

83.059

**Message  
concernant l'initiative populaire «sur l'indemnisation  
des victimes d'actes de violence criminels»**

du 6 juillet 1983

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous proposons de soumettre au peuple et aux cantons l'initiative populaire «sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence criminels» en leur recommandant de la rejeter et d'accepter le contre-projet de l'Assemblée fédérale.

Un projet d'arrêté fédéral est joint au présent message.

Nous vous proposons également de classer les postulats suivants:

- 1972 P 11.108 Responsabilité civile des entreprises publiques  
(N 7. 12. 72, Haller)
- 1975 P 75.351 Victimes d'actes de violence. Indemnisation  
(N 18. 12. 75, Reiniger)
- 1980 P ad 78.230 Actes de violence. Indemnisation des victimes  
(N 4. 3. 80, E 18. 6. 80, postulat des deux Conseils)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

6 juillet 1983

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Aubert

Le chancelier de la Confédération, Buser

---

## Vue d'ensemble

*L'initiative demande que l'Etat indemnise équitablement les victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle. Elle ne précise pas quelle collectivité publique (Confédération, cantons, à la rigueur, communes) serait chargée de cette tâche. Elle prévoit seulement qu'il appartiendra à la Confédération de fixer les conditions de cette indemnisation. Par ailleurs, selon l'initiative, l'indemnisation devrait être équitable. Cela signifie qu'elle ne devrait pas nécessairement être totale et qu'en outre, l'intervention financière de l'Etat pourrait n'être que subsidiaire.*

*Le droit positif présente des insuffisances en ce qui concerne les victimes d'infractions pénales.*

*S'agissant des conséquences matérielles de l'infraction, la victime n'est pas sûre d'être dédommée dans tous les cas. Il peut arriver qu'elle soit obligée de supporter seule le dommage subi, notamment lorsque le délinquant est inconnu ou en fuite, lorsqu'il est insolvable ou, dans une moindre mesure, lorsqu'il est incapable de discernement. En outre, même quand elle peut espérer obtenir réparation, la victime doit en règle générale attendre longtemps et accomplir d'innombrables démarches avant de recevoir un dédommagement.*

*Quant aux conséquences morales, qui ne sont pas les moins graves, force est de constater que des lacunes existent. Certes, actuellement, des efforts sont faits, notamment par des institutions privées, en vue d'apporter une aide morale aux victimes. Toutefois, les infrastructures permettant de prendre en charge efficacement les victimes font la plupart du temps défaut.*

*Au vu de ces circonstances, nous pensons donc que, pour des raisons d'équité sociale, l'Etat doit se préoccuper davantage du sort des victimes. Par ailleurs, nous considérons également qu'il s'agit là d'un juste complément aux efforts, au demeurant nécessaires, consentis en vue de favoriser la réinsertion sociale des délinquants. Nous partageons donc le souci des auteurs de l'initiative. Toutefois, nous estimons que le texte qu'ils proposent ne permet pas de mettre en place un système d'aide qui corresponde réellement aux besoins des victimes d'infractions pénales. En effet, si nous ne contestons pas la nécessité d'une aide matérielle dans certains cas particuliers, nous sommes d'avis que les victimes ont surtout besoin d'une aide morale. Or, l'initiative ne parle que d'une intervention financière de l'Etat. Elle nous paraît donc trop restrictive. En outre, nous pensons qu'il convient d'accorder une aide aux victimes de toutes les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, que l'auteur ait agi intentionnellement ou par négligence. En effet, pour la victime, les conséquences sont les mêmes. Par ailleurs, si l'on voulait limiter l'aide aux victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle, on rencontrerait de délicats problèmes de délimitation, notamment lorsque le délinquant est inconnu,*

---

---

*qu'il a pris la fuite avant d'avoir été interrogé ou qu'il est totalement irresponsable sur le plan pénal. Enfin, il nous paraît nécessaire de mentionner les cantons dans le texte constitutionnel, car ces derniers ont un rôle important à jouer en matière d'aide aux victimes d'infractions pénales.*

*Pour ces raisons, nous vous proposons de recommander le rejet de l'initiative. Le contre-projet que nous vous soumettons, permet, lui, de créer un système d'aide cohérent comprenant une aide matérielle aussi bien que morale et fondé sur une collaboration entre la Confédération et les cantons. Selon ce texte, l'aide matérielle serait toutefois réservée aux personnes qui, en raison d'une infraction, connaissent des difficultés matérielles sérieuses. Par ailleurs, même si cela n'est pas expressément précisé dans le texte constitutionnel, l'aide matérielle de l'Etat serait subsidiaire par rapport aux prestations d'autres personnes ou institutions. Ces deux restrictions découlent de l'idée d'équité sociale qui inspire l'intervention de l'Etat dans ce domaine. Les cas dans lesquels l'Etat devra verser une indemnité à titre définitif devraient être relativement rares. L'aide matérielle représentera donc pour lui une charge financière minime.*

# Message

## 1 Aspects formels

### 11 Teneur

Le 18 septembre 1980, une initiative populaire «sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence criminels» a été déposée. Présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, elle a la teneur suivante:

La constitution fédérale est complétée comme il suit:

*Art. 64<sup>er</sup> (nouveau)*

La Confédération fixe par voie législative les conditions auxquelles l'Etat indemnise équitablement les victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle.

