62'467	-119'372
Zoug	-143'093	31'318	139'059	29'670	185'249	-406'414
Fribourg	-756'494	184'359	702'636	178'993	726'692	-1'822'470
Soleure	49'866	158'268	302'200	135'063	267'637	-226'640
Bâle-Ville	-564'746	85'068	359'916	76'281	503'517	-1'266'830
Bâle-Camp.	-386'460	123'246	348'916	112'714	469'017	-968'433
Schaffhouse	-124'840	42'148	178'337	37'025	247'014	-471'018
App. Rh.-Ext.	13'657	42'716	71'555	38'738	69'115	-45'559
App. Rh.-Int.	10'049	14'579	20'444	12'020	19'747	-3'543
St-Gall	-416'086	271'267	636'644	246'856	743'424	-1'278'031
Grisons	-101'785	138'444	348'309	125'970	409'899	-595'579
Argovie	-478'424	298'229	835'866	268'039	1'141'880	-1'889'902
Thurgovie	-327'794	134'280	488'648	120'892	457'960	-1'019'230
Tessin	216'831	204'198	243'927	172'053	300'022	49'133
Vaud	297'236	362'522	464'641	327'228	473'458	48'887
Valais	542'125	288'238	415'275	266'943	439'989	242'042
Neuchâtel	-431'453	142'205	226'214	128'573	504'840	-891'729
Genève	-257'342	178'373	161'030	162'757	165'170	-242'412
Jura	144'166	75'238	76'406	67'785	161'477	49'305
TOTAL	-8'116'668	4'410'000	11'169'983	3'960'000	13'599'995	-24'516'646

* Solde négatif: Dans les limites du montant mentionné, les cantons ont dépensé davantage pour la consultation et l'infrastructure que la somme reçue de la Confédération au titre de l'aide initiale.
Solde positif: Après déduction des dépenses cantonales pour la consultation et l'infrastructure, la somme mise à disposition des cantons par la Confédération au titre de l'aide initiale laisse encore un solde du montant indiqué.

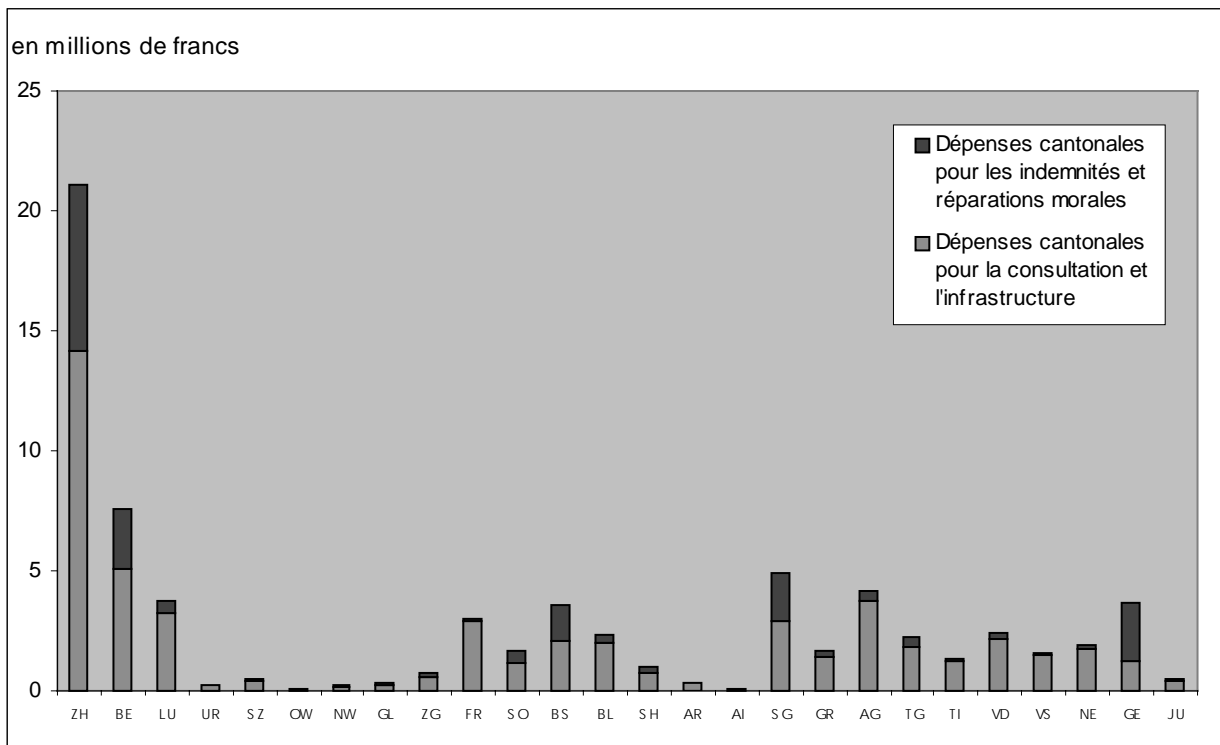
Les cantons qui accusent un solde négatif dans la figure 5B ont aussi investi des fonds propres pour l'aide aux victimes à côté de l'aide initiale de la Confédération. Au total les cantons ont investi pour l'aide aux victimes 24,52 millions de francs en fonds propres durant la période 1993-1998. Il peut s'agir pour certains de montants très importants; c'est notamment le cas pour les cantons de Zurich (11,22 mio. fr.), Argovie (1,89 mio. fr.), Fribourg (1,82 mio. fr.) et Lucerne (1,81 mio. fr.).

5.4 Prestations des cantons et points marquants de l'aide aux victimes

5.4.1 Prestations versées pour l'aide aux victimes par les différents cantons

Les chiffres et les moyennes concernant l'ensemble de la Suisse dissimulent de grandes différences entre cantons, qui s'expliquent par leurs différences de taille et de densité de population, mais aussi par leur volonté politique.

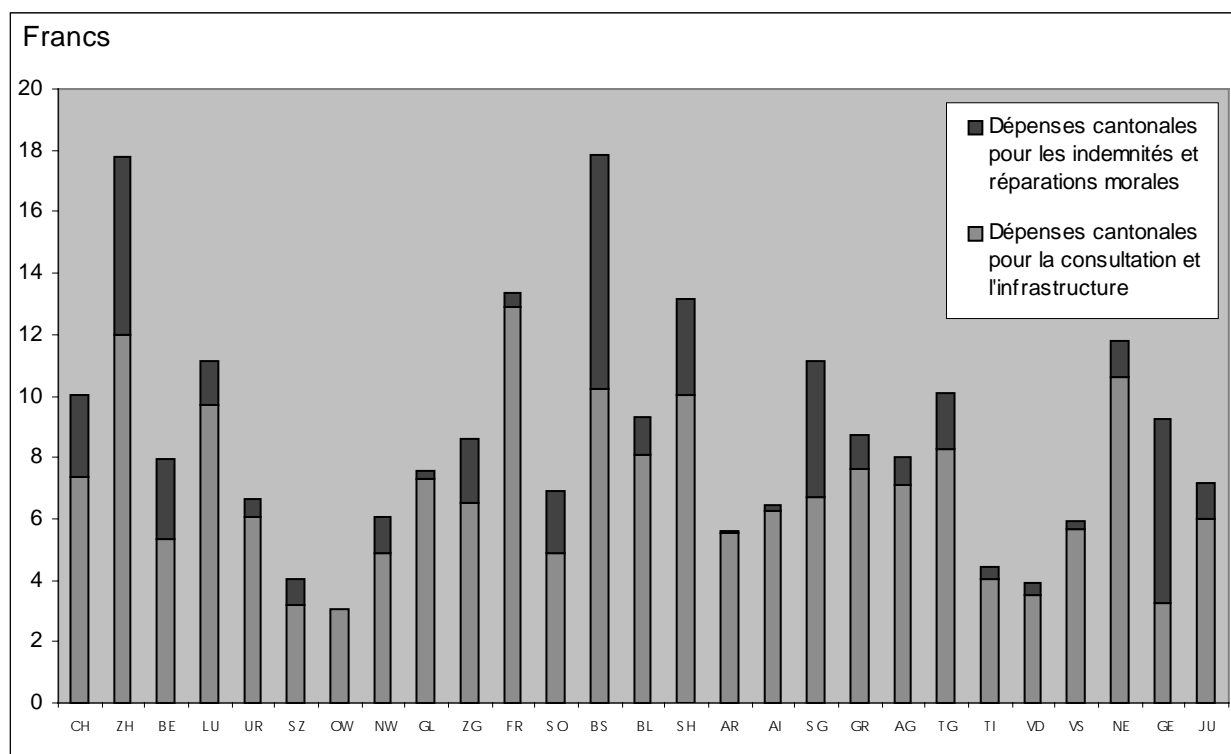
Figure 5C Dépenses totales des cantons pour l'aide aux victimes durant la période 1993-1998 en chiffres absolus



La figure 5C donne un aperçu des prestations cantonales couvrant la période 1993-1998. Deux faits méritent spécialement d'être relevés. D'abord les dépenses totales du canton de Zurich, d'un montant de 21,12 millions de francs, dépassent de beaucoup celles des autres cantons. Elles représentent 40,6 pour cent des dépenses consacrées à l'aide aux victimes dans l'ensemble du pays. Suivent, avec un écart relativement important, les cantons de Berne (12,48 mio. fr.), St-Gall (4,94 mio. fr.), Argovie (4,21 mio. fr.), Genève (3,65 mio. fr.) et Bâle-Ville (3,26 mio. fr.). Ensuite la partie des dépenses totales consacrée aux indemnités et réparations morales varie fortement d'un canton à l'autre. On trouve des parts relativement importantes dans les cantons de Genève (64%), Bâle-Ville (43%), St-Gall (40%) et Zurich (33%).

En faisant figurer les dépenses cantonales en chiffres absolus dans les représentations graphiques, on fait en règle générale ressortir les cantons fortement peuplés. Afin d'éliminer le rôle joué par le nombre d'habitants, la figure 5D ci-dessous montre les dépenses totales des cantons par tête d'habitant.

Figure 5D **Dépenses totales pour l'aide aux victimes par tête d'habitant**
durant la période 1993-1998



Durant la période 1993-1998, ce sont en moyenne 10 francs qui ont été dépensés par habitant en Suisse pour l'aide aux victimes, dont 7,34 francs pour la consultation

et l'infrastructure et 2,68 francs pour les indemnités et réparations morales. On note cependant des différences considérables entre cantons.

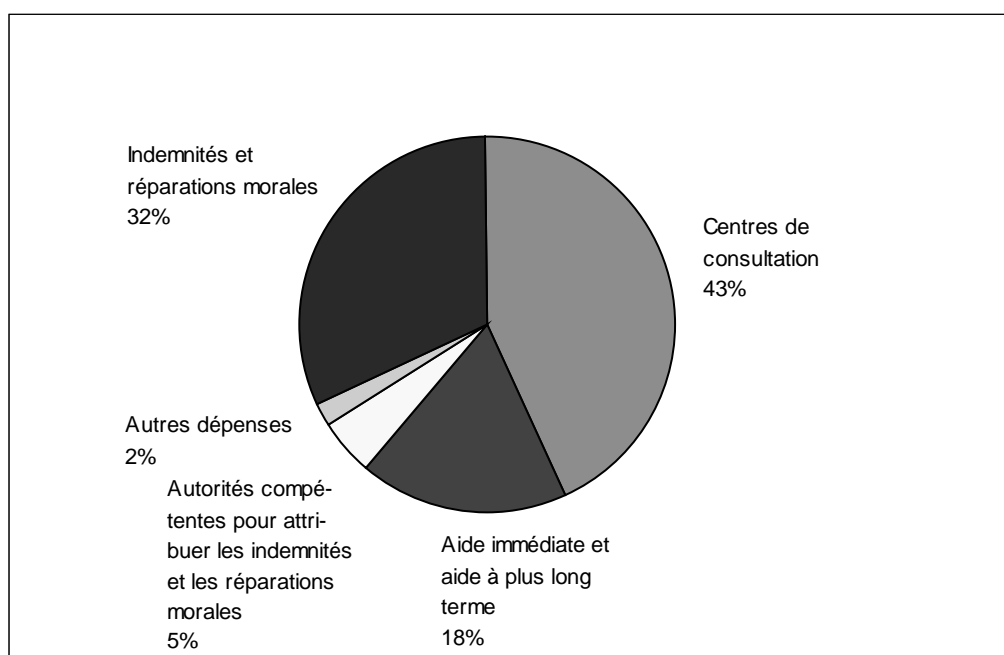
On trouve les dépenses totales les plus élevées, soit 12 à 18 francs par habitant, dans quatre cantons (BS, ZH, FR, SH).

Neuf cantons (NE, SG, LU, TG, BL, GE, GR, ZG, AG) se situent dans la moyenne suisse avec des dépenses de 8 à 12 francs par habitant.

Ont dépensé en tout moins de 8 francs par habitant – dans l'ordre décroissant – les treize cantons suivants (BE, GL, JU, SO, UR, AI, NW, VS, AR, TI, SZ, VD, OW).

5.4.2 Points marquants des dépenses pour l'aide aux victimes en 1997/1998

Figure 5E Répartition des dépenses totales des cantons pour l'aide aux victimes en 1997/1998



43 pour cent des dépenses totales des cantons pour l'aide aux victimes en 1997/1998 concernent les centres de consultation. Les dépenses ont servi à la mise en place et au fonctionnement de ces centres et ont notamment servi à couvrir les coûts de personnel. Elles ont également servi à financer l'aide générale, mais aussi

l'assistance sociale, psychologique et juridique apportée aux victimes par ces centres.

32 pour cent des dépenses concernent les prestations d'indemnisation et de réparation morale et cinq pour cent les autorités compétentes pour attribuer ces prestations (frais de mise en place et de fonctionnement, y compris frais de personnel).

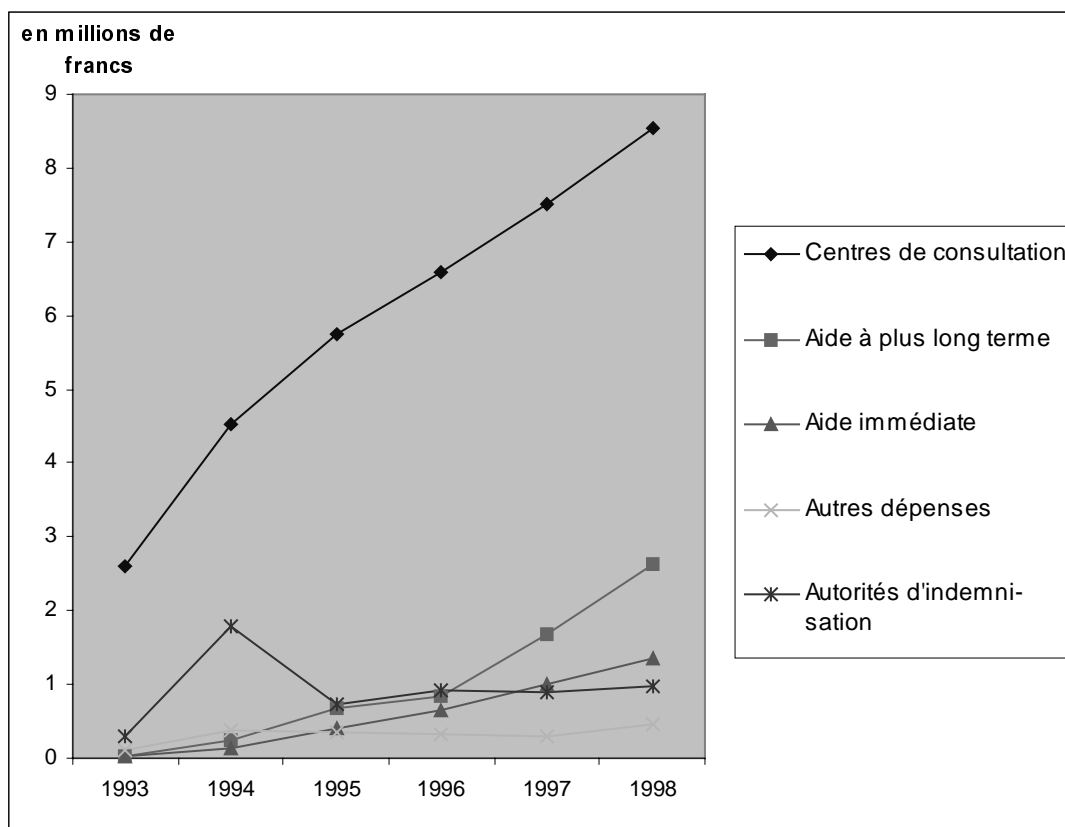
18 pour cent des dépenses concernent des versements aux victimes dans le cadre de l'aide immédiate ou à plus long terme; deux pour cent ont servi à couvrir d'autres frais liés à la consultation (surtout l'information et le perfectionnement professionnel).

En comparaison des années 1995/1996, la part des dépenses affectée directement aux victimes (aide immédiate et à plus long terme, indemnités et réparations morales) durant les deux dernières années a augmenté dans l'ensemble de 40 à 50 pour cent. A l'inverse, la part affectée à la mise en place et au fonctionnement de l'infrastructure (centres de consultation, autorités compétentes pour attribuer les indemnités et réparations morales) a diminué de 57 à 48 pour cent.

5.4.3 Prestations versées pour la consultation et l'infrastructure durant la période 1993-1998

La figure 5F montre le développement des composantes de l'aide aux victimes les plus importantes durant la période 1993-1998.

Figure 5F Dépenses pour la consultation et l'infrastructure durant la période 1993-1998



En 1993, 93 pour cent des dépenses consacrées à la consultation et à l'infrastructure concernaient la création et le développement des centres de consultation. Les dépenses de ce type ont fortement augmenté, toutefois leur taux de croissance est en baisse depuis 1995. En 1998, seuls 62 pour cent des dépenses consacrées à la consultation et à l'infrastructure concernaient encore la mise en place et le développement de centres de consultation (solde restant: aides à plus long terme 19 %, aides immédiates 9 %, autorités compétentes pour attribuer les indemnités et réparations morales 7 %, autres dépenses 2 %). Les dépenses pour l'aide immédiate et davantage encore pour l'aide à plus long terme croissent à partir de 1996. Les dépenses concernant les autorités compétentes pour attribuer les indemnités et réparations morales²², après être montées en flèche en 1994, n'ont augmenté que faiblement les années suivantes. Le montant des autres dépenses (information, perfectionnement professionnel, divers) reste stable depuis 1994.

²² Il s'agit des frais d'infrastructure; les prestations propres dans le domaine des indemnités et réparations morales sont traitées au chap. 5.4.4.

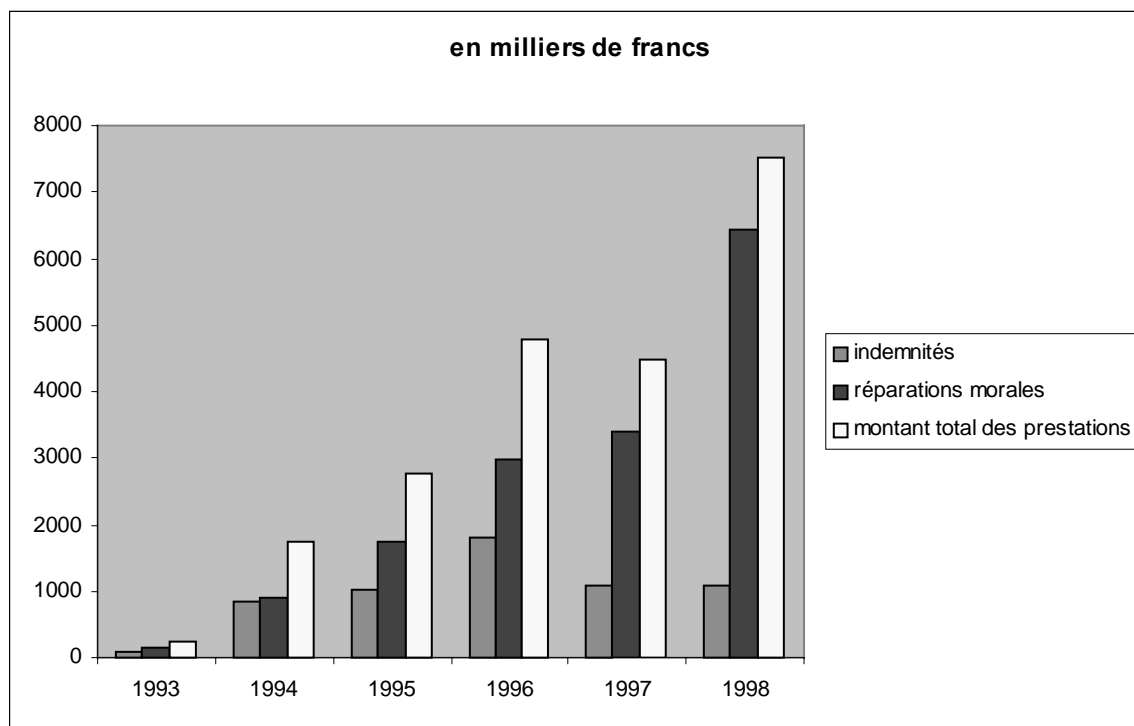
En 1998 les dépenses par personne assistée se rapportant aux centres de consultation, à l'aide immédiate et à l'aide à plus long terme se montent à 1'166 francs. En 1995 ces dépenses s'élevaient encore à 1'456 francs (il n'y a pas d'indications pour les années précédentes).