### 12 Aboutissement

Par décision du 25 novembre 1980, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative avait recueilli 164 237 signatures valables et qu'elle avait donc formellement abouti (FF 1980 III 1283 ss, 1979 I 550 s.).

## 2 Validité

### 21 Unité de la forme

Une initiative peut revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé de toutes pièces (art. 121, 4<sup>e</sup> al., cst.); les formes mixtes ne sont pas admises (art. 75, 3<sup>e</sup> al., de la loi fédérale sur les droits politiques). La présente initiative revêt uniquement la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. L'unité de la forme est ainsi respectée.

### 22 Unité de la matière

Une initiative ne doit avoir pour objet qu'une seule matière (art. 121, 3<sup>e</sup> al., cst.). L'unité de la matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties d'une initiative (art. 75, 2<sup>e</sup> al., de la loi fédérale sur les droits politiques). La présente initiative ne porte que sur un seul objet. Le problème de l'unité de la matière ne se pose donc pas.

## 3 Buts de l'initiative

Selon les auteurs de l'initiative, les pouvoirs publics se sont, jusqu'à présent, surtout intéressés aux délinquants<sup>1\*)</sup>. Il conviendrait, selon eux, de se

<sup>\*)</sup> La note<sup>1)</sup> comme les autres notes figurent à la fin du message.

pencher également sur le sort des victimes d'infractions pénales<sup>1)</sup>. Ils formulent plusieurs critiques contre le système actuel qui, pour l'essentiel, offre à la victime deux moyens d'obtenir réparation: l'action en dommages-intérêts et l'action en réparation du tort moral, que la victime peut parfois introduire devant le juge pénal (action civile jointe), mais qu'elle doit le plus souvent intenter devant le juge civil.

D'abord, les auteurs de l'initiative trouvent regrettable que la victime doive s'adresser elle-même au délinquant pour obtenir réparation. Ils considèrent que, psychologiquement, il s'agit d'une épreuve supplémentaire pour la victime.

Ensuite, ils estiment injuste de faire dépendre le dédommagement des possibilités financières du délinquant. La victime devrait pouvoir obtenir réparation en toutes circonstances. Les auteurs de l'initiative relèvent aussi que le système actuel s'avère totalement inefficace lorsque le délinquant est inconnu ou insolvable.

Ils soulignent encore que, même dans les autres cas, ce système ne permet pas un dédommagement rapide et satisfaisant de la victime. En effet, devant la plupart du temps engager un procès civil distinct pour faire reconnaître ses droits, la victime est obligée d'attendre plusieurs années avant d'être en possession d'un jugement définitif. Puis, une fois qu'elle dispose d'un tel document, elle doit souvent encore patienter jusqu'à ce que le délinquant recouvre la liberté et trouve un emploi rémunérateur.

Enfin, les promoteurs de l'initiative font valoir que la victime doit en général engager des dépenses considérables pour défendre ses droits (elle ne peut pas toujours bénéficier de l'assistance judiciaire gratuite) et que les innombrables démarches qu'elle doit accomplir pour obtenir réparation, achèvent souvent de détruire son équilibre psychique déjà sérieusement ébranlé par l'infraction et le procès pénal.

Les dispositions légales et réglementaires qu'il y aurait lieu d'édicter si l'initiative populaire était acceptée devraient prévoir une indemnisation équitable et rapide des victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle et accorder un droit de recours à l'Etat contre le délinquant. De la sorte, la victime serait sûre d'être dédommée dans tous les cas. De plus, elle recevrait cette aide au moment où elle a le plus besoin d'être secourue. Enfin, elle n'aurait plus à traiter avec le délinquant.

Les auteurs de l'initiative font également valoir que, sur le plan financier, la charge que représenterait pour l'Etat l'aide aux victimes d'infractions pénales serait modeste en comparaison de ce que coûtent à la collectivité publique les efforts consentis en faveur de la réinsertion sociale des délinquants.<sup>2)</sup>

#### **4 Situation de la victime en droit suisse**

Pour examiner quelle est la situation de la victime en droit suisse, il convient de distinguer entre le droit de fond et le droit de procédure.

## 41 Droit de fond

En général, la victime peut prétendre à des prestations de la part:

- de l'auteur de l'infraction ou de ses ayants cause;
- d'assureurs privés (du délinquant ou de la victime);
- des assurances sociales.

### 411 Droit de la responsabilité civile

L'infraction cause, dans la plupart des cas, un préjudice à la victime. Ce préjudice peut revêtir deux formes différentes: le dommage<sup>3)</sup> et le tort moral<sup>4)</sup>. Sa réparation est régie par de nombreuses dispositions légales. Nous distinguerons entre les règles générales et les règles spéciales.

#### 411.1 Règles générales

L'article 41, 1<sup>er</sup> alinéa, du code des obligations (CO; RS 220) dispose que «celui qui cause, d'une manière illicite, un dommage à autrui, soit intentionnellement, soit par négligence ou imprudence, est tenu de le réparer». La répartition du dommage suppose donc, outre l'existence d'un dommage, que:

- ce dernier ait pour origine un *acte humain* (action ou omission);
- il existe un *lien de causalité*<sup>5)</sup> entre cet acte humain et le dommage;
- l'acte humain incriminé soit *illicite*;
- l'acte humain en cause soit *imputable à faute* à son auteur (intention ou négligence).

Aux termes de l'article 47 CO, «le juge peut, en tenant compte de circonstances particulières, allouer à la victime de lésions corporelles ou, en cas de mort d'homme, à la famille une indemnité équitable à titre de réparation morale». Par ailleurs, l'article 49, 1<sup>er</sup> alinéa, CO prévoit notamment que celui qui subit une atteinte dans ses intérêts personnels peut réclamer, en cas de faute, «une somme d'argent à titre de réparation morale lorsque celle-ci est justifiée par la gravité particulière du préjudice subi et de la faute». <sup>6)</sup>

Pour peu qu'elle ait causé un préjudice, une infraction pénale réunit toujours les conditions posées à l'article 41, 1<sup>er</sup> alinéa, CO. Elle engendre donc l'obligation pour son auteur de réparer le dommage. Par ailleurs, si les conditions spécifiques prévues aux articles 47 et 49, 1<sup>er</sup> alinéa, CO sont remplies, elle oblige le délinquant à réparer le tort moral. Il convient toutefois de relever qu'à part quelques cas exceptionnels, les indemnités pour tort moral allouées sont relativement modestes.

#### 411.2 Règles spéciales

Outre les règles générales des articles 41 et suivants CO (pour la réparation du dommage) et des articles 47 et 49 CO (pour la réparation du tort moral), il existe de nombreuses règles spéciales prévoyant la réparation, la

plupart du temps à des conditions particulières, du dommage et, parfois, du tort moral. Il est possible que ces règles spéciales soient applicables lorsqu'une infraction pénale a été commise.

A titre d'exemple, on peut mentionner les articles 58 et suivants de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR; RS 741.01), les articles 3 et 6 de la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (RS 170.32) et les réglementations cantonales correspondantes, ainsi que les articles 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, 8, 11 et 24 de la loi fédérale du 28 mars 1905 sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer et bateaux à vapeur et des postes (LCR; RS 221.112.742).

Ces règles spéciales instituent des responsabilités qu'on appelle objectives. Pour que la responsabilité soit admise, le lésé n'a pas besoin de prouver que l'auteur du préjudice a commis une faute. Il suffit que l'activité dont ce dernier répond soit la cause adéquate du préjudice. Il peut toutefois arriver qu'une autre cause intervienne dans la survenance du préjudice qui relègue la première à l'arrière-plan de telle sorte que celle-ci n'apparaît plus comme la cause adéquate du préjudice. Le responsable objectif peut alors invoquer cet élément pour se libérer de sa responsabilité. Lorsque, par exemple, le préjudice est le résultat d'une infraction pénale commise par un tiers<sup>7)</sup>, il se peut que la faute du délinquant soit tellement grave qu'elle permette au responsable objectif de se libérer de ses obligations vis-à-vis de la victime. Cette dernière a alors en face d'elle non plus un responsable ou un assureur en responsabilité civile économiquement forts (p. ex. un industriel, une entreprise de chemin de fer, une centrale électrique, une compagnie d'aviation, une compagnie d'assurance), mais peut-être une personne sans ressources. Pour ce qui est de la responsabilité en matière d'installations atomiques, la faute d'un tiers, quelle que soit sa gravité, n'affecte en rien les obligations du responsable objectif à l'égard de la victime.<sup>8)</sup>

### 411.3 Garantie des droits de la victime

En vertu du principe de la liberté des contrats (art. 19 CO), chacun est libre de contracter ou non une assurance-responsabilité civile. Si l'auteur d'un préjudice n'est pas assuré, la victime risque de ne pas être dédommée parce que le responsable ne peut ou ne veut pas payer. C'est la raison pour laquelle le législateur a prescrit à certains groupes de responsables l'obligation de conclure une assurance-responsabilité civile ou de fournir des sûretés équivalentes.<sup>9)</sup> Certaines lois connaissent d'autres formes de garanties: dans le domaine nucléaire, la loi fédérale du 23 décembre 1959 sur l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire et la protection contre les radiations (LUA; RS 732.0) prévoit un Fonds pour dommages atomiques différés (art. 18 et 19 LUA), la loi fédérale du 18 mars 1983 sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN; FF 1983 I 1170 ss; cette loi n'est pas encore en vigueur) un Fonds pour dommages d'origine nucléaire (art. 12 ss LRCN) et, à certaines conditions, une couverture subsidiaire par les ressources générales de la Confédération de certains dommages d'origine nucléaire (art. 16 LRCN); dans le domaine de la circulation routière, la LCR

prévoit la couverture des dommages causés par des véhicules automobiles ou des cycles inconnus ou non assurés (dans ce dernier cas, seulement lorsque les cantons ne répondent pas des dommages) par une sorte de fonds des assureurs en responsabilité civile des véhicules automobiles (art. 76 et 76a LCR).

Il convient toutefois de relever que, selon l'article 14, 1<sup>er</sup> à 3<sup>e</sup> alinéas, de la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA; RS 221.229.1), l'assureur peut refuser toutes prestations ou réduire ses prestations lorsque:

- le preneur d'assurance ou l'ayant droit a causé le sinistre intentionnellement ou par faute grave;
- une personne qui fait ménage commun avec le preneur d'assurance ou l'ayant droit, ou des actes de laquelle le preneur d'assurance ou l'ayant droit est responsable a causé le sinistre intentionnellement ou par faute grave et que le preneur d'assurance ou l'ayant droit a commis une faute grave dans la surveillance de cette personne ou en engageant ses services ou en l'admettant chez lui.