5.4.4 Prestations dans le domaine de l'indemnisation et de la réparation morale durant la période 1993-1998

Dépenses des cantons pour l'indemnisation, les réparations morales et les provisions

Les dépenses des cantons pour l'indemnisation atteignaient 1'079'855 francs en 1997 et 1'070'497 francs en 1998, tandis que les dépenses pour réparations morales s'élevaient dans le même temps à 3'402'107 francs en 1997 et à 6'448'484 francs en 1998. Les cantons ont par ailleurs dépensé 207'658 francs en 1997 et 499'987 francs en 1998 pour des provisions.

Figure 5G Montant total des prestations financières versées par année pour les indemnités et les réparations morales



Le montant total des prestations définitives versées en 1997 et en 1998 (12'000'943 francs) se répartit à raison de 82 pour cent (contre 63 % en 1995/96) pour l'octroi de réparations morales (9'850'591 francs) et à raison de 18 pour cent (contre 37 % en 1995/96) pour l'indemnisation (2'150'352 francs). Ces chiffres ne tiennent pas compte du fait qu'un nombre important de demandes a été laissé en suspens à la demande même de la victime durant la période considérée (cf. ch 4.3): si toutes ces demandes devaient être réactivées un jour, les dépenses des cantons pourraient s'en trouver fortement augmentées.

Figure 5H **Montant total des dépenses consacrées aux indemnités et réparations morales par canton en 1997/1998**

Sommes versées	Cantons
de 0 à 49'999 francs	UR, OW, AI, NW, AR
de 50'000 francs à 99'999 francs	SZ, GL, BL, VS, JU
de 100'000 francs à 499'999 francs	LU, ZG, FR, SO, BS, SH, GR, TI, NE
de 500'000 francs à 999'999 francs	AG, TG, VD
de 1'000'000 francs à 1'999'999 francs	BE, SG, GE
plus de 2'000'000 francs	ZH

5.5 **Aide financière aux programmes de formation**

L'aide de la Confédération pour la formation est accordée sur la base de l'art. 18 al. 1 LAVI. Au contraire de l'aide initiale, elle n'est pas limitée dans le temps.

L'Office fédéral de la justice a accordé des aides financières pour un montant de 164'000 francs en 1997 et de 138'000 francs en 1998. En 1995 les aides financières pour la formation s'étaient élevées à 869'000 francs parce que la formation des membres de la police avait alors été entreprise sur une grande échelle; durant les trois dernières années, les aides financières portaient sur un montant situé entre 100'000 et 125'000 francs.

En 1997 et 1998 la demande de cours s'est notamment portée sur les cours offerts par les écoles supérieures de service social en Suisse alémanique et en Suisse romande et par la Fédération suisse des psychologues. En raison de la fluctuation du personnel des centres de consultation, on a relevé une forte demande de cours spécialisés, alors même que les ressources en personnel ont cessé d'augmenter (cf. ch.

2.10). On a constaté en même temps qu'il fallait justifier soigneusement la nécessité des cours portant sur des thèmes spécifiques si l'on voulait qu'ils obtiennent tout le succès escompté.

L'Office fédéral de la justice s'était fixé comme objectif pour les années 1997/1998 de simplifier la procédure de subventionnement. Après avoir consulté les cantons et les personnes qui offrent des cours, il a décidé d'introduire des subventions à la formation sous forme de montants forfaitaires, calculés par demi-jour de cours, qui doivent couvrir en moyenne 50 pour cent des frais. L'office applique les nouvelles "Instructions sur les subventions pour la formation selon l'art. 8 de l'ordonnance sur l'aide aux victimes d'infractions", de juin 1999, pour les cours donnés dès l'an 2000²³.

5.6 Aides financières supplémentaires

En vertu de l'art. 18 al. 3 LAVI, la Confédération peut accorder des aides financières supplémentaires lorsque, par suite d'événements extraordinaires, un canton doit supporter des frais particulièrement élevés (cf. chap. 6.7.3).

²³ Peuvent être obtenues auprès de l'Office fédéral de la justice, Secrétariat de la Division Projets et méthode législatifs, Taubenstrasse 16, 3003 Berne, tél. 031/322 47 44 ou sur internet: <http://www.ofj.admin.ch>.

6. Autres expériences

6.1 Actes législatifs cantonaux et mesures d'exécution en 1997/1998

En 1997/1998, des *actes législatifs* relatifs à la loi sur l'aide aux victimes d'infractions sont entrés en vigueur, ont été adoptés ou ont été transmis au Parlement dans les cantons suivants:

Dans le canton de *Neuchâtel*, la loi d'introduction de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, du 23 juin 1997, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1998. Elle contient des dispositions sur l'organisation des centres de consultation, ainsi que sur la compétence et la procédure en matière d'indemnisation et de réparation morale. Le règlement d'exécution de la loi est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2000. Depuis le 1^{er} février 1998, le canton de Neuchâtel dispose en outre d'un centre polyvalent indépendant.

Dans le canton de *Schwyz*, une ordonnance d'exécution de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Elle étend les compétences financières en matière de consultation et d'aide à plus long terme. Les frais pour l'aide à plus long terme sont fixés par un service de l'administration. Désormais les recours contre les décisions de ce service seront portés devant le tribunal administratif (auparavant, devant le Conseil d'Etat).

Dans le canton de *Soleure*, un centre cantonal de coordination en matière d'aide aux victimes a été mis en place dans le cadre de la révision partielle de l'ordonnance introduisant la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, du 4 mars 1998.

Dans le canton de *Genève*, diverses modifications ont été apportées au "Règlement relatif à l'instance d'indemnisation prévue par la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions" le 12 décembre 1998. Elles concernent le début du délai prévu à l'art. 16 al. 3 LAVI. Pour les victimes âgées de moins de 18 ans ou qui vivent en ménage commun avec l'auteur de l'infraction, le délai de deux ans ne commence à courir que dès qu'elles ont 18 ans révolus ou que la vie en ménage commun a pris fin.

Dans différents cantons des *Directives ou des Instructions sur l'exécution* de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions ont été prises ou modifiées. Dans leurs comptes rendus, les cantons évoquent les changements suivants:

Plusieurs cantons (BE, LU, ZG, BS, BL, AG VD, VS, GR, JU) ont approuvé les Recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison LAVI pour l'application de la LAVI comme nouvel instrument de travail et se sont engagés à les mettre en œuvre dans la mesure du possible²⁴.

Le canton d'*Argovie* a adapté les directives concernant la prise en charge des autres frais prévus à l'art. 3 al. 4 LAVI aux Recommandations de la CSOL-LAVI.

Dans le canton de *Lucerne*, les instructions cantonales concernant la prise en charge du coût des traitements psychothérapeutiques pour les victimes d'infractions selon la LAVI sont entrées en vigueur le 1^{er} décembre 1998.

Le canton de *Schaffhouse* a fixé la procédure et les modalités d'imputation des coûts en matière d'aide immédiate et d'aide à plus long terme pour la consultation ambulatoire.

Dans le canton de *Berne*, les directives du service d'aide sociale concernant la situation personnelle des victimes selon l'art. 3 al. 4 LAVI ont été complétées en octobre 1998 par un nouveau paragraphe sur l'imputation des indemnisations en capital.

Des *brochures d'information* ont aussi été remaniées ou traduites en diverses langues étrangères. Les cantons de *Genève*, de *Berne* et de *Schaffhouse* disposent désormais de brochures d'information en diverses langues étrangères (GE: portugais et anglais; SH: italien, serbocroate, espagnol et turc; BE: comme SH, plus anglais, portugais et albanais). La notice d'information de la police du canton d'*Appenzell Rhodes-Extérieures* destinée aux victimes d'infractions a été remaniée et complétée par une notice similaire destinée aux victimes des accidents de la circulation. Dans le canton du *Tessin*, il existe un prospectus présentant les différentes aides offertes aux victimes. Il permet d'améliorer l'information des victimes qui dénoncent l'infraction à un service de police. Le canton de *Neuchâtel* a publié un dépliant de présentation en 1998.

Le canton de *Vaud* a aménagé des locaux appropriés pour accueillir les victimes à la "Police de sûreté cantonale" et à la "Police judiciaire municipale". Un système vidéo a été mis en place pour l'interrogatoire des enfants victimes d'abus ou de maltraitance.

²⁴ Cf. chap. 6.4.

Par ailleurs, dans le canton du Jura, un avant-projet de loi introductive à la LAVI a été mis en consultation en décembre 1999. A la suite de l'adoption de la nouvelle loi introductive cantonale, il est probable que les structures d'application de la LAVI seront remodelées. On étudie notamment une solution visant à mettre sur pied une structure intercantonale couvrant à la fois les besoins du canton du Jura et des districts francophones du canton de Berne. Le canton du Valais a quant à lui l'intention de modifier son décret d'application cantonal. L'instance d'indemnisation et de réparation morale sera probablement un service de l'administration cantonale.

6.2 Les expériences faites avec la loi par les cantons durant la période 1993-1998

Dans les Directives concernant les rapports à rendre pour les années 1997/1998, les cantons avaient été priés de faire part des expériences faites avec la loi sur l'aide aux victimes d'infractions tout au long de la phase initiale; sur cette base, ils devaient évaluer la nécessité d'une révision et faire des propositions de modifications²⁵. La plupart des cantons ont répondu à cette demande. Bâle-Campagne et Bâle-Ville ont rédigé une réponse commune. Les expériences faites par les cantons dans le domaine de l'aide aux victimes peuvent être résumées comme suit:

En principe, l'aide aux victimes accordée par l'Etat a fait ses preuves: bien que la loi ait été critiquée à diverses reprises, elle s'est révélée très utile pour les victimes (FR) et efficace (SH, TI). Elle a eu des effets synergiques et elle a contribué à changer les mentalités (TI). Les autorités, en particulier la police, ont été sensibilisées à ce problème et tiennent compte de la situation particulière des victimes (ZH, AR, AI). Pourtant l'aide aux victimes est encore trop peu connue (BE). Pour les victimes, c'est la consultation qui revêt une importance particulière, alors que les prestations financières ne sont que rarement exigées (ZG).

Du point de vue de l'aide apportée aux victimes et après quelques difficultés initiales, l'exécution de la loi ne pose plus de problème particulier (BE, SH, AG). Les Recommandations de la CSOL-LAVI et les Directives cantonales apportent davantage de clarté (SO). La collaboration intercantonale a fait ses preuves (AI, BS, BL).

La loi présente cependant des lacunes évidentes qui soulèvent des difficultés en matière d'exécution pour les centres de consultation et les autorités cantonales (AG, BE,

²⁵ Cf. chap. 15.1 et 15.2.

SH). De nombreux cantons font état du nombre croissant de demandes et de l'augmentation des dépenses qui en résulte. Les frais sont plus élevés qu'escompté (FR, BE). En matière d'aide aux victimes, la responsabilité pour les frais a changé de main à l'intérieur du canton: les séjours dans les maisons d'accueil pour femmes financés auparavant par l'aide sociale à la charge de la commune sont désormais pris en charge par l'aide aux victimes, soit par le canton (SO).

Concernant l'organisation des centres de consultation diverses expériences ont été faites: contre toute attente les institutions existant avant l'entrée en vigueur de la loi n'ont pas accepté d'assumer la coordination de l'aide aux victimes; il a fallu créer un nouveau centre de consultation à cet effet (AG). Une consultation fournie par le biais du service social ne constitue pas la meilleure solution; dès 2003, cette activité sera soustraite à l'administration pour bénéficier d'une plus grande indépendance (GL). La création de nombreux centres de consultation décentralisés n'a pas porté ses fruits, faute d'une demande suffisante (GR). En revanche la spécialisation de certains centres de consultation pour des catégories déterminées de victimes a fait ses preuves (ZH, LU).

Les tâches d'un centre de consultation n'ont pas toutes le même poids: le centre de consultation fournit principalement une aide générale et des conseils juridiques et délègue les autres types d'aide à des spécialistes indépendants (NW). Ailleurs, il fournit en règle générale l'aide directe et confie plus rarement une prestation de service à un tiers (ZH). La consultation soulève des difficultés pour les étrangers (AR, AI). La violence parmi les jeunes et à l'égard des personnes d'un certain âge a augmenté (VD).

Dans le domaine de la protection de l'enfance les choses bougent: certains cantons relèvent des insuffisances (AI, AR, SZ), sont à la recherche de solutions (FR), ont récemment introduit de nouvelles formes de collaboration interdisciplinaire (ZH, SO, SH, VD) ou ont affecté un centre de consultation aux enfants et aux jeunes (BS, BL).

De nouveaux moyens de procédure sont aussi demandés en cas de violence domestique: une collaboration interdisciplinaire renforcée est nécessaire (SO, ZH: groupe de travail "Aide aux victimes menacées").

Les dispositions de procédure pénale se sont révélées à double tranchant: elles améliorent la situation de la victime mais peuvent aussi se retourner contre elle (BE).

Souvent des demandes d'indemnisation ou de réparation morale sont faites à titre provisionnel (BE). Les dépenses nécessaires pour garantir le remboursement des provisions sont très élevées (AG). Une demande d'indemnisation sur cinq doit être réduite parce qu'elle dépasse le montant LPC (BE).

6.3 Collaboration régionale

La collaboration régionale s'effectue à différents niveaux:

Les deux cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne ainsi que les trois cantons de St-Gall, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures ont constitué des centres de consultation communs (art. 3 al. 1 LAVI).

Tous les cantons échangent des expériences dans le cadre de conférences régionales. Jusqu'à la fin de 1996 il y avait trois conférences (Suisse romande et Tessin, Nord-Ouest de la Suisse, Suisse orientale). Depuis 1997, cette forme de collaboration existe aussi en Suisse centrale. Les sujets abordés concernent surtout les problèmes d'exécution en matière de consultation et dans le domaine de l'indemnisation et de la réparation morale, comme p. ex. les conditions et la procédure applicables à la prise en charge des frais de thérapie et d'avocat ou à l'action récursoire. La Suisse orientale a élaboré des recommandations concernant le financement des séjours dans les maisons d'accueil pour femmes.

Les spécialistes des centres de consultation se rencontrent eux aussi pour échanger leurs expériences: les collaboratrices et collaborateurs des centres de consultation romands ont créé en 1995 la "Coordination romande des praticiens LAVI" (COROLA). En Suisse alémanique, il existe depuis 1996 trois organisations régionales qui regroupent les centres de consultation.

6.4 Collaboration au niveau national

La collaboration intercantonale est assurée par la *Conférence suisse des offices de liaison LAVI* (CSOL-LAVI). Elle comprend douze personnes, à savoir deux délégués par conférence régionale, de même qu'un représentant de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS, jusqu'en septembre 1997 Conférence des directeurs cantonaux pour l'aide sociale), du Secrétariat de la CDAS, de la Conférence des chefs de département de justice et police (CCDJP) et de l'Office fédéral de la justice. La Conférence suisse des offices de liaison LAVI a pour objectif de parvenir à une application efficace et – tout en veillant à sauvegarder l'autonomie cantonale et à tenir compte des particularités de chaque cas – uniforme de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions.

La CSOL-LAVI s'est donné des statuts au début de 1995. Elle tient à jour une liste des centres de consultation. En 1995/1996 la CSOL-LAVI a élaboré des Recommandations pour l'application de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions. Celles-ci sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 1998²⁶. En 1997/1998 la CSOL-LAVI s'est intéressée aux besoins des cantons en vue de la future statistique de l'aide aux victimes d'infractions établie par l'Office fédéral de la statistique.

Plusieurs journées ont été organisées de part et d'autre pour permettre les échanges d'expériences au niveau national (Séminaire des 22/23 novembre 1993 à Interlaken, organisé par la CDAS en collaboration avec la Conférence suisse des institutions d'assistance publique, Journée du 11 novembre 1994 à Berne, organisée par la CDAS, Journée du 19 juin 1998 à Berne sur le thème "Fin de la période initiale pour la LAVI, Rétrospective et Perspective", organisée par la CDAS et la CSOL-LAVI, Journée du 5 novembre 1999 à Berne, sur le thème "Mise en œuvre et efficacité de l'aide aux victimes: Bilan au terme de la période initiale et perspectives pour une prochaine révision", organisée par l'OFJ²⁷).

²⁶ Les Recommandations peuvent être obtenues à l'adresse suivante: Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales, Secrétariat, Eigerplatz 5, Postfach 459, 3000 Bern 14, tél. 031/371 04 29.

²⁷ Cf. chap. 15.4.

6.5 Aide aux victimes au niveau fédéral

L'exécution de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions est pour l'essentiel la tâche des cantons. Dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la loi de nombreuses questions d'interprétation ont été soumises à l'*Office fédéral de la justice*. Les avis les plus importants ont été publiés dans la "Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération" (JAAC). Par la suite seules quelques questions éparpillées ont encore été posées, mais sans plus poser des questions de principe.

En vertu de l'art. 103 let. b de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ, RS 173.110), le Département fédéral de justice et police (respectivement l'Office fédéral de la justice à qui il a délégué cette tâche) a qualité pour recourir au Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif contre les décisions prises en dernière instance cantonale en matière de consultation et d'indemnisation des victimes. Il n'a pas encore fait usage de ce droit. En revanche, le Département a régulièrement pris position sur les cas pendants devant le Tribunal fédéral (art. 110 OJ). Le nombre de ses avis a augmenté jusqu'en 1997 (1994: 1, 1995: 5, 1996: 8, 1997: 14, 1998: 11).

Pour le *Ministère public de la Confédération*, l'application des dispositions de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale (PPF, RS 312.0) concernant les victimes ne pose aucun problème.

Dans le domaine de la *justice militaire* différents problèmes d'application se sont présentés: l'art. 84a de la procédure pénale militaire du 23 mars 1979 (PPM, RS 322.1) n'est pas formulé clairement. La distinction entre la victime et le lésé, de même que la délimitation entre l'assistance judiciaire gratuite – qui n'est pas prévue dans la procédure pénale militaire, mais qui existe selon l'art. 29 al. 3 Cst. (art. 4 aCst) – et l'assistance juridique, avec la prise en charge des frais par les centres de consultation selon l'art. 3 LAVI, soulèvent en pratique de réelles difficultés. Comme, selon les art. 108 ss. du code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM, RS 321.0), la justice militaire connaît aussi des crimes de guerre commis à l'étranger, il peut arriver que le tribunal militaire suisse doive statuer sur les prétentions civiles de personnes de nationalité étrangère et domiciliées à l'étranger, qui sont lésées par des délits commis à l'étranger.

Dès l'an 2000, l'Office fédéral de la statistique procède à des relevés statistiques dans le domaine de l'aide aux victimes en collaboration avec les autorités cantonales d'exécution²⁸.

6.6 Aspects internationaux

En 1998/1999, l'Office fédéral de la justice a préparé, en collaboration avec le Département fédéral des affaires étrangères, différents documents destinés aux représentations suisses à l'étranger pour que les victimes d'une infraction à l'étranger puissent recevoir rapidement une aide après leur retour en Suisse. Les ambassades et les consulats doivent attirer l'attention des victimes et de leurs proches sur l'existence en Suisse de centres de consultation en matière d'aide aux victimes d'infractions et les renseigner sur cette aide en leur fournissant une brochure d'information. Cette brochure mentionne aussi la possibilité de réclamer, suivant les circonstances, des prestations de l'Etat où l'infraction s'est commise. Si la victime ou ses proches le souhaitent, la représentation suisse doit, comme la police en Suisse (v. art. 6 al. 1 LAVI), transmettre leurs noms et adresses au centre de consultation désigné.

La Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (RS 0.312.5) est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} janvier 1993, en même temps que la loi sur l'aide aux victimes d'infractions. Onze Etats l'ont ratifiée à ce jour²⁹. Les Etats parties s'engagent à veiller à ce qu'une indemnité soit versée aux victimes d'infractions commises sur leur territoire. La Convention exige des parties contractantes qu'elles s'accordent mutuellement assistance dans le domaine couvert par la Convention (art. 12). En Suisse, l'Office fédéral de la justice est l'autorité centrale chargée de recevoir les demandes d'assistance et d'y donner suite. Aucune demande n'est encore venue de l'étranger.

L'Office fédéral de la justice reçoit en revanche de temps à autre des demandes de soutien de la part des autorités cantonales d'indemnisation dans des cas présentant une dimension extraterritoriale.

A la fin de 1997, l'Office fédéral de la justice a chargé l'Institut de droit comparé à Lausanne de réunir des informations sur les indemnités versées par l'Etat aux victi-

²⁸ Cf. chap. 1.4.

²⁹ Il s'agit des pays suivants: Allemagne, Azerbaïdjan, Danemark, Finlande, France, Grande-Bretagne, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Suède, Suisse.

mes d'infractions dans différents pays d'Europe. Ce travail donne un aperçu de la situation juridique en Allemagne, en Grande-Bretagne, en France, en Italie, au Luxembourg, en Hollande, au Danemark, en Finlande, en Suède et en Autriche³⁰.

6.7 L'attentat de Louxor

Le 17 novembre 1997 un groupe de terroristes musulmans a perpétré un attentat près du temple d'Hatshepsut, à Louxor. 58 personnes, dont 36 ressortissants suisses, ont été tuées et de nombreuses autres personnes, dont dix ressortissants suisses, ont été blessées.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, jamais encore une infraction n'avait fait autant de victimes. En outre l'acte ayant eu lieu à l'étranger, les autorités ont été confrontées à des problèmes tout à fait nouveaux.