Or, lorsque le préjudice subi par la victime résulte d'une infraction pénale, il risque d'y avoir la plupart du temps faute (intention ou négligence) de la part du preneur d'assurance ou de l'ayant droit (le cas échéant, concurrentement avec une faute d'une personne dont le comportement fautif peut, aux termes de l'art. 14, 3<sup>e</sup> al., LCA, être opposé au preneur d'assurance ou à l'ayant droit). A moins que les lois spécifiques n'en disposent autrement (p. ex., art. 24, 2<sup>e</sup> al., LUA; art. 65, 2<sup>e</sup> al., et 70, 7<sup>e</sup> al., LCR; art. 37, 2<sup>e</sup> al., de la loi fédérale du 4 octobre 1963 sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux; RS 746.1), l'assureur pourra donc souvent refuser toute prestation ou réduire ses prestations. Par conséquent, même dans les cas où l'auteur a une assurance-responsabilité civile, la victime n'est pas toujours sûre d'être dédommée complètement.

## **412 Droit des assurances**

La victime peut avoir droit à des prestations de l'assureur privé avec lequel elle a conclu une assurance, ainsi qu'à des prestations des assurances sociales.

### **412.1 Droit des assurances privées**

La victime peut s'être assurée contre les conséquences d'une infraction pénale.

Les prestations de l'assureur dépendent naturellement du contenu du contrat d'assurance. Ce dernier peut prévoir la réparation du dommage causé à des choses précises (p. ex., en cas de dommage à la propriété), le versement d'une somme déterminée au cas où la personne assurée subit un dommage corporel déterminé (p. ex., en cas de décès) ou encore la couverture du dommage causé à un ou plusieurs éléments du patrimoine de la

personne assurée (p. ex., l'assurance peut couvrir la perte de soutien ou les frais médicaux).<sup>10)</sup>

Les dommages qui peuvent résulter d'infractions pénales sont assurables sans restriction. Les compagnies d'assurance de droit privé qui travaillent en Suisse ne connaissent aucune limitation de couverture pour les victimes d'infractions pénales.<sup>11)</sup> Sont exclus uniquement – ce qui ne nous intéresse pas particulièrement ici, car il n'en est pas question dans l'initiative – les accidents dont l'assuré a été victime parce qu'il a commis lui-même une infraction ou y a pris une part active.<sup>12)</sup>

## **412.2 Droit des assurances sociales**

### **412.21 Assurance-vieillesse et survivants**

Lorsqu'une infraction entraîne la mort d'une personne, la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10) prévoit, pour la famille, à certaines conditions, une rente de veuve ou une allocation unique ainsi que des rentes d'orphelins.

Selon l'article 18 LAVS, ont droit aux rentes de veuve ou d'orphelins les personnes suivantes, assurées obligatoirement (art. 1<sup>er</sup> LAVS) ou facultativement (art. 2 LAVS):

- les ressortissants suisses;
- les étrangers, aussi longtemps qu'ils ont leur domicile civil en Suisse et si les cotisations ont été payées pendant au moins dix années entières.

Sont réservées les dispositions spéciales relatives aux réfugiés et aux apatrides ainsi que les conventions internationales contraires.

Celui qui a droit à une rente en vertu de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI; RS 831.20) n'a pas droit à une rente de veuve, à une allocation unique de veuve (art. 24<sup>bis</sup> LAVS) ou à une rente d'orphelin (art. 28<sup>bis</sup> LAVS).

Selon l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> phrase, LAVS, les rentes peuvent être refusées, réduites ou retirées, temporairement ou définitivement, à la veuve ou à l'orphelin qui a intentionnellement ou par faute grave, ou en commettant un crime ou un délit, causé la mort de l'assuré. On ne trouve dans la LAVS aucune autre restriction concernant les prestations allouées aux veuves et aux orphelins au cas où l'assuré aurait été victime d'une infraction pénale.

### **412.22 Assurance-invalidité**

Si une infraction pénale entraîne l'invalidité d'une personne, c'est-à-dire une diminution permanente ou durable de sa capacité de gain, la LAI prévoit pour l'invalidé, à certaines conditions, des mesures de réadaptation, des rentes et une allocation pour impotent. Les mesures de réadaptation peuvent consister en des mesures médicales nécessaires à la réadaptation professionnelle, en des mesures d'ordre professionnel, en des mesures de

formation scolaire spéciale et en faveur des mineurs impotents ainsi qu'en la fourniture de moyens auxiliaires.

Selon l'article premier LAI, a droit aux mesures de réadaptation, aux rentes ou à l'allocation pour impotent celui qui est assuré à titre obligatoire ou à titre facultatif en vertu des articles 1<sup>er</sup> et 2 LAVS.

Selon l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, les prestations en espèces peuvent être refusées, réduites ou retirées, temporairement ou définitivement, à l'assuré qui a intentionnellement ou par faute grave, ou en commettant un crime ou un délit, causé ou aggravé son invalidité. En revanche, la LAI ne prévoit aucune restriction pour le cas où un assuré est victime d'une infraction pénale.

### **412.23 Prestations complémentaires**

L'article 2 de la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC; RS 831.30) prévoit que les personnes qui ont droit à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants, à une rente ou allocation pour impotent de l'assurance-invalidité doivent bénéficier de prestations complémentaires si leur revenu annuel n'atteint pas un certain seuil.

Peuvent prétendre à ces prestations, les ressortissants suisses domiciliés en Suisse, les étrangers ayant habité en Suisse d'une manière ininterrompue pendant les quinze années précédant immédiatement la date à partir de laquelle ils demandent la prestation complémentaire ainsi que les apatrides domiciliés en Suisse s'ils y ont habité d'une manière ininterrompue pendant cinq années.

Selon l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LPC, si la rente de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité a été réduite ou refusée pour faute intentionnelle ou grave de l'ayant droit, la prestation complémentaire est refusée ou réduite en conséquence. La LPC ne prévoit aucune restriction pour les victimes d'infractions pénales.

### **412.24 Assurance-maladie**

Si une infraction a pour conséquence qu'une personne tombe malade, celle-ci a droit, pour autant qu'elle soit affiliée à une caisse-maladie, aux prestations de ladite caisse.

L'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1984: loi fédérale sur l'assurance-maladie; [LAMA; RS 832.01; RO 1982 1714]) donne aux cantons la compétence de déclarer obligatoire l'assurance en cas de maladie, en général ou pour certaines catégories de personnes.

Quinze cantons ont déclaré obligatoire l'assurance en cas de maladie pour certaines catégorie de personnes sur l'ensemble de leur territoire et ont confié en partie aux communes la tâche de prendre les mesures d'application nécessaires; sept cantons ont laissé le soin de décider aux communes;

quatre cantons – Argovie, Glaris, Nidwald et Obwald – n'ont déclaré l'assurance en cas de maladie obligatoire ni à l'échelon cantonal, ni à celui des communes.<sup>13)</sup>

Quoi qu'il en soit, beaucoup de travailleurs en Suisse sont tenus de s'assurer contre la maladie en vertu du droit privé, notamment des conventions collectives de travail. La différence essentielle entre les deux obligations de s'assurer consiste en ce que les régimes obligatoires de droit public concernent avant tout l'assurance des frais médicaux et pharmaceutiques tandis que le régime de droit privé vise surtout l'assurance de l'indemnité journalière.

Certaines conventions internationales en matière d'assurances sociales créent un régime obligatoire d'un genre particulier: elles obligent les employeurs à assurer leur personnel étranger contre les frais médicaux et pharmaceutiques.<sup>14)</sup>

Dans la mesure où elles couvrent également les accidents, les caisses-maladie versent aux victimes d'infractions pénales ou, en cas de décès, à leurs familles les prestations d'assurance complètes.

Cependant, la LAMA n'oblige pas les caisses-maladie à verser des prestations d'assurance en cas d'accidents. Par ailleurs, de nombreuses caisses-maladie assurent les accidents, mais excluent, dans leurs statuts, toute prestation lorsqu'un tiers répond du préjudice. Aussi les victimes d'infractions pénales ou leurs familles ne reçoivent-elles souvent aucune prestation de leur caisse-maladie même si le tiers responsable n'a pas d'assurance-responsabilité civile et n'est pas en mesure de payer.

L'article 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa, du projet de révision partielle de l'assurance-maladie, qui est pendant devant les Chambres fédérales, prévoit pour les caisses-maladie des prestations obligatoires subsidiaires en cas d'accident si aucune autre assurance – notamment aucune assurance-responsabilité civile – n'intervient. Si elle est acceptée, cette disposition légale garantira au lésé la possibilité de s'adresser en toutes circonstances à une institution d'assurance.<sup>15)</sup>

## 412.25 Assurance-accidents

Selon l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA; RO 1982 1676; cette loi, à l'exception de quelques-unes de ses dispositions qui ont déjà effet, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1984), l'assurance obligatoire vise les travailleurs occupés en Suisse, y compris les travailleurs à domicile, les apprentis, les stagiaires, les volontaires ainsi que les personnes travaillant dans des écoles de métiers ou des ateliers protégés. Usant de la compétence que lui donne l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase, LAA, le Conseil fédéral a étendu l'assurance obligatoire aux personnes dont la situation est analogue à celle qui résulterait d'un contrat de travail. Ces catégories de personnes sont énumérées à l'article premier de l'ordonnance du 20 décembre 1982 sur l'assurance-accidents (OLAA; RO 1983 38; cette ordonnance entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1984).

L'assurance couvre les accidents professionnels et non professionnels ainsi que les maladies professionnelles (art. 6 LAA). Par ailleurs, se fondant sur l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, LAA, le Conseil fédéral a inclus dans l'assurance des lésions corporelles qui sont semblables aux conséquences d'un accident. La liste figure à l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, OLAA.

La LAA prévoit des prestations pour soins, le remboursement de frais ainsi que des prestations en espèces.

La notion d'accident est définie à l'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, OLAA. Elle inclut les infractions pénales dont peut être victime l'assuré.

Si, en revanche, l'assuré a provoqué l'accident en commettant un crime ou un délit, les prestations en espèces peuvent être réduites ou, dans les cas particulièrement graves, refusées (art. 37, 3<sup>e</sup> al., 1<sup>re</sup> phrase, LAA). Si l'assuré doit, au moment de l'accident, pourvoir à l'entretien de proches auxquels son décès ouvrirait le droit à une rente de survivants ou s'il décède des suites de l'accident, les prestations en espèces sont réduites au plus de la moitié (art. 37, 3<sup>e</sup> al., 2<sup>e</sup> phrase, LAA).