6.7.1 Prise en charge initiale des victimes

Tout de suite après l'attentat, le DFAE s'est chargé du sort des blessés, ainsi que de leur rapatriement et de celui des dépouilles mortelles. Le Conseiller fédéral Flavio Cotti, alors Chef du DFAE, a rendu visite aux blessés à l'hôpital du Caire et leur a transmis les témoignages de sympathie du gouvernement suisse. Les blessés ont été rapatriés, dès qu'ils furent transportables. Les dépouilles des personnes décédées ont été rapatriées en Suisse après une première identification; là elles ont été remises à leurs proches, après avoir été identifiées formellement par leur famille ou par un institut médico-légal. Le DFAE a également effectué des recherches pour retrouver sur place les objets personnels des ressortissants suisses.

³⁰ Le résumé intitulé "L'aide étatique aux victimes d'infraction en Europe" (disponible en allemand ou en français) peut être obtenu auprès de l'Office fédéral de la justice, Division Projets et méthode législatifs (tél. 031/322 47 44; fax 031/322 84 01/e-mail:cornelia.perler@bj.admin.ch).

6.7.2 Coordination et information

Coordination de l'aide aux victimes

On a tôt perçu le risque que les victimes, provenant de cantons différents, pouvaient être traitées de manière inégale du fait de l'exécution décentralisée de la loi. Par ailleurs, on a voulu éviter de mettre sur un pied différent les victimes de l'attentat de Louxor et d'autres victimes dans un seul et même canton.

Durant les mois qui ont suivi l'attentat, des représentants des centres de consultation, des autorités compétentes en matière d'indemnisation et de la Confédération se sont rencontrés à différentes reprises afin d'évoquer la question des réparations. Ils se sont entendus sur les principes de calcul des réparations morales dues aux survivants. En dépit du caractère subsidiaire de l'aide aux victimes d'infractions selon l'art. 14 LAVI et l'art. 1 OAVI, il fut convenu de ne pas attendre, pour verser les indemnités et les réparations morales, de savoir si l'Egypte dédommagerait les victimes ni si les organisateurs de voyage et leurs assureurs seraient tenus de verser des dommages-intérêts.

Jusqu'à fin juillet 1999 des indemnités et des réparations morales ont été versées aux victimes de l'attentat de Louxor pour un montant total de 2,456 millions de francs.

Collaboration sur les questions de responsabilité

Lors de l'attentat de Louxor, un grand nombre de personnes ont été touchées par un même événement et la question se posait dès lors de savoir s'il n'y avait pas lieu de favoriser un règlement à l'amiable du dommage.

Sur invitation de l'Office fédéral de la justice, plusieurs tables rondes ont eu lieu jusqu'en automne 1999, auxquelles ont participé des représentants des organisateurs de voyages et de leurs assureurs, des avocats des victimes, des assureurs privés, des cantons et des assurances sociales. Les questions de principe concernant la responsabilité ont été discutées sur la base d'avis de droit contradictoires rédigés sur mandat des organisateurs de voyages et de leurs assureurs d'une part et des avocats des victimes d'autre part. Les discussions ont débouché sur la proposition d'un règlement à l'amiable et la conclusion, le 9 décembre 1999, de la Convention Louxor.

Les deux organisateurs de voyage concernés, 127 personnes lésées, deux assurances sociales (CNA et AVS/AI), huit assurances privées et seize cantons ont signé la Convention. Celle-ci prévoit la création d'un fonds Louxor, doté de 4,8 millions de francs. Ce fonds est destiné à couvrir les dommages qui n'auront été couverts ni par les assurances sociales et privées, ni par l'aide aux victimes d'infractions. La conclusion de la Convention a notamment été facilitée par le fait que les assureurs sociaux et les cantons concernés ont fortement réduit leurs prétentions récursoires. Les assureurs privés ont pour leur part renoncé à toutes prétentions.

L'Office fédéral de la justice a assuré une médiation entre les parties et dirigé les discussions qui ont abouti à la Convention. Une commission statuera définitivement sur les prétentions invoquées. Les premiers versements n'interviendront vraisemblablement pas avant l'automne 2000.

Responsabilité de l'Egypte – efforts visant à obtenir une compensation financière de l'Egypte

Peu après l'attentat, le ministre des affaires étrangères égyptien n'avait pas exclu l'éventualité d'un geste financier en faveur des survivants à titre de réparation morale. Le DFAE a entrepris de nombreuses démarches à tous les niveaux pour inciter le gouvernement égyptien à faire un tel geste. Au mois de février 1999, le Président Moubarak a donné une réponse défavorable à la Présidente de la Confédération Ruth Dreifuss. La visite du Conseiller fédéral Joseph Deiss en mars 2000 a définitivement mis un terme à tout espoir d'obtenir une compensation financière de l'Egypte. Sur le plan international, il aurait vraisemblablement été matériellement difficile pour la Suisse d'actionner l'Etat égyptien en responsabilité en raison du peu d'éléments permettant de prouver une violation du droit international.

Un avis de droit sur la responsabilité de l'Etat égyptien rédigé sur mandat du DFAE arrive à la conclusion que les personnes concernées pourraient ouvrir une action civile en dommages-intérêts devant les tribunaux égyptiens dans la mesure où la responsabilité subsidiaire de l'Etat pour les actes de ses agents pourrait être engagée. Les chances de succès sont toutefois difficiles à évaluer.

Recherche des auteurs de l'attentat

Les autorités suisses ont dès le début sollicité des autorités égyptiennes que l'enquête aboutisse dans les meilleurs délais et qu'elles puissent disposer d'un rapport d'enquête. Les autorités de police égyptiennes et suisses ont participé à Louxor aux enquêtes menées sur les commanditaires et les dessous de l'attentat. Le 30 avril 1998, le Ministère public égyptien a transmis aux autorités suisses un premier rapport sur le massacre. Du 26 avril au 2 mai 1998 une délégation de la Police fédérale s'est rendue au Caire pour obtenir des autorités égyptiennes des informations sur l'attentat. Une demande d'entraide judiciaire avec 116 questions a été déposée au mois de décembre 1998 auprès des autorités égyptiennes. Sur la base des indications des autorités égyptiennes et de la visite du 10 au 14 mai 1999 du Procureur de la Confédération et d'une délégation de la Police fédérale au Caire, la Police fédérale a rédigé en 1998 et en 1999 deux rapports d'enquête à usage interne. En mars 2000, elle a publié son rapport définitif.

De nombreux points restent dans l'ombre, en particulier quant aux buts poursuivis par les auteurs de l'attentat. Tout semble indiquer que les auteurs présumés de l'attentat étaient au nombre de six. A l'exception de leur chef qui appartenait à l'aile militante du *Gamaa al Islamija*, ils étaient inconnus des services de sécurité égyptien. L'ordre de commettre le massacre pourrait avoir été donné depuis le Soudan par Moustafa Hamza. Ce dernier représente l'une des principales figures de proue des groupements terroristes égyptiens. La Police fédérale est aujourd'hui convaincue que l'attentat ne visait pas la Suisse ou ses ressortissants en tant que tels, mais avait pour but de déstabiliser le pays. La Police fédérale conclut à l'impossibilité d'obtenir des informations plus précises sur l'attentat dans un délai raisonnable, raison pour laquelle elle a demandé de classer la procédure.

Information des victimes de Louxor

Le DFAE et l'Office fédéral de la justice ont informé régulièrement les victimes, en particulier sur les démarches entreprises vis-à-vis de l'Egypte, le règlement des dommages et la recherche des responsables de l'attentat. Le 17 novembre 1998, une rencontre des personnes touchées par l'attentat de Louxor a eu lieu à Berne, sous l'égide du Département fédéral de justice et police. Le point central de cette journée a été un échange d'informations et d'expériences. Plus de cent personnes ont pris part à cette manifestation.

6.7.3 Aide financière supplémentaire de la Confédération

Pour soutenir les efforts des cantons visant à verser le plus rapidement possible des prestations financières aux victimes, le Conseil fédéral a décidé le 3 juin 1998, sur proposition du DFJP, de demander au Parlement, sur la base de l'art. 18 al. 3 LAVI, d'accorder une aide financière supplémentaire aux cantons à la suite de l'attentat de Louxor. Il était prévu d'inscrire cette aide pour un montant d'un million de francs par an dans le budget des années 1999 et 2000. Le Parlement a donné suite à la demande du Conseil fédéral, mais il a décidé de soumettre l'aide financière supplémentaire au blocage de crédit de trois pour cent et de budgétiser un montant de 970'000 francs par an. Une aide financière de 818'641 francs a ainsi été versée aux cantons en 1999.

7 Jurisprudence

7.1 Le point sur la jurisprudence publiée du Tribunal fédéral concernant l'application de la LAVI (1997-1999)

Durant les trois années écoulées (1997 à 1999), le Tribunal fédéral a publié 18 arrêts concernant l'application de la LAVI³¹, soit six jugements en moyenne annuelle également répartis entre la Cour de cassation pénale (50 % des affaires) et la Ire Cour de droit public (50 % des affaires). Le Département fédéral de justice et police a la possibilité de se prononcer sur les recours de droit administratif et de contribuer ainsi – de manière limitée – au développement de la jurisprudence³².

Année de publication	Cour de cassation pénale	Ire Cour de droit public	Total
1997	3	4	7
1998	3	2	5
1999	3	3	6
TOTAL	9	9	18

Le Tribunal fédéral a précisé différentes questions que nous regroupons ici en divers thèmes selon la structure de la loi. Nous aborderons dans l'ordre la qualité de victime (ch. 7.1.1), les conseils (ch. 7.1.2), la protection et les droits de la victime dans la procédure pénale (ch. 7.1.3) ainsi que les questions d'indemnisation et de réparation morale (ch. 7.1.4).

7.1.1 La qualité de victime

Le Tribunal fédéral a jugé que **l'atteinte** à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique devait **présenter une certaine importance**. La qualification pénale d'un acte comme lésion corporelle simple ou voie de fait n'est pas déterminante ; il s'agit seulement

³¹ Publiés en 1999 : ATF 125 IV 161 ; ATF 125 IV 153 ; 125 IV 79 ; 125 II 265 ; 125 II 231 ; 125 II 169.
Publiés en 1998 : 124 IV 137 ; 124 IV 49 ; 124 IV 13 ; 124 II 507 ; 124 II 8.
Publiés en 1997 : 123 IV 184 ; 123 IV 145 ; 123 IV 79 ; 123 II 548 ; 123 II 241 ; 123 II 210 ; 123 II 1.

³² Cf. Chap. 6.5.

d'un indice pour ou contre l'admission de la qualité de victime³³. Quant au recourant qui n'invoque que des **intérêts patrimoniaux**, il n'a pas la qualité de victime au sens de l'art. 2 LAVI de sorte qu'il ne peut invoquer l'art. 8 al. 1 let. c LAVI³⁴.

Dans l'hypothèse d'une **prétendue victime d'une infraction dénoncée par un tiers** et qui conteste cette infraction (en l'occurrence un cycliste professionnel dénoncé par deux médecins affirmant que le sportif avait failli mourir après s'être fait administrer un produit dopant), le statut de victime au sens de l'art. 2 al. 1 LAVI ne peut pas lui être refusé pour ce motif. Le cycliste ne saurait cependant participer à la procédure pénale dans la mesure où sa démarche ne vise qu'à contrôler, voire contrecarrer, la procédure. Le Tribunal fédéral a jugé qu'un tel comportement constituait un abus de droit³⁵. Selon la jurisprudence, tant que les faits ne sont pas établis, il faut se fonder sur les allégués de celui qui se prétend lésé pour déterminer s'il l'est ou non³⁶. En l'espèce, les faits faisant l'objet de l'enquête n'ont pas été dénoncés par celui qui prétend être victime de l'infraction mais par des tiers. La Haute Cour a jugé qu'il y avait lieu en l'occurrence de se fonder sur les allégués des médecins d'après lesquels le cycliste serait victime des infractions dénoncées. Le fait dans ces conditions que le sportif conteste ces infractions et, par conséquent, être une victime ne permet pas de lui refuser le statut de victime au sens de l'art. 2 al. 1 LAVI ³⁷.

7.1.2 Les conseils

La prise en charge des frais d'assistance dans le cadre de mesures de protection de l'enfant peut être considérée comme une aide au sens de l'art. 3 LAVI ou comme une indemnité au sens de l'art. 12 LAVI selon le Tribunal fédéral³⁸. Si les mesures prises en vue de la protection de l'enfant au titre du droit de la famille se révèlent suffisantes au sens de la LAVI, le droit à des prestations au titre de l'aide aux victimes d'infraction tombe³⁹.

33 ATF 125 II 265 (268 et 272).

34 ATF 123 IV 184 (187).

35 ATF 125 IV 79 (82).

36 ATF 125 IV 79 (82) ; 123 IV 184 (187).

37 ATF 125 IV 79 (82).

38 ATF 125 II 230 (234s).

39 ATF 125 II 230 (237).

La jurisprudence confirme le caractère subsidiaire de la LAVI par rapport à **l'assistance judiciaire** : lorsque cette dernière est octroyée à la victime, l'intervention étatique au sens de l'art. 3 al. 4 LAVI ne se justifie plus. En revanche, lorsque la victime n'obtient pas l'assistance judiciaire totale selon le droit cantonal, le centre de consultation doit examiner si sa situation personnelle justifie le remboursement des frais d'avocat⁴⁰. Le refus de l'assistance judiciaire cantonale ne dispense donc pas d'examiner si les conditions posées par la LAVI sont réunies⁴¹. En l'espèce, le Tribunal fédéral a jugé qu'une femme dont les jambes furent brisées à la suite de la chute d'un monte-charge avait droit à l'octroi de l'assistance judiciaire fondée sur la LAVI : la cause présente certaines difficultés et la victime, hospitalisée, ne peut se défendre seule et ne dispose pas des moyens qui lui permettraient de rémunérer un avocat⁴².

Enfin, s'agissant de la prise en charge des frais d'une activité de conseil déjà accomplie, il suffit selon la Haute Cour que la commission d'une **infraction pût être présumée au moment où cette aide a été demandée**⁴³.

7.1.3 La protection et les droits de la victime dans la procédure pénale

L'art. 6 LAVI - complément procédural nécessaire du délai de péremption de deux ans prévu par l'art. 16 al. 3 LAVI selon le Tribunal fédéral - charge la police d'informer la victime lors de sa première audition de l'existence des centres de consultation ; lesquels sont chargés d'informer la victime de l'aide que lui fournit la loi (art. 3 al. 2 let. b LAVI). Le devoir d'information doit nécessairement inclure celui **d'avertir la victime de son droit de demander une indemnisation ou une réparation morale** au sens des art. 11ss LAVI, même si la loi ne le prévoit pas expressément. La loi renverse en cela la présomption selon laquelle nul n'est censé ignorer la loi⁴⁴. Le devoir d'information a pour corollaire que la victime ne doit subir aucun préjudice d'un défaut d'information qui l'aurait empêchée d'agir à temps sans sa faute⁴⁵.

40 ATF 123 II 548 (551) ; 121 II 209 (212).

41 ATF 123 II 548 (551).

42 ATF 123 II 548 (551s).

43 ATF 125 II 265 (270s).

44 ATF 123 II 241 (244).

45 ATF 123 II 241 (245).

Dans le cas d'une femme agressée par un inconnu alors qu'elle pratiquait la course à pied le long des rives de l'Arve à Genève, le Tribunal fédéral a jugé que la recourante aurait été en mesure de former une demande d'indemnisation dans le délai légal si la police lui avait dispensé une information complète concernant l'existence de ce droit et du délai de péremption. Par conséquent, l'équité commande qu'on ne puisse en l'espèce opposer à la victime le délai de péremption de deux ans fixé à l'art. 16 al. 3 LAVI⁴⁶.

En l'absence de dispositions cantonales de procédure, le **droit pour la victime d'intervenir comme partie dans la procédure pénale** n'existe, en vertu de la LAVI, que dans les trois hypothèses précises prévues aux lettres a à c de l'art. 8 al. 1 LAVI⁴⁷. La formule « en particulier » qui précède les droits énumérés aux lettres a à c pourrait donner à penser que la liste n'est pas exhaustive ; or il n'est en rien : elle n'a pas d'autre signification que de réserver les compléments apportés par la procédure cantonale⁴⁸. En particulier, la LAVI ne régit pas le droit de la victime d'assister à l'administration des preuves au stade de l'enquête préliminaire⁴⁹.

Lorsque le lésé s'est constitué partie civile dans un procès pénal, **l'interruption de la prescription de l'action pénale a pour effet d'interrompre également la prescription de l'action civile**. Cela correspond à l'intention de la LAVI qui prévoit le devoir de statuer dans la procédure pénale sur les prétentions civiles de la victime (art. 8 al. 1 let. a LAVI) et qui précise que, tant que le prévenu n'est pas acquitté ou que la poursuite n'est pas abandonnée, le tribunal pénal statue aussi sur les prétentions civiles de la victime (art. 9 al. 1 LAVI)⁵⁰.

Le tribunal pénal peut, dans le cas où le jugement complet des prétentions civiles exigerait un travail disproportionné, **se limiter à adjuger l'action civile dans son principe** et renvoyer la victime pour le reste devant les tribunaux civils (art. 9 al. 3 LAVI). Dans un cas d'espèce, le Tribunal fédéral a jugé que la production de *trois* pièces nécessaires pour prononcer un jugement complet des prétentions civiles ne représente cependant pas un travail disproportionné pour le tribunal pénal. Celui-ci ne peut donc pas statuer sur le principe seulement et renvoyer pour le reste la vic-

46 ATF 123 II 241 (245s).

47 ATF 124 IV 137 (139s).

48 ATF 124 IV 137 (139s).

49 ATF 124 IV 137 (140).

50 ATF 124 IV 49 (52).

time devant les tribunaux civils ; le Tribunal fédéral rappelle en outre la possibilité de ne statuer dans un premier temps que sur la question pénale et de traiter ultérieurement les prétentions civiles comme l'art. 9 al. 2 LAVI l'autorise⁵¹.

Si la LAVI **ne contraint pas** le tribunal pénal à statuer sur les prétentions civiles de la victime à la suite d'un acquittement, elle n'exclut pas non plus cette possibilité⁵². Lorsque le juge pénal se limite à adjuger l'action civile dans son principe au sens de l'art. 9 al. 3 LAVI, le juge civil est lié sur ce point⁵³.

7.1.4 Questions d'indemnisation et de réparation morale

L'obligation d'organiser la procédure des art. 11ss LAVI de façon à ce qu'elle soit simple et rapide n'exclut en principe pas une **suspension**⁵⁴. Dans le cas d'un adolescent tué sans mobile par un coup d'épée, le Tribunal fédéral a jugé qu'il était contraire au sens et au but de la LAVI de suspendre la procédure d'indemnisation selon les art. 11ss et d'exiger de la victime qu'elle ouvre d'abord elle-même une action civile en dommages-intérêts⁵⁵.

Lorsque l'infraction a été commise en Suisse ou lorsque son résultat s'est produit en Suisse, la victime directe n'a pas le privilège de pouvoir agir à son domicile : **l'autorité compétente** est celle du lieu de commission de l'infraction tel qu'il se détermine selon l'art. 346 CP. Cette réglementation a pour objectif d'unifier autant que possible les diverses procédures découlant de l'infraction et d'éviter la création de fors différents en raison des risques de décisions contradictoires qui y seraient liés⁵⁶. **En cas d'infraction commise à l'étranger dont le résultat s'est produit à l'étranger**, la même préoccupation doit prévaloir : dans la perspective d'un for unique, il ne saurait s'agir que du domicile de la victime *directe*. Par conséquent, **la personne assimilée à la victime** en vertu de l'art. 2 al. 2 LAVI doit agir **au domicile de**

51 ATF 123 IV 78 (83).

52 ATF 125 IV 153 (157) ; 124 IV 13 (20).

53 ATF 125 IV 153 (158).

54 ATF 123 II 1 (3).

55 ATF 123 II 1 (4).

56 ATF 124 II 507 (509).

la victime directe pour demander une indemnisation ou une réparation morale (art. 11 al. 3 LAVI)⁵⁷.

Les prétentions civiles au sens de la LAVI sont celles qui trouvent leur fondement dans le droit civil. Les **prétentions subsidiaires prévues à l'art. 11 LAVI que la victime peut invoquer à l'encontre de l'Etat** n'en font donc pas partie⁵⁸.

Le Tribunal fédéral s'est exprimé à plusieurs reprises sur la question de la **réparation morale**. Ainsi, en prévoyant l'octroi d'une telle réparation à la victime d'infractions, la Haute Cour rappelle que le législateur est allé sciemment au-delà des exigences de la Constitution⁵⁹, en considérant que cet aspect de l'indemnisation participait de l'aide prévue à l'art. 64^{ter} 1^{ère} phrase aCst. (nouvelle Constitution mise à jour: art.124) et pouvait donc être octroyée indépendamment de la situation matérielle de la victime⁶⁰. L'indemnité pour réparation morale **ne dépend en effet pas du revenu de la victime mais de la gravité de l'atteinte et de l'existence de circonstances particulières**. Le législateur n'a donc pas voulu que l'Etat octroie une réparation morale dans tous les cas⁶¹. Le Tribunal fédéral précise en outre que, **malgré la formulation de l'art. 12 al. 2 LAVI, il n'est pas fait totalement abstraction de considérations matérielles**, car la réparation morale peut, dans certains cas permettre d'atténuer les rigueurs du système d'indemnisation (notamment les limites de revenus), par exemple dans les cas où le dommage matériel n'est pas important mais dans lesquels le versement d'une somme d'argent à titre de réparation se justifie⁶². Dans un autre arrêt, le Tribunal fédéral a jugé que **l'autorité LAVI n'est en règle générale pas liée par un accord entre l'auteur et la victime sur le versement d'une indemnité pour tort moral**⁶³. En l'occurrence, l'accord conclu à ce sujet constitue une transaction judiciaire ; acte appartenant en droit privé à la catégorie des contrats innommés et soumis au principe de l'autonomie de la volonté⁶⁴. Dans le cas d'espèce, le Tribunal fédéral a jugé que la transaction conclue ne liait pas les

57 ATF 124 II 507 (509).

58 ATF 125 IV 161 (163).

59 ATF 125 II 169 (173) ; 121 II 369 (372).

60 ATF 125 II 169 (173).

61 ATF 125 II 169 (174).

62 ATF 125 II 169 (174).

63 ATF 124 II 8.

64 ATF 124 II 8 (11ss).

autorités LAVI⁶⁵. Dans une autre affaire, il s'est exprimé sur le **mode de calcul** : il a établi que l'art. 12 al. 2 LAVI prévoyant le versement d'une somme d'argent à la victime à titre de réparation morale ne contient aucune règle explicite relative au calcul de la somme à verser et a relevé que l'art. 13 LAVI ne régleme quant à lui que le calcul du montant de l'indemnité, et non de la réparation morale. Le Tribunal fédéral a alors tempéré sa jurisprudence d'après laquelle cette dernière disposition peut s'appliquer par analogie pour la réparation morale⁶⁶. Il estime dès lors qu'il **importe de ne pas s'éloigner trop des principes du droit civil pour calculer la réparation morale au sens de la LAVI**⁶⁷. Le législateur ne s'est donc pas trompé en omettant d'évoquer à l'art. 13 al. 2 LAVI le cas de la réparation morale : cette disposition ne vaut que pour le calcul du montant de l'indemnité⁶⁸. Il n'est pourtant pas exclu dans un cas concret de ne tenir compte en matière de réparation morale que d'un comportement fautif de la victime « important »⁶⁹. Dans l'affaire d'un manifestant blessé au cours d'une manifestation kurde non autorisée, un poids excessif a été accordé au **comportement fautif** de la victime par rapport au comportement dommageable de l'auteur (en l'occurrence une réaction totalement disproportionnée des employés de l'ambassade de Turquie à l'encontre des manifestants)⁷⁰. Toujours dans le domaine de la réparation morale, le Tribunal fédéral a jugé dans un cas d'espèce que, en refusant d'octroyer une quelconque somme d'argent à titre de réparation morale à une victime, l'instance précédente avait conféré un poids trop important à la propre faute du lésé et qu'elle a ainsi violé l'art. 12 al. 2 LAVI⁷¹.

Le Tribunal fédéral précise aussi que **le système d'indemnisation fondé sur la LAVI n'a pas pour but d'assurer à la victime une réparation pleine, entière et inconditionnelle du dommage qu'elle a subi**. Il a simplement pour objectif de combler les lacunes du droit positif afin d'éviter que la victime supporte seule son dommage lorsque l'auteur de l'infraction est inconnu, en fuite, insolvable, voire incapable de discernement⁷². Il a jugé que les prestations de l'assurance sociale (soit l'indemnité pour atteinte à l'intégrité fondée sur la loi fédérale du 20 mars 1981 sur

65 ATF 124 II 8 (15).

66 ATF 123 II 210 (214) ; 121 II 369 (373 et 375).

67 ATF 123 II 210 (216).

68 ATF 123 II 210 (216).

69 ATF 123 II 210 (216).

70 ATF 123 II 210 (217).

71 ATF 124 II 8 (18).

72 ATF 125 II 169 (173).

l'assurance-accidents [LAA]) visent en partie à réparer le dommage moral subi par la victime. Sur le vu des montants alloués au titre de la LAA, l'octroi d'une indemnité fondée sur la LAVI n'entre ici pas en ligne de compte⁷³.

Le Tribunal fédéral s'est aussi penché sur la question de la **gratuité de la procédure**. Il s'est en particulier interrogé sur la compatibilité avec le droit fédéral du **système vaudois qui oblige la victime à agir par la voie d'un procès dirigé contre l'Etat**⁷⁴. Ce système ne saurait en tous les cas avoir pour conséquence d'exposer la victime au paiement de frais ou de dépens lorsque ses prétentions sont rejetées, sous réserve de procédures engagées à la légère ou de manière abusive. La gratuité de la procédure voulue à l'art. 16 al. 1 LAVI interdit en effet un tel procédé⁷⁵. Le Tribunal fédéral a également jugé que la LAVI ne garantissait pas à la victime, aux art. 3 al. 4 et 16, le droit à la gratuité de la **procédure cantonale de recours** en matière de conseil aux victimes⁷⁶.

Le délai de péremption de deux ans de l'art. 16 al. 3 LAVI ne peut être opposé à la victime, si l'information incomplète dispensée par la police l'a empêchée d'agir à temps (cf. ch. 7.1.3 ci-dessus)⁷⁷.

L'autorité de recours unique indépendante de l'administration devant être instituée par les cantons sur le fondement de l'art. 17 LAVI jouit d'un plein pouvoir d'examen. Ce plein pouvoir n'empêche cependant pas l'autorité de recours de respecter dans les questions d'appréciation une marge de manœuvre de l'administration⁷⁸.

Enfin, le Tribunal fédéral s'est exprimé sur **l'art. 60 al. 1 CP**, modifié par le chiffre 1 de l'annexe à la LAVI. Cette disposition prévoit que « si, par suite d'un crime ou d'un délit, une personne a subi un dommage qui n'est couvert par aucune assurance, et s'il est à prévoir que le délinquant ne le réparera pas, le juge allouera au lésé, à sa demande, jusqu'à concurrence des dommages-intérêts fixés judiciairement ou par accord avec celui-ci : a. le montant de l'amende payée par le condamné ; b. les ob-

73 ATF 125 II 169 (175s).

74 ATF 124 II 507 (510) ; 123 II 425 (429).

75 ATF 124 II 507 (510).

76 ATF 125 II 265 (273s).

77 ATF 123 II 241(245s).

78 ATF 123 II 210 (212).

jets et valeurs confisqués ou le produit de leur réalisation, sous déduction des frais ; c. les créances compensatrices ; d. le montant du cautionnement préventif. » Le Tribunal fédéral a jugé qu'il importe d'interpréter cette disposition à la lumière du sens et du but de la LAVI qui vise à fournir une aide efficace aux victimes d'infraction et à renforcer leurs droits (art. 1 LAVI). La notion de « dommage » et de « dommages-intérêts » au sens l'art. 60 al. 1 CP doit donc être comprise de manière large en ce sens qu'elle inclut également le tort moral et non seulement des dommages pécuniaires⁷⁹.

7.2 Etude Kunz/Keller sur l'évaluation de la jurisprudence durant la période 1993-1998

7.2.1 Situation de départ

Les cantons avaient émis le souhait de pouvoir disposer d'une évaluation et d'une vue d'ensemble de la jurisprudence cantonale. Ils ont été invités par les directives établies en vue de la 3^{ème} période d'évaluation à communiquer tous les jugements de dernière instance cantonale rendus durant la période 1993-1998. Tous les cantons, à une exception près (VD), se sont conformés à cette obligation.

Après un appel d'offres, l'Office fédéral de la justice a mandaté le professeur Karl-Ludwig Kunz de l'Institut pour le droit pénal et la criminologie (Université de Berne) d'évaluer la jurisprudence cantonale (en relation avec la jurisprudence du Tribunal fédéral). L'étude, rédigée par le Professeur Kunz avec la collaboration de Philippe Keller, cand. jur., a été achevée en décembre 1999⁸⁰.

⁷⁹ ATF 123 IV 145 (149).

⁸⁰ Elle porte le titre "Die Rechtsprechung zum Opferhilfegesetz in den Jahren 1993 bis 1998" et peut être obtenue auprès de l'Office fédéral de la justice (tél: 031 322 47 44, fax: 031 322 84 01, e-mail: cornelia.perler@bj.admin.ch).

7.2.2 Déroulement

L'étude examine les questions suivantes :

1. Quelles sont les dispositions de la LAVI pour lesquelles des jugements cantonaux établissent un précédent et celles pour lesquelles il existe dans l'ensemble des cantons une unité de doctrine ?
2. Quelles sont les dispositions de la LAVI qui sont appliquées de manière différente par les cantons et comment ces pratiques devraient-elles être uniformisées ?
3. Quels sont les critères applicables pour le calcul des indemnités et des réparations morales selon les art. 11 et suivants LAVI et quel est leur rôle respectif ?
4. Quelles sont les prestations qui peuvent être déduites de l'art. 3 LAVI, resp. des art. 11 et suivants LAVI et quels sont les critères qui leur sont applicables ?
5. Quelles dispositions légales devraient être clarifiées ?
6. Quelles dispositions légales devraient être révisées ?

Cette étude repose sur 252 jugements : 47 arrêts du Tribunal fédéral et 205 jugements cantonaux de dernière instance transmis par les cantons à l'Office fédéral de la justice.

7.2.3 Conclusions des auteurs

Les auteurs de l'étude ont résumé les résultats de leur travail de la manière suivante:

La jurisprudence cantonale de dernière instance en relation avec la LAVI s'articule autour de deux pôles : d'une part la lutte contre les abus et d'autre part une protection favorable aux victimes. La notion de victime notamment n'est pas interprétée de manière uniforme : le Tribunal fédéral la définit de manière large, Bâle et Zurich de manière plutôt restrictive.

L'appréciation des éléments constitutifs de la notion de victime au sens de l'art. 2 al. 1 LAVI ne peut être uniforme surtout dès lors que la loi utilise une notion de victime qui est indépendante d'une appréciation effectuée par les autorités judiciaires sur la base du droit pénal. A cela s'ajoute le fait que les trois objectifs de la loi, qui sont très différents, à savoir le conseil à la victime, le renforcement de ses droits dans la procédure pénale et son indemnisation, ne trouvent que difficilement leur expression dans une conception unique de la notion de victime. La dernière jurisprudence du

Tribunal fédéral⁸¹, selon laquelle, pour avoir droit à une assistance, il suffit uniquement de prétendre avec vraisemblance être victime d'une infraction pénale, ne s'est pas encore imposée dans les cantons, alors même que la Conférence suisse des offices de liaison LAVI recommande de considérer comme victime, et ce jusqu'à preuve du contraire, *toute* personne qui demande une aide⁸².

Des problèmes analogues se posent en ce qui concerne la notion d'infraction pénale : dans un Etat de droit, seul un tribunal peut décider si l'on est en présence d'une infraction punissable au sens du droit pénal alors que l'appréciation selon la LAVI de la notion de victime et, concurremment, celle d'infraction pénale s'effectue par l'administration agissant indépendamment et selon d'autres principes que ceux relevant du droit pénal. Ce déplacement vers une notion d'infraction pénale indépendante du droit pénal crée de nombreux problèmes qui se reflètent dans la jurisprudence. Au lieu de définir, comme le Tribunal fédéral, l'infraction pénale (malgré des exigences plus faibles en matière de preuve), en se référant, en principe, aux définitions du CP⁸³, il serait bien plus simple, selon les auteurs de l'étude, de renoncer, pour ce qui est du droit à la consultation, à toute référence à la notion d'infraction pénale et de se fonder par contre pour les indemnités et les réparations morales sur les éléments constitutifs d'une infraction pénale constatés par un tribunal.

En plus, la question de savoir si et dans quelle mesure des faits justificatifs et un éventuel comportement fautif peuvent influencer la position de la victime n'est également pas claire. Selon le Tribunal fédéral, l'importance de l'atteinte joue un rôle décisif lors de l'appréciation des prétentions de la victime⁸⁴. Par contre, le fait de savoir si l'utilisation de la force, qui a provoqué cette atteinte importante, était proportionnelle ou justifiée ne joue aucun rôle. C'est pourquoi il est contraire à l'idée qui sous-tend la LAVI d'exiger l'absence de toute faute concomitante comme condition préalable à la qualification de victime. Il est notamment faux, comme l'indiquent de nombreuses enquêtes de criminologie, de partir du modèle de la victime "pauvre" et "sans défense" et, en conséquence, de limiter la protection légale à ce seul type de victime. Refuser le droit à une assistance du fait d'une faute concomitante contrevient à l'esprit et à la lettre de la LAVI⁸⁵. Au lieu de renvoyer les victimes de blessu-

81 ATF 122 II 211.

82 Voir chap. 6.4.

83 ATF 122 II 211.

84 (ATF 120 Ia 157, 125 II 265).

85 ATF 122 II 315.

res corporelles dans le milieu de la drogue et d'actes de violence dans le milieu de la prostitution face à leur choix de vie, l'auteur de l'étude estime que les réparations morales devraient en principe être versées *indépendamment de tout comportement fautif*. Il est particulièrement insatisfaisant d'imputer aux survivants le comportement fautif de la personne décédée : la faute concomitante de ce dernier ne joue aucun rôle dans la mesure de leur souffrance. Au surplus, le Tribunal fédéral prévoit de ne pouvoir refuser la réparation du tort moral que dans des situations choquantes, lorsque le comportement fautif de la victime "interrompt le lien de causalité"- et ce, cependant, sans nécessairement exiger qu'une réglementation spéciale le prévoie⁸⁶. A la suite de ces réflexions, les auteurs de cette étude proposent de modifier les conditions respectives des différentes prétentions de la manière suivante:

1. Celui qui peut rendre vraisemblable avoir été atteint, contre sa volonté, dans son intégrité corporelle, psychique ou sexuelle, a droit à une assistance. Les personnes assimilables à la victime au sens de l'art. 2 al. 2 LAVI et les éventuels témoins d'infractions pénales ont également droit à une assistance, s'ils peuvent se prévaloir eux-mêmes d'une atteinte à l'intégrité (psychique).
2. Celui qui prétend souffrir d'un dommage en raison d'une infraction pénale a droit à la protection de sa personnalité, à l'assistance et à la défense de ses droits et prétentions civiles dans la procédure pénale.
3. Celui qui a été atteint dans son intégrité corporelle, psychique ou sexuelle à la suite d'une infraction pénale reconnue comme telle par un tribunal, a droit à une indemnité et/ou une réparation morale.

La délimitation entre le droit à une assistance et l'indemnisation pose un dilemme : pour uniformiser les pratiques cantonales très disparates, il y aurait lieu de délimiter de manière générale et claire les prestations qui relèvent de la l'assistance de celles qui ressortissent à l'indemnisation. La solution zurichoise, consistant à n'octroyer l'aide immédiate que durant les trois premières semaines après l'infraction punissable, a été critiquée par le Tribunal fédéral. Le point décisif n'était pas le moment de la prestation mais l'urgence à fournir la prestation. D'autres solutions prévoyant une délimitation générale n'ont jusqu'à présent pas été discutées dans la jurisprudence. Ainsi les critères ne restent-ils pas clairs. Une pratique différente entre les cantons peut avoir des répercussions fatales, surtout pour les étrangers domiciliés en Suisse, lorsque l'infraction a été commise à l'étranger. Ces derniers pourraient avoir droit à

⁸⁶ ATF 124 II 8.

une assistance mais être exclus de toute indemnisation. Aussi, dans la mesure où l'on ne trouve pas un critère suffisamment opérant, les victimes étrangères ayant leur domicile en Suisse devraient également être indemnisées.

Pour ce qui est des droits dans la procédure, il apparaît que les tribunaux cantonaux procèdent à des pesées des intérêts en présence là où la victime dispose d'un droit absolu ou d'une prétention fondée sur les droits fondamentaux. Les auteurs de l'étude recommandent ainsi de clarifier la question de savoir si le droit de refuser de déposer selon l'art. 7 al. 2 LAVI peut être exercé lorsqu'il s'agit d'établir l'expertise de crédibilité et si un tel droit est compatible avec la suppression - prévue dans différents cantons pour des affaires d'infractions sexuelles à l'intérieur de la famille - du droit de refuser de déposer en raison des liens de parenté. De plus, la formulation de l'art. 9, al. premier LAVI prête à confusion : contrairement à l'interprétation qu'en donnent de nombreux cantons, cette disposition n'interdit pas au juge pénal, en cas d'acquiescement ou de suspension de la poursuite, de statuer sur les prétentions civiles de la victime. La possibilité pour la victime de former un recours selon l'art. 8 al.1 let. b LAVI est aussi problématique dans la mesure où elle n'est ouverte que si ses prétentions civiles sont touchées. Dès lors que l'intérêt d'une victime à la condamnation de l'auteur n'est pas juridiquement protégé⁸⁷, il y aurait lieu d'examiner dans ce cadre quelles sont les possibilités dont dispose la victime de faire valoir ses prétentions civiles *malgré* l'acquiescement de l'auteur.

Enfin, le délai de péremption est trop court, ce qui explique que Genève et Zurich ont dû recourir à des constructions audacieuses. Les auteurs de l'étude préconisent en cette matière une solution flexible qui ferait partir ce délai au moment où la victime fait valoir pour la première fois ses prétentions civiles (normalement lorsque la police l'informe sur l'existence des centres de consultation).

En vue d'uniformiser les pratiques cantonales divergentes, les auteurs de l'étude recommandent d'examiner la possibilité de recenser au niveau national l'ensemble des sommes versées par les instances cantonales en matière de LAVI (notamment par les autorités d'indemnisation).

87 ATF 121 IV 317.

8 Etudes sur l'efficacité de l'aide aux victimes

8.1 Aperçu des études effectuées à la demande de l'Office fédéral de la justice

En 1995, en complément aux rapports cantonaux, l'Office fédéral de la justice a chargé le Centre d'Etude, de technique et d'évaluation législatives (CETEL) de la faculté de droit de l'Université de Genève, de rédiger une étude évaluant l'exécution de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, du point de vue des victimes. En 1997, après un appel d'offres, le CETEL a à nouveau été retenu pour évaluer l'efficacité des dispositions de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions quant à la protection et aux droits des victimes dans la procédure pénale ⁸⁸. Les résultats de ces deux évaluations sont résumées respectivement dans le premier et le second rapport sur l'aide aux victimes d'infractions ⁸⁹.

En 1999, l'Office fédéral de la justice a voulu faire évaluer l'aide immédiate aux victimes. Après un appel d'offres, le mandat a été attribué à DAB («*Das Andere Büro*»), un bureau de Zurich spécialisé en recherches sociales.

8.2 L'étude du DAB sur l'aide immédiate aux victimes

L'étude effectuée par Ursula Fiechter, Priska Gisler, Sonja Kundert et Claudia Riboni porte le titre «3^{ème} évaluation partielle de l'exécution et de l'efficacité de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions / information et assistance initiales des victimes (aide immédiate) : la coopération de la police, des centres de consultation et des autres acteurs».

L'étude est axée sur l'aide immédiate aux victimes et, partant, sur les questions de la communication des informations, de la coordination entre les centres de consultation, les hôpitaux, la police et les autres acteurs ainsi que sur les aspects qualitatifs des conseils dispensés. Elle se limite aux cantons d'Argovie, de Fribourg, de Glaris et de Zurich.

⁸⁸ Sur le titre exact et les sources de ces deux études, cf. chap. 1.2, note 1.

⁸⁹ Premier rapport, chap. 10; deuxième rapport, ch. 13.

8.2.1 Communication des informations

Moyens d'aide aux victimes d'infractions

Les moyens d'aide aux victimes d'infractions se trouvent être à la fois différents et variés. Si les personnes concernées s'adressent en premier lieu à la police, celle-ci est soumise à l'obligation légale de fournir une information en matière d'aide aux victimes d'infractions. Bien que la police satisfasse largement à cette obligation, les personnes interrogées n'ont pas toujours choisi de recourir à l'aide offerte directement à la suite de l'information donnée par la police. Elles ont eu besoin de renseignements supplémentaires et parfois d'exhortations répétées de la part d'ami(e)s, de connaissances, d'experts ou de personnes relevant d'autres institutions (par ex. hôpital, maison pour femmes victimes de violences conjugales). Ces moyens détournés peuvent s'expliquer par plusieurs raisons. Certains agents de police ne donnent peut-être pas les informations de façon suffisamment précise ou détaillée. Il est également possible qu'il ne soit guère judicieux, dans certains cas, de parler d'aide au moment de l'audition. Certaines victimes ont besoin de temps pour se faire à l'idée de devoir recourir à une assistance. A cela s'ajoute souvent la difficulté pour les personnes concernées de s'identifier au rôle de victime. Dans les faits, la communication des informations se fait sous une forme mêlée d'«offre» et de «demande».

La communication des informations varie selon les cantons, ce qui - d'après les déclarations des personnes interrogées - dépend de la volonté politique. Dans les centres urbains de Zurich, de Winterthour et en partie de Fribourg, on a pu compter sur la préexistence de centres sociaux ou spécialisés autonomes, disposant de structures bien établies et d'un savoir-faire éprouvé. Dans les cantons d'Argovie et de Glaris en revanche, il a d'abord fallu mettre sur pied des services destinés à recevoir les demandes en les incorporant à des institutions cantonales préexistantes (Glaris : centre social) ou en concluant un contrat de prestations entre le canton et un organisme spécialisé (Argovie : maison pour femmes victimes de violences conjugales). Le recours à des compétences préexistantes influence la communication des informations. Les centres déjà actifs avant l'entrée en vigueur de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions étaient souvent déjà connus à l'échelle locale, tandis que les centres nouvellement créés ont dû se chercher une identité et établir des réseaux.