Les personnes exerçant une activité lucrative indépendante et domiciliées en Suisse, ainsi que les membres de leur famille qui collaborent à l'entreprise, peuvent s'assurer à titre facultatif, s'ils ne sont pas assurés à titre obligatoire (art. 4, 1<sup>er</sup> al., LAA). Ne peuvent adhérer à l'assurance à titre facultatif les employeurs sans activité lucrative qui n'emploient que des gens de maison (art. 4, 2<sup>e</sup> al., LAA). Les dispositions sur l'assurance obligatoire s'appliquent par analogie à l'assurance facultative (art. 5, 1<sup>er</sup> al., LAA). Le Conseil fédéral est chargé d'édicter des prescriptions complémentaires (art. 5, 2<sup>e</sup> al., LAA).

## **412.26 Assurance militaire**

Selon l'article premier de la loi fédérale du 20 septembre 1949 sur l'assurance militaire (LAM; RS 833.1), est assurée auprès de l'assurance militaire, contre les accidents et la maladie, toute personne qui accomplit un service militaire ou exerce une activité en étroite relation avec le service militaire. L'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, LAM cite quatorze groupes de personnes.

La LAM prévoit notamment des prestations pour dommages matériels, le traitement de l'affection, des rentes de survivants, une indemnité en capital, la réadaptation professionnelle, et une indemnité pour tort moral.

On ne trouve aucune restriction dans la LAM concernant le cas où l'assuré aurait été victime d'une infraction pénale.

En revanche, lorsque l'assuré a, intentionnellement ou par faute grave, ou en commettant un crime, un délit ou une contravention inexcusable à des prescriptions ou ordres de service, causé son affection ou sa mort ou aggravé dolosivement un dommage déjà existant, les prestations de l'assurance peuvent être réduites et même, dans les cas particulièrement graves, complètement refusées (art. 7, 1<sup>er</sup> al., LAM). Mais, même si ces conditions sont remplies, les prestations ne sont pas réduites lorsque l'affection ou la

mort sont la conséquence d'un acte de secours imposé par la camaraderie, d'une conduite courageuse dans des opérations ou exercices militaires ou encore d'un acte de bravoure devant l'ennemi (art. 7, 3<sup>e</sup> al., LAM).

## 413 Droit pénal

Le droit pénal évoque, dans plusieurs de ses dispositions, la question de la réparation du préjudice causé au lésé.<sup>16)</sup>

### 413.1 Article 60 du code pénal suisse (CP; RS 311.0)

L'article 60 CP est une des rares dispositions qui se préoccupent directement des intérêts du lésé. Dans la pratique, cette disposition est toutefois rarement appliquée.

Selon le 1<sup>er</sup> alinéa de cet article, si, par suite d'un crime ou d'un délit, une personne a subi un dommage et s'il est à prévoir que le délinquant ne le réparera pas, le juge pourra allouer au lésé, jusqu'à concurrence du dommage constaté judiciairement ou par accord avec le lésé, les objets et valeurs confisqués, les dons et autres avantages acquis à l'Etat ou le produit de leur réalisation, sous déduction des frais, ainsi que le montant du cautionnement préventif. Le 2<sup>e</sup> alinéa dispose que, si le dommage est assez grave pour faire tomber le lésé dans le besoin et s'il est à prévoir que le délinquant ne le réparera pas, le juge pourra également allouer au lésé, en tout ou en partie, le montant de l'amende payée. Enfin, aux termes du 3<sup>e</sup> alinéa, ces allocations ne seront accordées que sur requête du lésé et moyennant cession à l'Etat d'une part correspondante de sa créance.

Ces allocations sont inspirées par des raisons d'équité et sont laissées à la libre appréciation du juge.<sup>17)</sup>

### 413.2 Autres dispositions

Quelques autres dispositions concernent également la réparation du préjudice.

On peut d'abord citer l'article 61 CP qui prévoit notamment la possibilité pour le lésé de demander la publication du jugement lorsque son intérêt l'exige. Cette mesure constitue, dans ce cas, une forme de réparation du préjudice subi.<sup>18)</sup>

Il y a lieu ensuite de mentionner, en matière d'atteintes à l'honneur, les articles 173, chiffre 5, et 174, chiffre 3, 2<sup>e</sup> phrase, CP. La première de ces dispositions, qui concerne la diffamation, prévoit que, «si l'auteur n'a pas fait la preuve de la vérité de ses allégations ou si elles étaient contraires à la vérité ou si l'inculpé les a rétractées, le juge le constatera dans le jugement ou dans un autre acte écrit». Quant à la seconde, qui a trait à la calomnie et qui vise le cas où, «devant le juge, le délinquant reconnaît la fausseté

de ses allégations et les rétracte» (art. 174, ch. 3, 1<sup>re</sup> phrase, CP), elle précise que «le juge donnera acte de cette rétractation à l'offensé». <sup>19)</sup>

Enfin, il existe un certain nombre de dispositions du CP qui visent à inciter le délinquant à réparer le dommage.