Travail d'information du public

Du point de vue des personnes concernées, la loi sur l'aide aux victimes d'infractions est encore trop peu connue. Des propositions en vue d'une meilleure information du public ont été faites dans le sens d'une intensification des contacts avec les écoles et les médecins ainsi que d'un renforcement de la présence à la radio, à la télévision et dans la presse. Les présentations en public s'accompagnent d'une augmentation des nouvelles demandes à laquelle il est souvent difficile de faire face, de telle sorte que certains centres de consultation renoncent à de telles présentations. Le travail auprès des médias se passe généralement de façon plutôt réactive. Les brochures, dépliants, feuilles volantes et rapports annuels n'existent en Suisse alémanique la plupart du temps qu'en langue allemande et en Suisse romande principalement qu'en français.

Accessibilité

A une exception près (centre pour victimes de la circulation routière), tous les centres de consultation examinés ont leur siège dans la capitale du canton concerné. Ils sont le plus souvent ouverts aux heures de bureau. Une accessibilité 24 heures sur 24 est assurée par la police, l'hôpital, le numéro d'appel en cas d'urgence 143 de la main tendue et/ou par la maison pour femmes victimes de violences conjugales. En principe, les personnes concernées jugent à la fois suffisantes et satisfaisantes les heures de présence, dès lors que – selon leur expérience – les conseillères et conseillers se montrent relativement flexibles dans la fixation des rendez-vous.

8.2.2 Coordination et coopération

Pour les centres de consultations étudiés, les termes de coordination et de coopération recouvrent une information réciproque des personnes concernées, un échange d'informations ainsi qu'une mise en relation avec des spécialistes (avocats, thérapeutes). Même s'il existe certaines approches sur une véritable collaboration avec mise au point et poursuite d'objectifs en commun, les centres qui sont chargés déjà depuis des années des questions liées aux victimes d'infractions fonctionnent dans leur pratique quotidienne de façon très indépendante et coopèrent principalement sur un plan informel. Dans différents cantons, des formes institutionnalisées de coopération se sont cristallisées, qui sont coordonnées par des directives ou par une institution de rang supérieur. Si un canton n'a mis sur pied qu'un seul centre d'aide aux

victimes d'infractions, le point d'effort principal du travail réside dans la fourniture d'offres de prestations individuelles particulières.

Les contacts entre les centres de consultation et la police se sont améliorés depuis l'entrée en vigueur de la loi. Ils sont largement formalisés. L'un des problèmes fondamentaux des parties s'est révélé être la différence dans la priorité des tâches et souvent aussi le manque de compréhension réciproque. La police est chargée de la constatation la plus exacte possible des faits, alors que le personnel des centres doit fournir une aide immédiate aux victimes.

Dès lors que la loi n'inclut pas les hôpitaux dans l'aide aux victimes d'infractions, une véritable collaboration avec les centres de consultation n'a guère lieu, si ce n'est dans le cadre des groupes de protection de l'enfance, un intérêt en faveur d'une telle collaboration se manifestant plutôt du côté des centres d'aides aux victimes. Les hôpitaux disposent à l'interne de possibilités propres pour renvoyer leurs clients aux spécialistes. Ils peuvent ainsi fonctionner quasiment en vase clos.

Les interviews effectuées montrent que les victimes perçoivent à peine l'activité de coordination entre les différentes personnes intéressées et qu'elles apprécient beaucoup la mise en relation avec des spécialistes. Les centres de consultation attribuent une signification différente à l'échange largement institutionnalisé aux plans inter-cantonal et national, parce qu'ils sont confrontés à des réalités si différentes, qu'il n'est le plus souvent pas possible de trouver un dénominateur commun dans la discussion.

8.2.3 Aspects qualitatifs de la consultation

Pratique en matière de consultation

Les collaborateurs des centres de consultation proviennent le plus souvent des professions sociales et universitaires (travail social, conseil dans le domaine social, thérapie, psychologie, etc.) et offrent à leur clientèle des conseils de nature avant tout psycho-sociale. Pour ce faire, ils se fondent dans la majorité des cas sur une approche pragmatique.

Les membres d'équipes de centres de consultation qui ne sont pas spécialisés dans certaines catégories de victimes ne peuvent pas être experts dans tous les domaines

de l'aide aux victimes. En raison d'une répartition toujours plus différenciée des tâches, ils craignent que des aspects relevant des conseils (informations juridiques ou psychologico-thérapeutiques) doivent être de plus en plus donnés à l'extérieur et se perdent au profit d'une administration qui exige toujours plus de temps. Le besoin très fort de justifier toute utilisation de moyens financiers peut faire craindre que l'égalité de traitement entre les victimes ne soit pas véritablement assurée.

Un élément qui contribue de manière importante à assurer la qualité de la consultation est, pour la majorité des personnes chargées de l'aide aux victimes, la pratique de la supervision et de l'"intervision", de même d'ailleurs que les rapports annuels qui assurent une certaine transparence de l'activité des centres de consultation vis-à-vis d'un certain public.

Les victimes ont été satisfaites des prestations d'aide fournies par les centres de consultation. Elles ont apprécié avant tout la réceptivité et la compréhension manifestées par le personnel qui leur ont donné l'impression d'être en tout temps disponible. Relativement à l'aide immédiate obtenue, le soutien psycho-social a été nettement mis au premier plan. Toutefois, les prestations dans le domaine matériel, telles que la prise en charge des frais de séjour dans une maison pour femmes victimes de violences conjugales ou le recours à un avocat, ont également revêtu de l'importance du point de vue psycho-social. Dans leur appréciation critique de la qualité de la consultation, les personnes interrogées ont cependant manqué de possibilités de comparaison.

Formation continue

Les cours - subventionnés par la Confédération - sur l'aide aux victimes d'infractions, qui peuvent être suivis dans les hautes écoles spécialisées de service social en Suisse alémanique et en Suisse romande, dispensent toutes les connaissances utiles dans le domaine de la législation sur l'aide aux victimes d'infractions. La vue d'ensemble qui y est présentée est jugée qualitativement bonne. Pour les professionnels spécialisés dans un domaine particulier, les informations données ne le sont toutefois pas de manière suffisamment approfondie. Ils préféreraient que des cours de formation continue ou de perfectionnement soient organisés sur des thèmes choisis en fonction des besoins ou, à tout le moins, obtenir le droit d'être consultés lors de la détermination du contenu du cours

La formation nationale sur l'aide aux victimes d'infractions, dispensée par l'Institut suisse de police (ISP) à Neuchâtel a été en principe qualifiée de bonne par les policières. Elle n'a toutefois été suivie que par les personnes responsables de la formation à l'interne et sur le plan cantonal. Les hôpitaux n'organisent officiellement pas de cours, qu'il s'agisse de formation continue ou de perfectionnement, dans le domaine de l'aide aux victimes d'infractions. Les divers membres des équipes des groupes de protection de l'enfance et les centres de consultation internes aux hôpitaux s'efforcent de transmettre les informations plus loin (par ex. Zurich et Argovie). Ces équipes mettent régulièrement sur pied des réunions de formation continue et/ou collaborent au sein de groupes de spécialistes.

«Monitoring»

Des idées et conceptions portant sur le développement d'un futur monitoring ne constituent pas, pour les conseillères et conseillers, une préoccupation actuelle, ce qui s'explique par le fait que les équipes des centres de consultation utilisent déjà différents instruments de contrôle de la qualité. En font partie avant tout les discussions de cas en équipe, où l'on discute de divers problèmes et où l'on tente en commun de trouver des solutions, mais également la pratique de la supervision et de l'"intervision". Cet «auto-monitoring» correspond aux besoins des professionnels concernés et les soutient dans leur activité. Les saisies de données quantitatives récemment imposées par la Confédération (feuilles de statistiques) à l'intention de l'Office fédéral de la statistique mettent fortement à contribution le personnel des centres. Les avis sur le caractère approprié des saisies de données et des statistiques en tant qu'instruments de monitoring sont partagés.

8.2.4 Conclusions des auteurs

De l'avis des auteurs de l'étude, les points suivants sont particulièrement importants :

- La communication des informations a aujourd'hui lieu partiellement selon le principe de l'offre, mais le plus souvent selon le principe de la demande. Les personnes concernées décident très souvent de leur propre initiative ou à celle de connaissances de recourir à un centre d'aide aux victimes. La police ne réussit que ponctuellement à diriger les intéressés vers les centres de consultation.

Des campagnes d'information pourraient favoriser la prise de conscience au sein de la population. Des projets particuliers ont déjà été réalisés et d'autres approches existent. De telles activités doivent absolument être soutenues par les cantons et par la Confédération.

- La police est soumise à une obligation d'informer, tandis que les activités des hôpitaux en faveur de l'aide aux victimes se déroulent souvent sur une base volontaire. Ces deux approches différentes posent problème. Si, à la police, la possibilité d'être dirigé vers les centres est certes offerte et contrôlée de façon routinière, la qualité des relations avec les victimes et la tendance à focaliser l'attention sur l'auteur du délit continuent toutefois à dépendre des compétences individuelles et des intérêts personnels de chaque agent de police. Le transfert du savoir entre les hôpitaux et les centres de consultation s'avère jusqu'ici insuffisant en raison de la taille des hôpitaux et de leur propre offre de prestations.

Au vu de cette constatation, il faut continuer à sensibiliser la police et les hôpitaux à l'aide aux victimes d'infractions et, en particulier, se demander de quelle manière les échanges pourraient être favorisés.

- L'étendue de la coopération et les formes qu'elle peut revêtir, de même que sa mise en réseau, varient beaucoup d'un canton à l'autre. La coordination des différents centres par une organisation centrale ou globale (comme dans le canton de Fribourg), qui organise également des rencontres communes, un échange d'informations et des présentations publiques, s'avère judicieuse. Il ne faut toutefois pas oublier que de nombreux réseaux informels, qui se sont formés depuis des années, fournissent ou peuvent fournir d'importants services dans la transmission d'informations, sans que cela soit visible ou même mesurable.

Il convient de garantir, par une mise en réseau et une collaboration, que les intéressés – quel que soit le centre ou le spécialiste auquel ils s'adressent – reçoivent des informations relatives à la loi sur l'aide aux victimes d'infractions. Cela représente une extension du principe de la demande. Dans leurs efforts de mise en réseau, les centres de consultation doivent être soutenus par les cantons.

- Les intéressés montrent un haut degré de satisfaction en rapport avec les prestations qu'ils ont reçues. En ce qui concerne les relations avec les intéressés, ce sont les centres de consultations qui, manifestement, ont le plus de compétences. Une aide de qualité, pragmatique et suivie d'effets directs est fournie aujourd'hui.

L'évaluation démontre cependant que, là où le travail administratif commence à dépasser les limites du raisonnable ou lorsque les prestations ne peuvent plus être fournies de manière satisfaisante en raison de restrictions de personnel, on craint une perte de qualité de la consultation.

- La plupart des centres appliquent déjà des formes de contrôle de qualité. Savoir dans quelle mesure ce contrôle pourrait être harmonisé en le soumettant à une obligation cantonale de surveillance devrait faire l'objet d'une réflexion commune. L'utilité du travail à fournir pour les relevés statistiques n'est pas toujours perceptible pour le personnel des centres, car ils n'ont jusqu'ici pratiquement pas eu connaissance des résultats. Le respect de l'anonymat est parfois aussi mis en doute. La question se pose de savoir si, en lieu et place de procédures de contrôle de nature statistique, coûteuses sur le plan administratif, d'autres instruments ne devraient pas être introduits, tels que l'organisation régulière de tables rondes où l'on pourrait discuter de problèmes spécifiques, échanger des informations et chercher des solutions communes. Un contrôle implique, d'un point de vue sociologique, une certaine confiance. La manière dont celle-ci pourrait être développée doit être échafaudée en commun.
- La Confédération devrait assumer une fonction de contrôle là où il en va de la mise en œuvre de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions dans les cantons. C'est justement là où la volonté politique rechigne à investir dans l'aide aux victimes que les personnes chargées de l'aide aux victimes se sentent bien seules.
- L'autonomie, la partialité et, partant, également l'indépendance des centres sont le mieux garanties là où il existe des directives claires sur l'aide immédiate. Les recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison en matière d'aide aux victimes d'infractions offrent à cet effet de bonnes bases. Les directives doivent toutefois conserver une certaine souplesse afin que le personnel des centres puisse continuer à agir et à décider en fonction de la spécificité de chaque cas.

II^{ème} partie Appréciation des expériences faites de 1993 à 1998

9 Aide initiale de la Confédération

9.1 Conception de l'aide initiale

La Confédération a soutenu les cantons pendant six ans, en moyenne à raison de 4,47 millions de francs par an. Les contributions étaient fixées en fonction de la capacité financière et de la population des cantons. Elles devaient servir à la mise en place de l'aide aux victimes dans les cantons (art. 18 al. 2 LAVI). L'aide financière de la Confédération visait à soutenir les cantons qui, dans la phase de mise en place du système, devaient faire face à des dépenses importantes. Les contributions fédérales devaient couvrir environ un tiers des dépenses totales des cantons⁹⁰.

L'affectation des contributions de la Confédération a été précisée dans les décisions d'octroi de l'aide initiale. Les sommes devaient en premier lieu être utilisées pour l'installation et la gestion des centres de consultation (y compris l'aide financière aux victimes selon l'art. 3 LAVI). Les coûts des autorités chargées de l'indemnisation pouvaient également être couverts par les contributions fédérales. Par contre, les prestations d'indemnisation et de réparation morale régies par les art. 11 et suivants LAVI ne pouvaient pas être financées au moyen de l'aide initiale.

Les contributions fédérales qui n'ont pas été utilisées à la fin 1998 doivent, conformément à la charge fixée dans les décisions de 1998, être utilisées jusqu'à la fin de l'année 2000. Un montant résiduel éventuel devra être restitué.

9.2 Installation rapide des centres de consultation

L'aide financière de la Confédération a permis d'accélérer l'installation d'un réseau de centres de consultation: au début de l'année 1995, chaque canton disposait d'au moins un centre de consultation. Dans cette mesure, l'aide initiale a atteint son but. Les années suivantes, le nombre des centres de consultation n'a plus augmenté. Compte tenu de diverses réorganisations, le nombre des centres de consultation a

⁹⁰ FF 1990 II 943.

passé de 67 (fin 1994)⁹¹ à 61⁹². Il existe au moins un centre de consultation par canton.

9.3 Système de subvention insatisfaisant

Contrairement aux attentes, les dépenses les plus importantes ne sont pas apparues dans les premières années. Les dépenses cantonales en matière de consultation et d'infrastructure ont plutôt augmenté de manière continue depuis l'entrée en vigueur de la loi⁹³ - de manière parallèle à l'accroissement du nombre des personnes qui sollicitent une aide. En même temps, les dépenses par personne traitée ont diminué⁹⁴. Le but du législateur selon lequel l'aide initiale de la Confédération devait correspondre à environ un tiers de l'ensemble des dépenses (y compris les indemnités et les réparations pour tort moral) n'a été atteint qu'en 1997⁹⁵. En 1998, l'aide initiale ne couvrait que les 18,4 pour cent de l'ensemble des dépenses⁹⁶. Cette année-là, 80 pour cent des dépenses cantonales ont ainsi été financés par les cantons eux-mêmes.

Les sommes versées aux cantons ne correspondaient que partiellement aux besoins particuliers de chaque canton. Durant les deux premières années, à peine la moitié des cantons (12) avait utilisé la totalité des contributions fédérales pour l'aide initiale 1993/1994. Quatorze cantons obtinrent plus que ce dont ils avaient besoin⁹⁷. A la fin de l'année 1996, onze cantons disposaient encore de sommes provenant de l'aide initiale des années précédentes, sommes qu'ils n'avaient pas encore utilisées⁹⁸. A la fin de la phase initiale, six cantons n'avaient toujours pas utilisé la totalité de l'aide initiale reçue⁹⁹. Des 26,87 millions de francs versés, 560'926 francs (2 %) n'ont pas été utilisés¹⁰⁰. D'autre part, précisons que les contributions fédérales ne couvraient qu'une petite partie des dépenses effectives des cantons à agglomérations tels que

91 Premier rapport sur l'aide aux victimes, chap. 3.21.

92 Mai 2000.

93 Chap. 5.4.3.

94 Chap. 5.4.3.

95 Chap. 5.2.

96 Chap. 5.2.

97 Premier rapport sur l'aide aux victimes, chap. 7.

98 Deuxième rapport sur l'aide aux victimes, chap. 5.2.

99 Chap. 5.3.

100 Chap. 5.3.

Zurich et Bâle. Ainsi, ces deux cantons avaient exigé un autre système de répartition déjà vers la fin 1994 ; dès lors que l'aide initiale était limitée dans le temps à la fin 1998, on a renoncé à entamer une révision de la loi sur ce point¹⁰¹.

Rétrospectivement, il ressort que la forme de soutien choisie par le législateur n'était à tous points de vue pas idéale. La tâche confiée par la Confédération aux cantons était formulée de manière ouverte et leur laissait un large pouvoir d'appréciation (art. 3 al. 1 et 2 LAVI). Les cantons devaient être encouragés à développer rapidement des solutions adaptées aux particularités régionales. En même temps, on voulait leur offrir une contribution pour des investissements qu'eux-mêmes devaient encore définir. La recherche de solutions avantageuses du point de vue des coûts pour l'exécution de tâches bien définies - qui est le but des aides financières forfaitaires¹⁰² - ne constituait pas une priorité durant la phase initiale de la LAVI. La Confédération n'était alors pas en mesure de prévoir quel serait le montant de l'ensemble des dépenses des cantons. Le montant à mettre chaque année à disposition des cantons devait faire l'objet d'une estimation. A la différence des subventions versées sur la base des dépenses, ce montant devait également être versé indépendamment des dépenses des cantons. La clé utilisée pour répartir cette somme entre les cantons - fondée sur leur capacité financière et leur population - ne se révéla matériellement pas entièrement appropriée. En effet, les dépenses cantonales évoluèrent de manière importante sur la base d'autres paramètres et également, ce qui n'est pas négligeable, en raison de choix politiques¹⁰³.

101 Premier rapport sur l'aide aux victimes chap. 11.8.

102 FF 1987 I 393.

103 Voir chap. 5.4.

10 Domaine de la consultation

10.1 Augmentation du nombre de personnes qui sollicitent une aide auprès des centres de consultation

L'aide fournie par les centres de consultation répond à un important besoin. Le nombre des personnes qui se sont adressées à un centre de consultation est encore en augmentation. En 1998, 11'165 victimes et proches de victimes ont demandé conseil aux centres de consultation¹⁰⁴. Les estimations du législateur (environ 10'000 victimes directes au sens de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, dont près de 3'300 s'adresseraient à un centre de consultation) ont été largement dépassées.

Les victimes qui ont pris part à l'étude effectuée en 1999 par le DAB, de même que les personnes interrogées en 1994 dans le cadre d'une autre étude¹⁰⁵, se sont déclarées satisfaites de l'aide offerte¹⁰⁶.

10.2 Constance dans les caractéristiques des personnes assistées

Les constatations faites dans le deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions au sujet des caractéristiques des personnes assistées se sont vérifiées durant la période 1997/98 couverte par le présent rapport¹⁰⁷. L'aide fournie par les centres de consultation concerne avant tout les femmes et les jeunes filles¹⁰⁸. Près des trois-quarts des personnes assistées sont de sexe féminin. La plupart des personnes qui se sont adressées aux centres de consultation ont été victimes d'une infraction contre l'intégrité sexuelle: Sur les 41'857 personnes assistées entre 1993 et 1998, 43 pour cent étaient concernées par une infraction d'ordre sexuel, 35 pour cent par une lésion corporelle et trois pour cent par un homicide¹⁰⁹. 81 pour cent des victimes di-

¹⁰⁴ Chap. 2.2. Cette statistique ne prend pas en compte le genre d'aide fournie. L'aide apportée peut par exemple consister en une simple conversation téléphonique, en des entretiens de longue durée ou en un hébergement de plusieurs jours dans une maison pour femmes victimes de violences conjugales, pour autant qu'elle soit reconnue comme centre de consultation en matière d'aide aux victimes d'infractions.

¹⁰⁵ Premier rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, chap. 10.21.

¹⁰⁶ Chap. 8.2.

¹⁰⁷ Cf. chap. 14.2 – 14.6 du deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions.

¹⁰⁸ Chap. 2.4.

¹⁰⁹ Extrait du chap. 2.6, figure 2F.

rectes ou indirectes qui se sont adressées à un centre de consultation appartiennent ainsi au principal groupe-cible visé lors de l'élaboration de la loi¹¹⁰. De plus, une part relativement importante de jeunes gens ont eu recours aux centres de consultation : en 1997/98, 27 pour cent des personnes assistées étaient âgées de moins de 20 ans, alors que les personnes d'un certain âge ne se sont que rarement adressées aux centres de consultation¹¹¹. Près de sept pour cent des personnes assistées étaient victimes d'une infraction de la circulation routière¹¹².