Les articles 38, chiffre 3, et 45, chiffre 2, CP prévoient qu'en cas de libération conditionnelle ou à l'essai, des règles de conduite pourront être imposées au libéré pendant le délai d'épreuve, notamment en ce qui concerne «la réparation du dommage». <sup>20)</sup>

Selon l'article 41, chiffre 1, 1<sup>er</sup> alinéa, CP, l'une des conditions au sursis à l'exécution de la peine est que le condamné ait «réparé, autant qu'on pouvait l'attendre de lui, le dommage fixé judiciairement ou par accord avec le lésé». <sup>21)</sup>

L'article 41, chiffre 2, 1<sup>er</sup> alinéa, CP, prévoit que des règles de conduite pourront être imposées, pendant le délai d'épreuve, au condamné qui est mis au bénéfice du sursis. Ces règles de conduite concernent notamment «la réparation du dommage dans un délai déterminé». <sup>22)</sup> Aux termes de l'article 64, 4<sup>e</sup> alinéa, CP, la peine pourra être atténuée «lorsqu'il (le coupable) aura manifesté par des actes un repentir sincère, notamment lorsqu'il aura réparé le dommage autant qu'on pouvait l'attendre de lui». <sup>23)</sup>

L'article 77 CP subordonne la réintégration dans la capacité d'exercer une charge ou une fonction notamment à la condition que le condamné ait «réparé le dommage fixé judiciairement ou par accord avec le lésé». Par ailleurs, selon les articles 78, 79 et 80, chiffre 2, 1<sup>er</sup> alinéa, CP, pour pouvoir obtenir sa réintégration dans la puissance paternelle ou dans la capacité d'être tuteur, la levée de l'interdiction d'exercer une profession, une industrie ou un commerce ou la radiation anticipée de l'inscription au casier judiciaire, le condamné devra notamment avoir réparé le dommage «autant qu'on pouvait l'attendre de lui». <sup>24)</sup>

Aux termes des articles 88 et 98 CP, «l'autorité de jugement pourra renoncer à toute mesure ou peine disciplinaire» en particulier «s'il (l'enfant ou l'adolescent) a manifesté un repentir sincère, notamment en réparant lui-même le dommage dans la mesure de ses moyens». En outre, plusieurs dispositions prévoient que l'adolescent pourra être astreint à des règles de conduite, qui concernent notamment «la réparation du dommage dans un délai déterminé» (art. 91, ch. 1, 3<sup>e</sup> al., CP). <sup>25)</sup>

En matière d'atteintes à l'honneur, les articles 173, chiffre 4, et 174, chiffre 3, 1<sup>re</sup> phrase, CP, donnent au juge la faculté d'atténuer la peine et même, pour la première de ces dispositions légales, d'exempter le délinquant de toute peine lorsque ce dernier «reconnaît la fausseté de ses allégations et les rétracte». <sup>26)</sup>

## 42 Droit de procédure

Ce domaine relève pour une large part des cantons (art. 64, 3<sup>e</sup> al., et 64<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> al., cst.). Les possibilités offertes à la victime peuvent donc différer d'un

canton à l'autre. Toutefois, en règle générale et à l'instar du droit fédéral, les droits cantonaux permettent à la victime de faire valoir ses prétentions contre le délinquant de deux manières:

- Ou bien, elle peut se constituer partie civile dans la procédure pénale (action civile jointe).<sup>27)</sup> Cette voie est en principe plus rapide, plus simple et moins onéreuse. Toutefois, les lois de procédure pénale permettent en général à l'autorité pénale saisie de renvoyer le lésé devant le juge civil lorsque le jugement de l'action civile entraînerait des complications.<sup>28)</sup>
- Ou bien, si l'autorité pénale saisie a renvoyé le lésé devant le juge civil ou si la victime préfère porter son action civile devant ce dernier, la victime peut engager un procès civil distinct du procès pénal. Cette voie s'avère en général plus lente, plus compliquée et plus onéreuse. Par ailleurs, dans ce cas, la victime se trouve impliquée, à un titre ou à un autre, dans deux procédures, ce qui comporte pour elle des désagréments supplémentaires (multiplication des formalités, pertes de temps et de gain supplémentaires, etc.).

## **5 Aide aux victimes d'infractions pénales dans d'autres Etats européens**

Plusieurs Etats européens connaissent déjà des systèmes de dédommagement des victimes d'infractions pénales.<sup>29)</sup>

### **51 République fédérale d'Allemagne<sup>30)</sup>**

Le dédommagement des victimes d'infractions pénales est réglé par la loi du 11 mai 1976 sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence (Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten [OEG]).

Selon le paragraphe 1, 1<sup>er</sup> alinéa, de cette loi, a droit aux prestations prévues «celui qui, (...) (sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne ou du Land de Berlin) ou à bord d'un bateau ou d'un avion allemands, a subi une atteinte à sa santé par suite d'une attaque physique intentionnelle et illicite dirigée contre lui-même ou contre une autre personne ou par suite d'actes de légitime défense destinés à parer l'attaque». Sont assimilées à une telle attaque, «l'administration intentionnelle de poison» et «la mise en danger, au moins par négligence, de la vie ou de l'intégrité d'une autre personne par un crime perpétré par des moyens qui constituent un danger collectif» (§ 1, 2<sup>e</sup> al., OEG).

Les prestations doivent réparer les suites de l'attaque pour la santé de la victime et ses conséquences économiques pour cette dernière (§ 1, 1<sup>er</sup> al., OEG).