10.3 Mise en relation par la police avec un centre de consultation

Aux termes de l'art. 6 LAVI, la police informe la victime, lors de sa première audition, de l'existence des centres de consultation (al. 1) et transmet à un tel centre les coordonnées de la victime, à moins que celle-ci ne le refuse (al. 2). Il est difficile d'évaluer le nombre de personnes qui ont eu recours de cette manière à un centre de consultation. Les estimations des centres de consultation varient fortement. Une faible partie seulement des victimes ont des contacts avec la police : D'après les données à disposition, seul un peu plus d'un quart de toutes les personnes qui se sont adressées à un centre de consultation ont pris part à une procédure pénale contre l'auteur présumé ou à une procédure d'instruction (25 % en 1995/96 et 29 % en 1997/98)¹¹³. En cas d'infractions commises à l'étranger, les victimes n'ont jusqu'ici pas été systématiquement informées sur place de la possibilité d'obtenir une aide en Suisse¹¹⁴. Comme le montre l'étude du DAB¹¹⁵, le modèle – soigneusement choisi par le législateur - de collaboration entre la police et les centres de consultation ne couvre pas tous les besoins. Parfois, il est difficile pour une victime d'apprécier, au stade de la première audition, si elle aura ultérieurement besoin d'une aide ou non. Du point de vue de la police, il pourrait s'avérer utile que, dans certaines situations, l'assistance en matière d'aide aux victimes d'infractions soit assumée pendant la première audition par une conseillère ou un conseiller externe.

110 FF 1990 II 924 s.

111 Chap. 2.4, figure 2C.

112 Chap. 2.6.

113 Sur l'ensemble de la question, voir le chap. 2.7.

114 Voir cependant chap. 6.6.

115 Chap. 8.2.

10.4 Recours différencié aux centres de consultation

Comme durant les années 1995/96 déjà, les centres de consultation ont le plus souvent pris en charge, dans les cantons de Zurich, Berne et Genève, des personnes qui s'adressaient à elles pour la première fois (en 1998, 60 % de toutes les nouvelles personnes assistées)¹¹⁶. Si on tient compte de la densité de population, Schaffhouse arrive en tête juste après le canton de Zurich. Les cantons dont le nombre d'habitants est comparable présentent souvent des chiffres très différents.

La part de personnes étrangères au canton est-elle particulièrement élevée dans les cantons qui prennent en charge un grand nombre de personnes ? Il existe pour la première fois des chiffres pour les années 1997/98 sur le domicile des personnes qui se sont adressées aux centres de consultation¹¹⁷, même s'il est vrai que ceux des cantons de Zurich, Lucerne et Schwyz n'ont pas répondu aux questions correspondantes et que, dans 20 pour cent des cas, les centres de consultation ont renoncé à préciser le domicile ou n'ont pas réussi à l'établir. D'après les données à disposition, la part des personnes qui ont consulté un centre en dehors de leur canton de domicile est relativement faible : Seul neuf pour cent des personnes dont le domicile a été relevé proviennent de l'extérieur.

Les cantons qui présentent le plus de nouvelles consultations (ZH, BE, GE) sont également ceux qui ont enregistré le plus de demandes d'indemnisation et de réparation morale (56 % des nouvelles demandes), ce même si l'on prend en compte la densité de la population¹¹⁸. Pareilles demandes doivent toujours être présentées dans le canton du lieu de l'infraction ; sur ce point, la loi ne laisse pas le choix à la victime (art. 11 al. 1 par opposition à l'art 3 al. 5 LAVI). L'étude du DAB¹¹⁹ renvoie à d'autres situations possibles. La dénomination «aide aux victimes» ne séduit pas toujours les victimes. Il est plus facile de s'adresser par exemple à un «centre de consultation pour femmes». De même, le recours à un centre de consultation relié à un service social peut exercer un effet dissuasif. On constate que plus l'effort d'information du public est marqué, plus vite les personnes intéressées osent solliciter des conseils.

116 Chap. 2.2.

117 Chap. 2.5.

118 Chap. 4.2 et deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, chap. 14.7.

119 Chap. 8.2.

10.5 L'organisation de l'aide immédiate

L'étude du DAB¹²⁰ montre que la collaboration et la coordination¹²¹ qu'avaient en vue le législateur entre les différents spécialistes directement après l'infraction font largement défaut ou alors s'effectuent en dehors de l'aide aux victimes, par ex. dans le cadre de groupes de protection de l'enfance. Contrairement à l'art. 3 al. 3, 2^{ème} phrase LAVI, la plupart des centres de consultation ne sont pas organisés de manière à pouvoir fournir une aide immédiate en tout temps. En pratique, la notion d'aide immédiate est souvent entendue de manière plus étroite que ce que vise en fait la loi : L'aide immédiate au sens de la loi doit se comprendre comme toute forme d'aide, qu'elle prenne la forme d'une assistance médicale, d'une offre de moyens de transport, d'un soutien psychologique ou d'une consultation juridique¹²². Dans la réalité, on a tendance à n'utiliser la notion d'aide immédiate que pour l'appliquer à la fourniture de prestations par les centres eux-mêmes et pour mieux distinguer les prestations fournies gratuitement d'une part et les prestations payantes (non urgentes et à plus long terme) d'autre part (art. 3 al. 4 LAVI)¹²³. Dans cette perspective, le postulat de l'art. 3 al. 3 LAVI selon lequel une aide immédiate doit pouvoir être fournie en tout temps perd son sens, ce qui explique les velléités exprimées en vue de sa suppression¹²⁴.

10.6 Importance de l'aide financière par les centres de consultation

Selon l'estimation de beaucoup de centres de consultation, il est rare qu'une aide financière soit demandée¹²⁵. Ces estimations se recouvrent avec les indications recueillies il y a deux ans¹²⁶. D'après les indications des cantons dans le décompte sur l'utilisation de l'aide initiale durant les années qui font l'objet du présent rapport, les coûts de l'aide à plus long terme selon l'art. 3 al. 4 LAVI ont toutefois considérable-

120 Chap. 8.2.

121 FF 1990 II 971(ch. 211.1).

122 FF 1990 II 926 s.

123 cf. les recommandations de la CSOL-LAVI, ch. 19 ss.

124 Chap. 15.3.

125 Chap. 2.8.

126 Chap. 2.7 du deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions.

ment augmenté¹²⁷. Les données disponibles ne permettent pas de déterminer si cela est dû à la hausse du nombre de personnes qui ont eu recours aux centres de consultation ou si ce sont les contributions octroyées dans chaque cas d'espèce qui ont augmenté. Il est possible que les questions posées aux centres de consultation dans le cadre de l'évaluation n'aient pas pris suffisamment en compte la réalité : Dans certains cantons, les centres de consultation ne peuvent fournir une aide financière que dans une mesure très limitée. Dès qu'il s'agit d'allouer des montants relativement élevés, c'est l'administration qui tranche et non le centre de consultation¹²⁸.

10.7 Modifications du point de vue fonctionnel

Le nombre de centres de consultation a passé de 67 (à fin 1994) à 61¹²⁹. Le canton des Grisons avait mis sur pied neuf centres de consultation incorporés aux services sociaux régionaux ; vu le faible nombre de personnes qui s'y présentaient chaque année, un nouveau centre de consultation doté de deux bureaux a été créé en 1997/98. D'autres cantons ont également adapté leur organisation aux besoins. Il est intéressant à cet égard de constater que le personnel des centres de consultation - considéré pour l'ensemble de la Suisse - n'a pas augmenté d'une manière proportionnelle à la croissance du nombre des personnes à prendre en charge¹³⁰. Les dépenses pour les centres de consultation, l'aide immédiate et l'aide à plus long terme ont passé de 1'456 francs par personne assistée en 1995 à 1'166 francs en 1998¹³¹.

D'après les déclarations des personnes interrogées dans le cadre de l'étude du DAB¹³², les charges administratives ont augmenté. De l'avis de certains, la procédure d'octroi d'une aide financière (recours à l'administration) serait compliquée. L'on craint que les nouveaux questionnaires statistiques de l'Office fédéral de la statistique, qui ont été testés en été 1999, n'engendrent des charges administratives supplémentaires¹³³.

127 Chap. 5.4.3, figure 5F.

128 Cf. par ex. § 2 de l'Ordonnance du canton du Zurich sur l'aide aux victimes d'infractions.

129 Mai 2000.

130 Chap. 2.10 et chap. 2.2.

131 Chap. 5.4.3.

132 Chap. 8.2.

133 Chap. 6.4.

10.8 Obligation de garder le secret

L'obligation légale (art. 4 LAVI) qu'a le personnel des centres de consultation de garder le secret ne s'avère pas toujours opportune. D'après les recommandations de la CSOL-LAVI, il devrait être permis, dans certaines situations, d'informer les autorités de tutelle ¹³⁴ – reste ouverte la question de savoir si la chose est possible sur la base du droit en vigueur. L'Office fédéral de la justice s'occupe d'éclaircir la situation juridique.

¹³⁴ Ch. 44. Sur les recommandations, cf. chap. 6.4.

11 Domaine de l'indemnisation et de la réparation morale

11.1 Hausse du nombre des cas en suspens

Le nombre des cas pendants à la fin de chaque période est en constante augmentation et se montait à 1'436 cas pour 1'231 nouvelles demandes enregistrées en 1998¹³⁵. Comme le mentionnait déjà le dernier rapport, ce nombre élevé de cas pendants s'explique par différentes raisons. Une des raisons est certainement le bref délai pour faire valoir devant l'autorité une indemnisation ou une réparation morale (art. 16 al. 3 LAVI). Cette réglementation conduit souvent à présenter une demande dans le seul but de sauvegarder le délai légal et à exiger simultanément la suspension de la procédure (cf. ch. 75 des recommandations de la CSOL-LAVI¹³⁶). Il n'est pas non plus exclu que, sans raison objective, certains cas aient traîné en longueur.

11.2 Provisions

Le nombre de cas dans lesquels ont été accordées des provisions figurait pour la première dans les questionnaires à remplir pour les années 1997/98. Il est surprenant de constater que la possibilité d'accorder une provision a été rarement utilisée : sur les 1'231 nouvelles demandes enregistrées en 1998, des provisions n'ont été versées que dans 54 cas (contre 35 cas sur 820 nouvelles demandes en 1997)¹³⁷. La possibilité prévue par le législateur d'accorder à la victime, de façon rapide et simple, une avance (art. 15 litt. a et b LAVI) n'a, en pratique, dans la plupart des cas pas été utilisée ou a été tout simplement ignorée.

¹³⁵ Chap. 4.3, figure 4C, et chap. 4.2, figure 4A.

¹³⁶ Cf. à ce propos également chap. 6.4.

¹³⁷ Chap. 4.2, figure 4A, et chap. 4.3. Zurich et Appenzell Rhodes Extérieures n'ont donné aucune indication.

11.3 Constance dans les caractéristiques des bénéficiaires de prestations

Les constatations faites dans le deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions à propos des caractéristiques des bénéficiaires de prestations se sont confirmées¹³⁸.

Comme pour les prestations des centres de consultation ¹³⁹, ce sont le plus souvent des femmes qui ont bénéficié d'une indemnisation et d'une réparation morale (de 1995 à 1998 : 64 %¹⁴⁰). Dans ce domaine, ce ne sont pas les victimes d'infractions contre l'intégrité sexuelle, mais celles de lésions corporelles qui viennent en tête: 37 pour cent des 1'287 prestations allouées en 1993/1994 l'ont été à des victimes de lésions corporelles, contre 32 pour cent à des victimes d'une infraction contre l'intégrité sexuelle et 19 pour cent à des victimes d'un homicide¹⁴¹. Le principal groupe-cible visé par le législateur est ici touché de façon encore plus nette que dans le domaine de la consultation (des prestations ont été versées dans 56 % des cas à des victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle et dans 32 % des cas à des victimes d'infractions contre l'intégrité sexuelle, soit au total dans 88 % des cas à des personnes appartenant aux principaux groupes-cibles tels que définis dans le message du Conseil fédéral¹⁴²).

11.4 Nombre attendu des cas donnant lieu à une indemnisation

Le nombre annuel de cas dans lesquels une indemnisation a été allouée varie d'une année à l'autre et dénote une tendance à la baisse depuis 1997 (62 en 1995, 72 en 1996, 56 en 1997, 48 en 1998¹⁴³). Le nombre des cas dans lesquels ont été versées des prestations combinées (allocation d'une indemnisation et d'une réparation morale) a augmenté durant les quatre dernières années (41 en 1995, 99 en 1996, 97 en

138 Cf. chap. 14.2 à 14.6 du deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions.

139 Chap. 10.2. et chap. 2.4.

140 Chap. 4.5 ; pour 1993/94, cf. chap. 5.33. du premier rapport sur l'aide aux victimes d'infractions.

141 Chap. 4.6, figure 4H.

142 FF 1990 II 924.

143 Chap. 4.4, figure 4D et deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, chap. 4.4, figure 9. Aucune indication à ce sujet ne figure dans le premier rapport sur l'aide aux victimes d'infractions.

1997, 121 en 1998¹⁴⁴). Vu la hausse du nombre des cas dans lesquels une réparation morale a été accordée, la part proportionnelle des cas qui ont donné lieu à une indemnisation est en baisse¹⁴⁵. Les dépenses moyennes par cas d'indemnisation semblent diminuer depuis 1995 (14'697 francs en 1995, 7'058 francs en 1998¹⁴⁶). Au vu du faible nombre de cas et du fait qu'une indemnisation peut – selon l'art. 4 OAVI – aller de 500 à 100'000 francs, ces chiffres ne sont toutefois pas très significatifs.

Au moment d'édicter la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, l'on s'attendait à ce qu'il soit donné suite à une demande d'indemnisation dans 100 à 200 cas par an. La réalité correspond à ces pronostics.

11.5 Réparation morale: inversion du système

Le nombre de cas dans lesquels une réparation morale a été allouée a fortement augmenté (78 en 1995, 113 en 1996, 180 en 1997, 302 en 1998¹⁴⁷). A cela s'ajoute le fait que les cas dans lesquels ont été versées des prestations combinées a également augmenté (41 en 1995, 99 en 1996, 97 en 1997, 121 en 1998¹⁴⁸). Simultanément, les dépenses moyennes par cas de réparation morale ont passé en 1995 de 9'871 à 15'245 francs¹⁴⁹. Le montant alloué à titre de réparation morale se détermine d'après l'atteinte subie ; ni la loi, ni l'ordonnance ne prévoient de limite vers le haut. La situation économique de la victime ne joue aucun rôle dans l'octroi d'une réparation morale. Aux termes de l'art. 12 al. 2 LAVI, *«une somme peut être versée à la victime à titre de réparation morale, indépendamment de son revenu, lorsque celle-ci a subi une atteinte grave et que des circonstances particulières le justifient»* Si ces conditions sont remplies, la victime a droit à une réparation morale¹⁵⁰.

144 Cf. note précédente.

145 Chap. 4.4.

146 Chap. 4.4.

147 Chap. 4.4, figure 4D et deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, chap. 4.4, figure 9. Aucune indication dans le premier rapport sur l'aide aux victimes d'infractions.

148 Cf. note précédente.

149 Chap. 4.4.

150 ATF 121 II 369 c. 3c.

Le législateur considère la réparation morale comme un complément au système de l'indemnisation : Dans son message¹⁵¹, le Conseil fédéral part de l'idée qu'il n'existe pas de droit à une réparation morale et qu'il appartient à l'autorité compétente de décider dans chaque cas suivant son appréciation. Le but de la réparation morale est, aux termes même du message, *«de permettre d'atténuer certaines rigueurs découlant de l'application des dispositions concernant l'indemnité, en particulier du plafond des ressources. On pourra ainsi tenir compte des cas dans lesquels le dommage matériel n'est pas important, mais dans lesquels le versement d'une somme d'argent à titre de réparation morale se justifie»*.

L'évolution s'est faite dans une direction toute autre que celle qui avait été prévue. Le cas normal n'est pas celui où la victime obtient une indemnité sur la base du revenu et du dommage, mais celui où elle obtient une réparation morale calculée en fonction de l'atteinte subie : dix pour cent seulement de toutes les prestations allouées en 1998 étaient des indemnités sans élément de réparation morale¹⁵². Le système différencié prévu par le législateur a été supplanté dans la pratique par une solution plus simple conçue pour les cas particuliers. La réalité juridique ne correspond pas aux conceptions du législateur.

Etant donné que le législateur n'a pas réglé dans les détails la question de la fixation des montants à titre de réparation morale, la pratique et la jurisprudence ont en la matière une grande importance. L'attentat de Louxor a conduit les autorités saisies de demandes d'indemnisation à s'entendre sur une pratique uniforme au-delà des frontières cantonales¹⁵³, ce qui constitue un procédé certes peu courant en matière d'exécution des lois fédérales, mais correspondant tout à fait à l'esprit de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions. De nombreuses autres victimes ont recouru jusqu'au Tribunal fédéral et ont ainsi contribué à clarifier quelque peu ce domaine¹⁵⁴.

151 FF 1990 II 939.

152 Chap. 4.4, figure 4D.

153 Chap. 6.7.2.

154 Chap. 7.1.

11.6 Brièveté du délai de péremption

Le délai de péremption de deux ans prévu à l'art. 16 al. 3 LAVI s'est avéré trop bref. Les cantons de Zurich et de Genève ont édicté des règles cantonales qui améliorent sur ce point la situation des victimes mineures¹⁵⁵. Le Tribunal fédéral admet des exceptions¹⁵⁶. Une motion Goll (94.3574 du 16 décembre 1994), transmise comme postulat par le Conseil national le 24 mars 1995, exige la suppression de ce délai¹⁵⁷, tandis qu'un postulat Leuthard (00.3064) déposé le 16 mars 2000 propose de le prolonger de cinq ans pour les victimes d'abus sexuels.

¹⁵⁵ Pour GE : chap. 6.1 ; pour ZH : deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, chap. 15.3.

¹⁵⁶ ATF 123 II 241.

¹⁵⁷ Deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, chap. 11.3 et 15.3.

12 Autres aspects

12.1 Rapport problématique entre les différentes possibilités d'aide financière

L'aide financière aux victimes a en principe lieu sous la forme d'une indemnisation par l'autorité du lieu de l'infraction (art. 11 al. 1 et 12 al. 1 LAVI), laquelle peut également allouer une somme à titre de réparation morale (art. 12 al. 2 LAVI). En plus des autorités compétentes en matière d'indemnisation et de réparation morale, les centres de consultation octroient également une aide matérielle aux victimes (art. 3 al. 2 let. a LAVI). Dans la mesure où la situation personnelle de la victime le justifie, les centres de consultation doivent prendre à leur charge d'autres frais tels que les frais médicaux, d'avocat et de procédure (art. 3 al. 4 LAVI). Il ressort des recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison LAVI (CSOL-LAVI) que les cantons appliquent différents critères pour délimiter la prise en charge de ces autres frais¹⁵⁸. Le Tribunal fédéral a retenu qu'il est possible de couvrir les mêmes prestations par l'aide des centres de consultation ou par l'indemnisation¹⁵⁹. Pour les victimes, une situation aussi peu claire sur les différentes conditions d'octroi des deux formes d'aide financière n'est pas satisfaisante.

12.2 Procédure en cas de délit touchant de nombreuses victimes

L'attentat de Louxor a montré qu'au cas où un grand nombre de personnes sont victimes d'une infraction, une collaboration intensive entre les cantons, de même qu'entre ceux-ci et la Confédération, s'avère judicieuse afin que les victimes soient traitées de la façon la plus égale possible et informées de leurs droits.

¹⁵⁸ Ch. 76, cf. à ce sujet chap. 6.4. Sur la pratique dans le canton de Zurich, cf. OH!, Zeitschrift für Opferhilfe in der Praxis 1/97 p. 5 ss.

¹⁵⁹ ATF 125 II 234 c. 2 d et arrêt du Tribunal fédéral du 17 septembre 1997, partiellement publié resp. résumé in : OH!, Zeitschrift für Opferhilfe in der Praxis 2/97 p. 7 ss.

12.3 Droits des victimes dans la procédure pénale

Les droits accordés à la victime dans la procédure pénale contre la personne inculpée ont le plus souvent amélioré la situation de la victime ; d'autres améliorations sur le plan de la loi sont toutefois tout à fait concevables¹⁶⁰. Il règne une certaine insécurité dans l'application du droit¹⁶¹. Le droit en vigueur ne tient pas suffisamment compte des besoins spécifiques des enfants¹⁶².

12.4 Victimes de la route

Après l'entrée en vigueur de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, la question de savoir si cette loi s'appliquait aussi aux victimes de la route était controversée en pratique. Dans un arrêt du 15 février 1996¹⁶³, le Tribunal fédéral a confirmé que la loi sur l'aide aux victimes d'infractions était aussi applicable aux personnes blessées ou tuées dans un accident de la circulation. Le nombre de personnes victimes d'un délit commis dans le cadre de la circulation routière, qui ont eu recours à un centre de consultation, n'est pas très élevé (en 1998, 7,2 % de toutes les nouvelles personnes conseillées), mais varie fortement d'un canton à l'autre¹⁶⁴. Deux cantons ont créé des centres de consultation qui s'adressent spécialement aux victimes de la route¹⁶⁵, ce qui montre bien qu'il existe un réel besoin dans ce domaine. Une indemnisation et une réparation morale n'ont que rarement été accordées à des victimes de la route¹⁶⁶. La protection étendue de l'assurance dans le cadre de la circulation routière explique le peu de portée de cette forme d'aide aux victimes de la route.

160 Deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, chap. 13, 14.9 et 15.6.

161 Chap. 3 et 7.2.3.

162 Chap.16.

163 ATF 122 IV 71.

164 Chap. 2.6.

165 Chap. 2.9.

166 Chap. 4.6.

12.5 Jurisprudence

Comme le montre l'étude sur la jurisprudence cantonale, il existe de grosses différences dans l'application de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions¹⁶⁷. Le fait que la base même de l'aide aux victimes, à savoir la notion de victime, soit interprétée de différentes façons est tout particulièrement insatisfaisant. Sur ce point, le législateur n'a voulu accorder aucune marge de manoeuvre aux cantons.

167 Chap. 7.2.3.

13 Evolution de l'aide aux victimes

13.1 Buts atteints

La loi sur l'aide aux victimes d'infractions vise à fournir une aide efficace aux victimes d'infractions et à renforcer leurs droits (art. 1 al. 1 LAVI).

L'évaluation de l'aide aux victimes d'infractions dans les six années qui ont suivi son entrée en vigueur montre que, sur la base de cette loi, une aide efficace a pu être aménagée et cela à différents points de vue :

- L'aide des centres de consultation est d'une grande importance pour les victimes. Un nombre de personnes plus élevé que prévu recourent aux services des centres de consultation. L'indépendance des centres dans leur activité a peut-être contribué à atténuer les réticences que pouvaient avoir les victimes à l'idée de recourir à l'aide d'un service de l'Etat. En principe, l'aide fournie par les centres répond aux attentes de la victime.
- Le fait que l'aide aux victimes d'infractions soit accordée indépendamment du fait de savoir si l'auteur a été découvert ou condamné (art. 2 al. 1 LAVI) est d'une importance décisive : dans trois quart des cas, aucune procédure n'est engagée contre l'auteur présumé. La majorité des victimes qui s'adressent à un centre de consultation est concernée par des infractions à caractère sexuel.
- Nous ignorons si le fait que l'aide aux victimes soit indépendante de la procédure pénale dirigée contre l'auteur présumé de l'infraction a joué un aussi grand rôle pour l'indemnisation et la réparation morale que pour la consultation, car les données correspondantes n'ont pas été relevées.
- L'importance de l'indemnisation de la victime par l'Etat, laquelle devrait combler des lacunes, n'est, comme on s'y attendait, pas aussi grande que celle de la consultation. Le nombre d'indemnisations accordées correspond aux pronostics.
- La police a été sensibilisée à la situation spécifique de la victime.

L'introduction de dispositions concernant l'aide aux victimes d'infractions était nécessaire. Le concept suisse des trois piliers a fait ses preuves : les victimes d'infractions n'ont pas seulement besoin d'une aide financière, mais aussi et surtout d'une con-

sultation psychosociale et d'un soutien. La consultation et l'indemnisation permettent d'apporter une aide morale et financière efficace ; les prescriptions fédérales de procédure pénale ont amélioré la position de la victime.

13.2 Imperfections

Certains objectifs spécifiques n'ont jusqu'à présent pas été atteints. Des efforts supplémentaires au niveau de l'exécution de la loi sont indispensables. L'évaluation de l'aide aux victimes d'infractions montre en outre qu'une réflexion sur certains de ses buts est nécessaire et que divers instruments légaux doivent être améliorés.

Les aspects suivants de l'aide aux victimes d'infractions ne sont pas encore satisfaisants :

- La loi sur l'aide aux victimes d'infractions et les centres de consultation correspondants sont encore trop peu connus des victimes.
- L'aide apportée immédiatement après l'infraction n'est pas toujours coordonnée et est parfois apportée par des services qui ne sont pas régis par la loi sur l'aide aux victimes d'infractions. L'art. 3 al. 3 deuxième phrase LAVI (qui prévoit que les centres de consultation doivent être organisés de manière à pouvoir fournir en tout temps une aide immédiate) est par conséquent resté lettre morte dans certains cantons.
- Les tâches des centres de consultation revêtent une importance très différente d'un canton à l'autre. Certains cantons disposent de très nombreux centres, qui procurent une aide généreuse. D'autres ont mis en place des centres qui n'apportent eux-mêmes aucune aide, mais qui servent uniquement d'intermédiaires.
- L'aide financière apportée aux victimes passe en partie par les centres de consultation et en partie par les autorités d'indemnisation. Ce dédoublement n'est pas idéal, dès lors que les conditions d'octroi et les compétences sont réglées différemment.
- La procédure d'indemnisation provoque des démarches inutiles : en raison du court délai de prescription, certaines requêtes sont déposées alors qu'il n'est pas

encore certain qu'il faille recourir à l'aide aux victimes d'infractions. De plus, le délai de péremption fixé par l'art. 16 al. 3 LAVI s'est révélé trop bref, particulièrement pour des victimes mineures, ce qui a conduit quelques cantons à innover en étendant le délai prévu par le droit fédéral. La brièveté du délai incite à effectuer des démarches inutiles, car des demandes provisoires sont déposées à seule fin de préserver les droits de la victime, alors qu'on ignore encore si une aide sera véritablement nécessaire.

- On ne peut exclure que dans un cas d'espèce l'exercice par la victime des droits qui lui sont accordés dans la procédure pénale (par ex. le droit de refuser de déposer de l'art. 7 al. 2 LAVI) ne lui porte préjudice.
- L'aide fournie aux victimes varie d'un canton à l'autre¹⁶⁸. La question se pose de savoir jusqu'à quel point ces inégalités sont objectivement défendables et jusqu'à quel point on doit retenir, lors de la révision de la loi, la conception selon laquelle la législation fédérale représente une norme minimale devant être complétée par d'autres mesures de la Confédération et des cantons¹⁶⁹.

13.3 Développements imprévus

Les réparations morales - conçues pour les cas particuliers – prennent le pas sur les indemnisations. La plupart du temps, les prestations financières de l'Etat dans le domaine de l'aide aux victimes sont versées sous la forme d'une réparation morale. Cette tendance remet en question le système voulu par le législateur, qui faisait de l'indemnisation sous condition de revenu la norme et de la réparation morale le cas particulier.

¹⁶⁸ La plupart des différences concernent le domaine de la consultation (par ex. elles concernent l'*organisation* des centres de consultation, qui sont soit intégrés à l'administration, soit indépendants; ou le *cercle* des personnes assistées, certains centres étant généralistes, d'autres spécialisés dans certaines catégories de victimes; ou l'*offre de prestations* fournies, certains centres étant à même de fournir eux-même l'aide, tandis que d'autres font appel à des tiers, certains centres ayant des compétences financières limitées, tandis que d'autres ne sont pas limités dans leurs compétences, certains centres étant habilités à délivrer eux-même des garanties de paiement, alors que d'autres doivent passer par des services-tiers). On trouve également des différences dans la procédure pénale et même dans la procédure d'indemnisation et de réparation morale (extension du délai de péremption de l'art. 16 al. 3 LAVI).

¹⁶⁹ Cf. chap. 1.1.

14 Conclusions pour l'exécution de la loi à l'avenir

14.1 Mesures à prendre au plan cantonal

L'exécution de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions incombe en premier lieu aux cantons. Sur le plan cantonal, l'efficacité de l'aide peut être améliorée en prenant en compte les aspects suivants – qui ne sont que partiellement prescrits par la loi :

- Un effort continu d'information doit être fait auprès du public. L'information générale devrait aussi se faire dans les langues étrangères courantes.
- Le canton doit clairement définir qui doit apporter une aide (en particulier une première aide psychosociale) immédiatement après l'infraction, au sens de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (art. 3 al. 3 LAVI). Les services d'urgences médicales et les services de protection de l'enfance, ainsi qu'éventuellement d'autres services, comme par exemple le service de lutte contre les incendies, doivent être inclus dans l'organisation de l'aide immédiate.
- L'information dans un cas particulier ne devrait pas seulement être l'affaire de la police en vertu de l'art. 6 al. 1 LAVI, mais de toutes les institutions impliquées dans l'aide immédiate.
- Comme le relevait déjà le deuxième rapport sur l'aide aux victimes d'infractions, l'offre des centres de consultation doit s'adresser davantage aux besoins des personnes âgées.
- Du point de vue de la coordination de l'aide aux victimes d'infractions à l'intérieur des cantons, la création d'un centre de coordination cantonal semble judicieuse. L'institution d'un tel service facilite en effet les contacts entre cantons et avec la Confédération.
- Les centres de consultation doivent être géographiquement distincts d'autres services (en particulier les services sociaux). Ils doivent comporter des dénominations explicites, donnant une image claire de leur activité.

14.2 Mesures au plan intercantonal

Dans différents domaines, une intensification de la collaboration semble opportune :

- L'information du public au plan régional ou national est plus efficace que lorsqu'elle se limite au plan local. La publication commune de brochures informatives en plusieurs langues ou une journée d'action nationale sont à envisager.
- Dans le domaine de la consultation, la collaboration régionale devrait être complétée par la fixation d'objectifs communs. Il serait judicieux que les cantons discutent entre eux des changements futurs concernant le réseau de centres de consultation ou même qu'ils les planifient au niveau régional
- Il est conseillé aux cantons ne comptant que peu de victimes de s'associer entre eux pour les tâches de consultation (art. 3 al. 1 LAVI).
- Dans le domaine de l'indemnisation et de la réparation morale, l'échange d'expériences entre les cantons et la mise à disposition d'une documentation commune doivent être assurés. Il faut aussi vérifier si les principes développés en relation avec l'indemnisation des victimes de l'attentat de Louxor pour la fixation des montants peuvent encore être développés et généralisés.
- Au vu du petit nombre de spécialistes de l'aide aux victimes d'infractions, il serait judicieux – comme le soulignait déjà le deuxième rapport – que les cantons collaborent entre eux au-delà des frontières cantonales pour mettre sur pied des cours de formation.

L'Office fédéral de la Justice va, dans le cadre de la Conférence suisse des offices de liaison LAVI, continuer à apporter son soutien aux cantons.

14.3 Mesures au plan fédéral

L'Office fédéral de la Justice, en collaboration avec le Département fédéral des Affaires étrangères, veille à ce que les ressortissants suisses, victimes d'une infraction durant un séjour à l'étranger, soient informés, par le biais de directives et d'une brochure, de la possibilité d'obtenir une aide en Suisse.

En cas d'infraction ayant entraîné de nombreuses victimes et posant des questions complexes, l'Office fédéral de la Justice collaborera selon les besoins à la recherche d'une solution. Il est prévu de définir un dispositif d'intervention à cet effet et de mieux délimiter les responsabilités des différentes autorités susceptibles d'intervenir. Un état-major de crise a par ailleurs été mis sur pied en 1999 par le DFAE afin de gérer des situations extraordinaires telles qu'attentats, enlèvements, détournements d'avions ou catastrophes ayant fait des victimes suisses à l'étranger ou des victimes étrangères en Suisse et d'assurer entre autre la collaboration avec l'OFJ. En outre il existe la possibilité, prévue par la loi, d'octroyer une aide financière aux cantons en cas d'événements extraordinaires (art. 18 al. 3 LAVI).

L'Office fédéral de la Statistique recherche, avec les cantons, des solutions techniques pour que la saisie des données statistiques dès l'an 2000 n'entrave pas exagérément le travail des centres de consultation et les autorités d'indemnisation.

III^{ème} partie Révision de la loi

15 Le point de vue des cantons

15.1 Appréciation du besoin de révision par les cantons

Les cantons ont été invités à s'exprimer sur la nécessité d'une révision légale par les Directives concernant les rapports à rendre pour 1997/98.

Neuf cantons (BE, BL, BS, SO, FR, GR, LU, SG, ZH) estiment qu'il est urgent de réviser la loi. Trois cantons jugent une révision opportune (AR, JU, TI). Trois cantons estiment souhaitable de réviser la loi sur quelques points (GE, SG, TG). Les cantons de Nidwald et de Zoug, considérant leur propre expérience, ne voient aucune urgence à réviser la loi, mais jugent toutefois opportun de procéder à son réexamen.

Six cantons formulent des vœux de révision sans s'exprimer sur leur degré d'urgence (AG, GL, NE, SH, SZ, VD).

15.2 Modifications les plus importantes souhaitées par les cantons

Les points suivants devraient de l'avis des cantons faire l'objet d'une révision:

- La réglementation actuelle va au-delà du mandat constitutionnel (NE), raison pour laquelle la révision devrait se concentrer sur l'idée qui était à l'origine de ce mandat (SO). L'esprit de la loi et son fondement ne doivent pas être trahis (TI).
- Il s'agit d'accorder davantage d'importance à la consultation et à l'assistance, qui forment la base de l'aide aux victimes, qu'aux prestations financières (AR).
- Les points faibles de la loi doivent être éliminés (LU) et les problèmes de délimitation résolus (SO). Des innovations sont aussi à envisager (TI).
- La révision doit créer les conditions nécessaires à une application plus uniforme de la loi (BE, GR).
- La révision devra tenir compte des moyens financiers limités (GR, LU). Pour des raisons financières, des restrictions doivent être apportées concernant les réparations morales (BE, AG).

A la fin 1998, l'Office fédéral de la justice a établi une liste présentant une vue d'ensemble des modifications souhaitées dans le domaine de la LAVI et l'a transmise pour information à la CSOL-LAVI. Différents cantons ont renvoyé à cette liste, ne s'exprimant que sur des points particulièrement importants ou qui n'avaient pas été traités (BE, BL, BS, LU).

En particulier, les points suivants ont été relevés:

Généralités

- Les personnes se trouvant dans un rapport de dépendance avec l'auteur doivent être mieux protégées (BE). Une attention accrue doit être portée à la violence familiale (SO).
- Les victimes mineures doivent être assistées d'un défenseur d'office lorsqu'il y a un conflit d'intérêts (BL, BS)
- Il convient d'examiner s'il n'y a pas lieu d'imposer aux victimes un devoir de coopérer ou de porter plainte (GR).
- Il faudrait introduire une base juridique pour des programmes et mesures préventifs (SO, VS).

Amélioration de la systématique de la loi / Délimitation des différentes offres de prestations

- Il convient de délimiter clairement l'aide immédiate par rapport à l'aide à plus long terme (SH). L'aide financière apportée par les centres de consultation (aide immédiate et aide à plus long terme) et l'aide financière sous forme d'indemnisation doivent aussi être mieux délimitées (AG, AR, BE, BL, BS, FR, SZ, TG, ZH).
- Il s'agit aussi de mieux délimiter la prise en charge des frais d'avocat par le centre de consultation et l'assistance juridique gratuite et de lever l'inégalité de traitement qui frappe les victimes sur ce point: celui qui a droit à l'assistance juridique gratuite doit la rembourser s'il revient à meilleure fortune, tandis que la prise en charge par le centre de consultation n'entraîne aucune obligation de restitution (AG, BE).
- Le caractère subsidiaire de la loi doit être posé et défini clairement (AR). Il est nécessaire de fixer des règles de coordination par rapport à d'autres fournisseurs de prestations de l'Etat (ZH).
- Les points de chevauchement avec les assurances sociales doivent être revus; il n'est pas utile que la loi sur l'aide aux victimes doive intervenir pour les suites d'un accident que l'assurance-accidents a rejetées (BE).
- Les rapports entre l'aide aux victimes, l'aide sociale et la protection de l'enfant doivent être clarifiés (TG). Les montants octroyés à titre de tort moral ne devraient pas être pris en compte dans les calculs d'assistance (GE). La victime qui était au bénéfice de l'aide sociale avant l'infraction ne devrait pouvoir prétendre qu'à une réparation morale (SZ).

Notion de victime et étendue des prestations

- La notion de victime doit être revue (SG) et précisée (VS).
- L'aide aux victimes devrait être réservée à des victimes gravement touchées dans leur intégrité (NW). Il convient de fixer une limite à l'assistance de personnes traumatisées à la suite d'un conflit armé (SO).
- L'aide aux victimes doit être fournie de manière différenciée: une notion large de la victime doit prévaloir en matière de consultation, mais des restrictions s'imposent concernant l'indemnisation et la réparation morale (GR, SO, TG). Il s'agira d'examiner si les indemnités (TG) et les réparations morales (GR) ne devraient pas être réservées aux victimes d'infractions commises intentionnellement.
- Les victimes de la circulation routière devraient être exclues du champ d'application de la loi (AR, GL, GR, NW, SZ). On pourrait également envisager de limiter l'offre à des prestations déterminées pour ces personnes, en particulier en la limitant à la consultation (GL, VD).
- Les proches ne devraient avoir droit à une indemnisation ou à une réparation morale que s'ils entretiennent des liens effectifs avec la victime (VS). Il convient d'exclure l'octroi de réparations morales aux victimes indirectes (à l'exception des enfants) ou de les faire dépendre de la situation économique (BE).

Victimes de nationalité étrangère/infraction commise à l'étranger

- L'aide aux victimes en relation avec l'étranger doit être repensée (GR, TG).
- Lors d'infractions commises à l'étranger, l'aide aux victimes devrait se limiter à la consultation (TG).
- Aucune prestation financière ne devrait être accordée aux victimes à l'étranger (GR). Les réparations morales accordées à des personnes domiciliées à l'étranger doivent être adaptées au niveau de vie dans le pays concerné (BE). On pourrait éventuellement limiter les prestations des centres de consultation lorsque la victime est domiciliée à l'étranger ou lorsque l'infraction s'est produite à l'étranger (BE, ZH); une possibilité serait en particulier de limiter l'aide à plus long terme (BL, BS).

Consultation

- On peut se demander s'il est bien nécessaire d'offrir une aide 24 heures sur 24 (GR, TG).
- Pourquoi l'aide immédiate fournie par des tiers devrait-elle être gratuite (ZH)?
- Il s'agit de définir ce qu'il faut entendre par l'expression "pendant une période assez longue" (AG) et l'expression "d'autres frais" (AR).
- Une cession légale devrait être prévue lors de la prise en charge d'autres frais (BE, GR).
- Dans certaines circonstances, il doit y avoir la possibilité de lever le devoir de discrétion sans le consentement de la victime (AR, BE, VS). Lors d'infractions commises sur des mineurs dans le cercle familial, il faut donner aux centres de consultation un droit à l'information et imposer aux autres institutions concernées un devoir d'information (BL, BS).
- Il convient de restreindre le libre choix du centre de consultation (ZH) ou de prévoir une péréquation financière entre les cantons (BE).
- Il s'agit de régler la prise en charge des frais de séjour dans les structures d'accueil pour femmes (BE, SH).

- L'aide fournie par les centres de consultation aux personnes qui ont été victimes d'une infraction avant l'entrée en vigueur de la loi doit être suspendue (GR) ou revue (ZH):

Indemnisation et réparation morale

- Le calcul des indemnisations est toujours aussi compliqué (AG, GE, GR, TG) et devrait être amélioré et simplifié (FR)); le système pourrait avantageusement être remplacé par un barème succinct (GE).
- Il n'y a aucune raison objective de prendre en compte le revenu provenant d'une activité lucrative à raison des deux tiers seulement dans le calcul des revenus déterminants, alors que les rentes sont intégralement prises en compte: si cette règle a un sens dans le domaine des prestations complémentaires où elle revêt un caractère incitatif, elle n'en a pas dans le domaine de l'indemnisation des victimes (BL, BS).
- La réparation morale doit être revue (SG).
- Il convient d'examiner s'il n'y a pas lieu de renoncer à la réparation morale (AR, GL, GR, NE, TG, ZH).
- Les conditions d'octroi des réparations morales doivent être rendues plus difficiles (AG, GL, GR, SO, SZ). L'Etat ne devrait pas avoir à supporter les risques encourus par des personnes qui voyagent dans des pays dangereux (BE).
- Les réparations morales devraient être plafonnées (AG, SZ, TG).
- Les montants à verser pour l'indemnisation et la réparation morale doivent être revus (JU).
- Une procédure simple et rapide n'est pas possible (BE).
- On se demande si le système d'indemnisation ne devrait pas être remplacé par un système d'avances de prestations selon le modèle de l'avance des pensions alimentaires, ce qui n'exclurait pas que certaines avances ne doivent pas être remboursées (JU).
- Il convient d'adopter des règles sur l'administration de la preuve, tout en évitant une victimisation secondaire de la victime (BE).
- Hormis les cas où les montants alloués sont fixés par le jugement pénal, l'auteur de l'infraction n'a pas pu se prononcer sur leur quotité, ce qui limite la possibilité pour l'autorité d'indemnisation de récupérer ensuite ces montants (GE).
- L'autorité d'indemnisation devrait pouvoir saisir l'autorité tutélaire afin que celle-ci gère les fonds accordés à l'enfant mineur et les préserve de toute atteinte indésirable du détenteur de la puissance parentale (GE).

Dispositif lors de catastrophes

- La marche à suivre en cas de catastrophe doit être réglée (LU, VS).

Financement de l'aide aux victimes

- Il s'agit de revoir la répartition des coûts de la consultation entre les cantons (GR). Les coûts de la consultation devraient être assumés par le canton du domicile (TG) ou le canton du lieu où s'est produite l'infraction (SH). Il faudrait revoir de manière générale la péréquation financière entre les cantons (SG). (Cf. aussi les remarques ci-dessus concernant le choix du centre de consultation).

- La répartition des charges entre la Confédération et les cantons doit être revue (FR). La Confédération devrait continuer à soutenir les cantons dans l'application de la LAVI, cela de manière à lui permettre de jouer son rôle de contrôle et de coordination (NE).

Délai de péremption

- Le délai de péremption est trop court (BL, BS, GE), en particulier lorsque l'infraction s'est produite alors que la victime était encore enfant (AG, BL, BS, FR). La victime devrait encore pouvoir prétendre à l'octroi d'une indemnité ou d'une réparation morale, même après la clôture du procès pénal (BL, BS).
- La police ne devrait pas seulement informer la victime de l'existence des centres de consultation, mais aussi attirer son attention sur le délai de péremption (BL, BS).
- Le nombre élevé de demandes d'indemnisation et de réparation morale laissées en suspens à la demande des victimes montre que le délai de péremption n'a pas conduit à un règlement plus rapide des cas (BL).

Procédure pénale

- Il faudrait éventuellement supprimer l'art. 9 al. 4 LAVI (BE), parce que cette disposition crée une inégalité de traitement entre les victimes selon l'âge de l'auteur (VS).
- Les personnes handicapées devraient jouir d'une protection particulière dans la procédure pénale (VS).
- Le droit fédéral devrait prévoir l'obligation pour les autorités judiciaires pénales de produire leur dossier sur simple demande de l'autorité d'indemnisation (GE).

Autres préoccupations

- La victime ne devrait pas avoir à démontrer l'insolvabilité de l'auteur qui exécute sa peine (AG).
- La Confédération devrait continuer à assumer une tâche de coordination (VS, NE); l'Office fédéral de la justice devrait se charger de la diffusion de la jurisprudence fédérale, sous forme de banque de donnée (NE, GE).
- Il s'agit d'examiner si l'on ne pourrait pas encourager plus fortement la médiation entre la victime et l'auteur de l'infraction (TI).
- Il paraît excessif de devoir allouer des prestations à des personnes en situation irrégulière (personnes sans domicile légal, travaillant au noir ou ayant des moyens d'existence douteux) (GE).

15.3 Préoccupations des directeurs cantonaux des finances, de la justice et de la police

Le 16 mars 1999, la Conférence des directeurs cantonaux des finances a fait part, dans un courrier adressé à l'Office fédéral de la justice, de ses préoccupations face à l'augmentation constante des coûts dans le domaine de l'aide aux victimes, con-

cluant au besoin urgent pour le législateur fédéral d'agir sur ce point. Les directeurs cantonaux des finances exigent entre autres que soit revu le champ d'application de l'aide aux victimes lors d'infractions commises à l'étranger et que soient exclues les victimes de la circulation routière. Il s'agit de décourager le tourisme en matière d'aide aux victimes et de limiter les prestations en réparation morale.

La Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police s'est adressée à la conseillère fédérale Madame Ruth Metzler-Arnold par courrier du 24 novembre 1999 pour lui communiquer différents souhaits de révision. Elle voit un besoin d'intervention concernant la notion de victime et le champ d'application de la loi. L'aide immédiate, l'aide à plus long terme et l'indemnisation doivent être clairement délimitées l'une par rapport à l'autre. Le calcul des indemnités doit être simplifié ; la possibilité d'obtenir une réparation morale doit être supprimée. Le caractère subsidiaire de l'aide aux victimes en cas d'aide à plus long terme doit être renforcé par le recours à la cession légale et la rétroactivité prévue à l'art. 12 OAVI doit être supprimée.

15.4 Journée nationale LAVI du 5 novembre 1999

Le 5 novembre 1999, l'Office fédéral de la justice a organisé une journée nationale LAVI sur le thème "Mise en œuvre et efficacité de l'aide aux victimes: Bilan au terme de la période initiale et perspectives pour une prochaine révision". La journée a réuni près d'une centaine de participants, pour la plupart des personnes travaillant dans le domaine de l'aide aux victimes.

Après avoir entendu divers exposés, les participants étaient répartis dans différents groupes de travail. Au terme de la discussion, les participants sont arrivés aux conclusions suivantes:

a) Champ d'application de la loi:

- Dans la pratique, le cercle des victimes qui ont recours aux prestations des centres de consultation est plus large que dans la loi: il suffit qu'une infraction entre en considération ou ne puisse être exclue.
- La vraisemblance de l'atteinte doit en règle générale suffire.
- Il serait faux d'exclure du champ d'application de la loi certaines catégories de victimes, par ex. les victimes de la circulation routière: une telle exclusion irait non seulement à l'encontre du sens et du but de la loi, mais remettrait en question

toute la notion de victime. Si on se base, comme le fait le Tribunal fédéral, sur la gravité de l'atteinte, une telle exclusion n'est pas justifiable.

b) Aide immédiate et à plus long terme:

- Le libre choix du centre de consultation doit à tout prix être maintenu, mais un système de péréquation intercantonale pourrait être envisagé. Le risque qu'une victime abuse de son droit en s'adressant à plusieurs centres pour y obtenir une aide est par ailleurs considéré comme inexistant ou négligeable: instaurer un contrôle se ferait au détriment des droits de la personnalité de la victime
- L'aide "à plus long terme" de l'art. 3 al. 3 LAVI n'est accordée qu'à titre subsidiaire, comme garantie de paiement: il incombe par conséquent au législateur de délimiter plus clairement l'aide immédiate par rapport à l'aide à plus long terme. Il paraît préférable de régler ce point au niveau fédéral, plutôt que par des conventions intercantionales.
- Il est souhaitable qu'un minimum de prestations soit clairement énoncé dans la loi: les services ont tendance à se renvoyer la balle à cause du manque d'harmonisation des prestations sociales.
- L'assistance judiciaire et l'aide sociale sont en principe remboursables, contrairement à l'aide aux victimes. Cela pose problème en particulier dans le domaine de l'assistance judiciaire, qui, dans la pratique, prime souvent l'aide juridique accordée en vertu de la LAVI.
- Dans le domaine de l'aide juridique, la question se pose également de savoir quels critères et quels tarifs appliquer.

c) Protection des droits de la victimes:

- Les droits de la personnalité de la victime doivent primer les besoins de la presse: une victime qui demande le huis-clos n'a pas envie de lire un compte rendu de l'affaire dans le journal. Le huis-clos doit donc inclure la presse, sous peine de vider l'art. 5 al. 3 LAVI de son sens. Pour l'information du public, les communiqués de presse, conférences de presse et interviews des autorités pénales suffisent.
- Le devoir de discrétion absolu prescrit par l'art. 4 LAVI est indispensable pour que les centres de consultation puissent travailler avec la confiance de la victime. Mais les centres de consultation doivent avoir le droit de dénoncer aux autorités tutélaires les cas d'enfants nécessitant une protection.
- Le champ d'application de la loi devrait être étendu aux mineurs qui ont été témoins d'une infraction, car ceux-ci ne peuvent bénéficier actuellement de la protection de l'art. 5 LAVI.

- Le droit d'exiger le huis-clos doit être accordé à la victime dans tous les cas de violence domestique, et pas seulement dans les cas d'atteinte à l'intégrité sexuelle, car il s'agit dans les deux cas de questions qui relèvent de la sphère intime.
- Il conviendrait de mieux coordonner les interrogatoires de police et durant la phase de l'instruction, afin d'éviter de poser à la victime plusieurs fois les mêmes questions. Cet aspect pourrait être réglé au moyen de directives.
- Il faut à tout prix respecter le choix de la victime qui refuse d'être mise en présence de l'auteur de l'infraction. On pourrait prévoir dans la loi que le consentement de la victime est requis avant toute confrontation, tout en garantissant les droits de la défense d'une autre manière.
- Le droit de déposer sur des faits qui concernent la sphère intime de l'art. 7 al. 2 LAVI n'est pas réglé de manière satisfaisante, car il ne fait pas la distinction entre des questions qui sont en lien direct avec l'infraction et d'autres questions intimes. La victime court le risque, en refusant de déposer sur des faits qui concernent l'infraction, que l'enquête soit bâclée ou classée. Dans certains cas, la victime peut également être soumise à des pressions de son entourage, qui voit dans l'exercice du refus de déposer, une possibilité pour la victime de se rétracter. Une solution serait de limiter la possibilité pour les autorités pénales de poser des questions concernant la sphère intime à celles qui sont en rapport direct avec l'infraction. Il peut toutefois exister des situations où des questions sur les antécédents de la victime (par ex. abus sexuels subis durant l'enfance) peuvent jouer un rôle pour la crédibilité de la victime.

d) Indemnisation et réparation morale

- La pratique montre que la réparation morale joue un rôle important pour la victime, car elle est une reconnaissance de l'agression par la société.
- Il faudrait examiner l'introduction d'une limite de revenu ou d'un montant maximal pour la réparation morale.
- Il convient d'empêcher l'utilisation abusive de la demande de réparation morale et l'instrumentalisation de la victime par son avocat.
- Il faudrait se demander quel rôle joue la réparation morale pour de petits enfants.
- L'idée d'introduire une médiation pénale entre l'auteur de l'infraction et la victime est controversée, car contraire à l'esprit de la LAVI et difficilement applicable en cas de viol ou de violence domestique.
- Dans la pratique, les victimes sont surtout intéressées à un règlement rapide du dommage. Elles ont de la peine à se soumettre à l'obligation d'informer sur leur situation financière et de présenter les pièces justificatives, bien qu'il s'agisse là

d'une condition indispensable – et somme toute acceptable - dans un système d'indemnisation en fonction du revenu.

e) Collaboration entre cantons et entre Confédération et cantons:

- La solidarité intercantonale devrait mieux jouer lors de séjours dans des maisons d'accueil pour femmes victimes de violences.
- On souhaite que la Confédération coordonne la formation.
- Il incombe à la Confédération d'assurer un contrôle de la qualité et un monitoring
- Il est demandé à la Confédération de mettre sur pied un centre de documentation national.
- La Confédération doit assumer la coordination lors de catastrophes en Suisse ou à l'étranger, en collaboration avec les organisations existantes.

f) Coûts:

- Il serait faux de procéder à une révision de la LAVI seulement en fonction des coûts, d'une part parce que la LAVI répond à un besoin démontré et d'autre part parce que les dépenses effectuées en matière d'aide aux victimes représentent des économies à long terme du point de vue des coûts sociaux et médicaux pour la société
- Le principe de subsidiarité est perçu comme peu évident dans la pratique. Il doit être énoncé plus clairement: la LAVI ne doit pas se substituer à des tiers quant à la responsabilité des prestations à accorder et les procédures de remboursement ne doivent pas être ralenties par des contestations. On est par ailleurs d'accord d'avancer les frais, mais à condition de pouvoir facturer la prestation au tiers concerné.
- Il convient en particulier d'indiquer dans la loi que la prise en charge par les assurances sociales et privées prime la LAVI. Il s'agit de tracer une frontière plus précise entre l'aide aux victimes et l'aide sociale: l'aide sociale ne doit pas se décharger sur l'aide aux victimes.
- Comme pour les assurance sociales, les prestations prises en charge par l'assurance responsabilité civile en cas d'accident de la circulation routière doivent être clairement indiquées dans la LAVI.

g) Autres aspects:

- L'information doit être développée tant du côté du grand public que des professionnels.
- Une attention accrue doit être portée au travail de la police sous l'angle de l'aide aux victimes.

16 Interventions parlementaires

Les interventions parlementaires suivantes ont été traitées par l'Assemblée fédérale en rapport avec l'aide aux victimes de 1997 à 1999:

- **Initiative parlementaire Goll 94.441 (Exploitation sexuelle des enfants. Meilleure protection) du 16 décembre 1994**

Le 3 octobre 1996, le Conseil national a donné suite à la plupart des objectifs de l'initiative parlementaire¹⁷⁰. Celle-ci visait d'une part à modifier le code pénal et, d'autre part, à compléter la loi sur l'aide aux victimes par des dispositions de procédure pour une meilleure protection des victimes de délits sexuels, notamment dans le cas d'exploitation sexuelle d'enfants. Le Conseil national avait auparavant déjà approuvé un postulat qui poursuivait les mêmes buts¹⁷¹.

Le Conseil national n'a en revanche pas donné suite au chiffre premier de l'initiative parlementaire qui visait la suppression du délai de prescription pour les abus sexuels commis sur des enfants de moins de seize ans. Parallèlement, il a toutefois approuvé la proposition de la Commission des affaires juridiques d'abroger l'art. 187 ch. 5 CP. Le 12 décembre 1996, le Conseil des Etats a approuvé la modification qui est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1997¹⁷².

Suite à la décision du Conseil national, la Commission des affaires juridiques a décidé le 27 octobre 1997 d'instituer une sous-commission chargée d'examiner les questions soulevées par les chiffres 2 à 9 de l'initiative parlementaire. La sous-commission a d'abord procédé à des auditions¹⁷³, qui lui ont permis d'arriver à la conclusion qu'il était urgent de réglementer de façon uniforme au niveau fédéral l'interrogatoire des victimes mineures de délits sexuels, comme les chiffres 2 à 5 de l'initiative le prévoient, ceci afin d'éviter une victimisation secondaire.

170 BO 1996 N 1783.

171 BO 1996 N 909.

172 RO 1997 2465.

173 Ont été entendus: une représentante du service-conseil de l'aide aux victimes du canton de Fribourg, un pédopsychiatre dans le domaine médico-légal du canton de Zurich, un représentant du groupe de protection des enfants, des juges d'instruction du canton de Zurich, un juge à la cour cantonale et chargé de cours à l'Université de Berne, une avocate chargée de la défense d'accusés de Berne, une avocate de Genève représentant régulièrement des victimes mineures d'abus sexuels et une agente chargée des interrogatoires d'enfants victimes d'abus sexuels auprès de la police du canton de Berne.

Le 31 août 1998, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a approuvé un projet de modification de la loi sur l'aide aux victimes élaboré par la sous-commission avec l'aide de l'Office fédéral de la justice. Elle a ensuite chargé le Conseil fédéral de le mettre en consultation.

D'une façon générale, les modifications proposées ont été bien accueillies par la grande majorité des organismes consultés. Seule la disposition prévoyant le classement de la procédure a fait l'objet de vives critiques. La commission a pris acte des résultats de la consultation lors de sa séance du 23 août 1999. Elle s'est réjouie du fait que les réactions aient été positives dans l'ensemble et a adopté le projet à l'unanimité, le transmettant simultanément au Conseil fédéral pour avis.

Le projet de révision introduirait une nouvelle section 3^{bis} dans la loi sur l'aide aux victimes, consacrée à la protection de la personnalité des victimes âgées de moins de seize ans. Un nouvel art. 10^{bis} prévoit que, lors d'infractions contre l'intégrité sexuelle commises sur un enfant de moins de seize ans, les autorités s'abstiennent de mettre en présence le prévenu et la victime, la confrontation étant toutefois réservée lorsqu'elle est la seule manière de garantir le droit du prévenu d'être entendu. La confrontation doit également être évitée dans les autres cas d'infractions commises sur un enfant de moins de seize ans lorsque celle-ci serait vécue comme une pénible épreuve par l'enfant. Un nouvel art. 10^{ter} limite à deux le nombre d'auditions auxquelles peuvent en principe être soumis les enfants de moins de seize ans. Il prévoit en outre que l'audition doit intervenir dès que possible et être conduite par un enquêteur formé à cet effet, en présence d'un spécialiste; elle doit avoir lieu dans un endroit approprié et faire l'objet d'un enregistrement vidéo, ainsi que d'un rapport relatant les circonstances particulières de l'audition. La seconde audition permet aux parties et notamment à la défense, si nécessaire, d'exercer leurs droits par l'intermédiaire de la personne chargée de l'interrogatoire.

Un nouvel art. 10^{quater} prévoit la possibilité de classer la procédure pénale, à titre exceptionnel et avec l'accord de la victime ou de son représentant légal, lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige impérativement et qu'il l'emporte manifestement sur le devoir de l'Etat de poursuivre. Dans ce cas, des mesures de protection de l'enfant doivent être examinées et, si nécessaire, ordonnées.

Le Conseil fédéral s'est prononcé le 20 mars 2000 sur le rapport que lui a transmis la Commission. Il approuve dans l'ensemble le projet, tout en émettant diverses

observations, concernant en particulier l'âge auquel les mesures de protection seraient applicables.

- **Motion Schmied 98.3151 (Enquêtes et procédures pénales concernant des abus sexuels avec des enfants) du 20 mars 1998**

La motion invitait le Conseil fédéral à adapter le code pénal ou la loi sur l'aide aux victimes d'infractions afin que les enquêtes et procédures pénales concernant des abus sexuels avec des enfants soient adaptées à la situation particulière de ces derniers. Compte tenu du fait qu'une révision de la loi sur l'aide aux victimes est envisagée au terme de la période d'évaluation de six ans prévue par la loi et du fait que la problématique visée ici est la même que celle examinée par la Commission des affaires juridiques du Conseil national dans le traitement de l'initiative parlementaire Goll 94.441, le Conseil fédéral a proposé la transformation en postulat. Le 26 juin 1998, le Conseil national a transmis la motion sous forme de postulat.

En outre, le postulat Bugnon 95.3320 du 22 juin 1995 et le postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil national 96.3188 du 14 mai 1996 (ligne téléphonique pour enfants en détresse) ont été réalisés avec la mise en place en 1999 d'un numéro d'appel à trois chiffres 147 (ligne d'aide aux enfants et aux jeunes) valable pour toute la Suisse et soutenu financièrement en partie par l'OFAS. La gestion opérationnelle est assurée par pro juventute.

On mentionnera également la motion Goll 94.3574 du 16 décembre 1994, transmise par le Conseil national le 24 mars 1995 sous forme de postulat, qui demande la suppression du délai de péremption de l'art. 16, al. 3, LAVI. Un postulat Leuthard (00.3064) du 16 mars 2000 demande au Conseil fédéral de prolonger le délai de l'art. 16, al. 3, LAVI de cinq ans et de limiter le montant des réparations morales accordées par les cantons.

17 Le point de vue de L'Office fédéral de la Justice

17.1 Conclusions : une révision globale

Les expériences faites au cours des années 1993-1998 montrent que la loi a fait ses preuves quant à ses principes et qu'elle a conduit à une aide aux victimes efficace. Mais l'évaluation a aussi mis à jour diverses incohérences et a clairement démontré que différentes dispositions n'étaient pas concluantes dans la pratique. Cette dernière s'est parfois éloignée considérablement du texte légal.

Sur de nombreux points, la loi manque de clarté pour assurer une aide efficace. Il s'agit de régler de manière claire la relation entre l'aide octroyée aux victimes par l'Etat d'une part et la réparation du préjudice par la personne responsable ou ses assurances, les prestations des assurances sociales et les tâches des autorités de tutelle et des services sociaux d'autre part (subsidiarité). Le concept prévalant jusqu'ici, selon lequel la Confédération n'édicte que des règles minimales, qui doivent être complétées par les cantons, n'a pas fait ses preuves. Cela conduit à des inégalités qui ne sont pas admissibles du point de vue de la victime. Les cantons qui engagent d'importants moyens dans l'aide aux victimes se plaignent du fait que d'autres se contentent de prestations minimales et réclament une compensation des charges. Les différents instruments de l'aide aux victimes doivent être coordonnés et les doublons en matière d'aide financière évités. Le rôle des réparations morales doit être repensé. Pour ces raisons, une révision complète de la loi sur l'aide aux victimes d'infraction s'impose.

17.2 Buts de la révision

Le but principal de la révision sera de régler de manière plus claire et plus précise les trois volets de l'aide aux victimes (consultation, indemnisation, position de la victime dans la procédure pénale face à l'accusé), ainsi que de les désenchevêtrer. Une attention particulière devra être portée à l'information de la victime sur ses droits. La loi devra faire ressortir clairement qui a besoin de quelle aide et à quel moment. Il s'agira de mieux accorder la législation à la réalité.

La révision a également pour but de maîtriser l'augmentation des coûts liée au développement imprévu des réparations morales. Il ne s'agit pas tant de freiner l'augmentation des coûts en tant que telle, mais de veiller à ce que les prestations financières de l'aide aux victimes bénéficient, comme le prévoit la Constitution, aux per-

sonnes qui connaissent des difficultés matérielles. La pratique actuelle qui fait de la réparation morale la règle, alors qu'elle visait des cas particuliers, qu'elle est octroyée indépendamment du revenu et qu'elle n'est pas limitée dans son montant, va au-delà de ce mandat et entraîne des coûts imprévus, qui sont jugés en partie disproportionnés.

17.3 Principaux points à réviser

A la lumière de ces considérations générales, les aspects suivants méritent une attention particulière :

- L'information de la victime;
- Les conditions d'octroi et la définition de l'aide fournie par les centres de consultation;
- Les conditions d'octroi et la définition des prestations financières versées aux victimes, de même que le délai de péremption de deux ans prévu par l'art. 16, al. 3 LAVI;
- La définition des droits de la victime dans la procédure pénale et les conditions d'exercice de ces droits;
- Les tâches et l'organisation des centres de consultation.

18 Conclusion

La loi sur l'aide aux victimes d'infraction veut aménager une aide aux victimes complète, interdisciplinaire. C'est pourquoi il est indiqué de former une commission d'experts, qui réunisse la pratique et la doctrine, comprenne, à côté de spécialistes des trois piliers de l'aide aux victimes, des personnes disposant de connaissances dans des domaines voisins ou apparentés et couvre par conséquent les différentes perspectives des personnes concernées d'une manière ou d'une autre par l'aide aux victimes d'infraction.

Après avoir porté le présent rapport à la connaissance du Conseil fédéral, l'Office fédéral de la Justice soumettra au Département fédéral de Justice et Police une proposition en vue de créer une commission d'experts.

La commission d'experts aura pour mission d'élaborer un rapport final ainsi qu'un avant-projet. L'avant-projet sera vraisemblablement soumis à une procédure de consultation en 2002. Après l'adoption du message par le Conseil fédéral et le traitement de la loi au Parlement, la loi révisée et l'ordonnance y relative pourraient entrer en vigueur en 2005.