Aucune prestation n'est accordée lorsque le lésé a causé le préjudice ou lorsque l'octroi de prestations serait inéquitable pour d'autres raisons, notamment en raison du comportement du lésé (§ 2, 1<sup>er</sup> al., OEG). De plus, les prestations peuvent être refusées lorsque le lésé n'a pas fait ce qui était

en son pouvoir pour contribuer à éclaircir les faits et à poursuivre le coupable, en particulier lorsqu'il n'a pas porté plainte immédiatement (§ 2, 2<sup>e</sup> al., OEG).

En ce qui concerne les prestations, l'OEG renvoie à la loi du 20 décembre 1950 sur l'assistance aux victimes de la guerre (Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges. Les prestations prévues par cette dernière loi sont de nature très diverse (traitement médical, conseils, rentes, etc.). Elles ne consistent pas seulement en prestations pécuniaires.

En principe, les prestations sont allouées par le Land dans lequel l'atteinte a été causée (§ 4, 1<sup>er</sup> al., OEG). L'Etat central prend à sa charge 40 pour cent des dépenses constituées par les prestations pécuniaires accordées (§ 4, 2<sup>e</sup> al., OEG).

Les créances en dommages-intérêts du lésé contre l'auteur du préjudice passent au Land qui a alloué les prestations (§ 5, 1<sup>er</sup> al., OEG). Les montants recouvrés, dans la mesure où ils correspondent à des prestations pécuniaires, reviennent à raison de 40 pour cent à l'Etat central (§ 5, 2<sup>e</sup> al., OEG). Les étrangers ne peuvent prétendre aux prestations prévues que si la réciprocité est garantie (§ 1, 4<sup>e</sup> al., OEG).

## 52 France<sup>31)</sup>

Le dédommagement des victimes d'infractions pénales est réglé aux articles 706-3 à 706-15 du code de procédure pénale (CPP; loi du 3 janvier 1977 garantissant l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et loi du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes).

L'article 706-3, 1<sup>er</sup> alinéa, CPP est libellé comme il suit:

Toute personne ayant subi un préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction peut obtenir de l'Etat une indemnité lorsque sont réunies les conditions suivantes:

- 1<sup>o</sup> Ces faits ont causé un dommage corporel et ont entraîné soit la mort, soit une incapacité permanente, soit une incapacité totale de travail personnel pendant plus d'un mois;
- 2<sup>o</sup> Le préjudice consiste en une perte ou une diminution de revenus, en un accroissement de charges ou en une inaptitude à exercer une activité professionnelle;
- 3<sup>o</sup> La personne lésée ne peut obtenir, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective et suffisante et se trouve, de ce fait, dans une situation matérielle grave.

Par ailleurs, l'article 706-14, 1<sup>er</sup> alinéa, CPP prévoit que:

Toute personne qui, victime d'un vol, d'une escroquerie ou d'un abus de confiance, ne peut obtenir à un titre quelconque une réparation ou une indemnisation effective et suffisante de son préjudice, et se trouve de ce fait dans une situation matérielle grave, peut également obtenir de l'Etat une indemnité (...) lorsque ses ressources sont inférieures au plafond prévu (...) pour bénéficier de l'aide judiciaire totale.

Les montants des indemnités allouées ne peuvent dépasser une limite supérieure qui est différente selon qu'il s'agit d'une indemnité selon l'article 706-3, 1<sup>er</sup> alinéa, CPP ou d'une indemnité selon l'article 706-14, 1<sup>er</sup> alinéa, CPP (art. 706-9, 3<sup>e</sup> phrase, et 706-14, 2<sup>e</sup> al., CPP).

En outre l'article 706-3, 2<sup>e</sup> alinéa, CPP dispose que:

(...) l'indemnité peut être refusée, ou son montant réduit, en raison du comportement de la personne lésée lors de l'infraction ou de ses relations avec l'auteur des faits.

L'Etat a la possibilité de demander que le remboursement total ou partiel de l'indemnité par la victime soit ordonné lorsque cette dernière est dédommagée à un autre titre ultérieurement (art. 706-10 CPP) et il est subrogé aux droits de la victime (art. 706-11 CPP).

Les étrangers ne peuvent prétendre à une indemnité que si l'Etat dont ils sont ressortissants a conclu un accord de réciprocité avec la France ou s'ils sont titulaires d'une «Carte de résident privilégié» (art. 706-15 CPP).

### 53 Royaume-Uni<sup>32)</sup>

Au Royaume-Uni, il existe notamment, depuis le 1<sup>er</sup> août 1964, à titre d'essai, une Criminal Injuries Compensation Board (Commission de dédommagement pour les préjudices résultant d'actes délictueux), autorité administrative qui dédommage *ex gratia*, selon son appréciation, les victimes d'actes de violence. Elle n'est pas soumise à la surveillance d'un ministère. Il s'agit d'une solution qui n'est fondée sur aucune loi.

Toute personne qui, dans le Royaume-Uni ou à bord d'un navire, d'un avion ou d'un aéroglisseur britannique, est victime d'un acte de violence (y compris l'incendie et l'empoisonnement) ou est blessée en cherchant à empêcher la perpétration d'un tel acte est indemnisée. Le fait que l'auteur ne puisse pas être puni parce qu'il est pénalement irresponsable (jeune âge, maladie mentale, etc.), n'exclut pas le versement d'une indemnité.

L'indemnité couvre le tort moral, la perte de revenu, la perte de la capacité de gain et les frais; en cas de décès de la victime, elle couvre la perte de soutien et les frais, notamment les frais funéraires.

L'indemnité est calculée selon les principes du droit de la responsabilité civile. Il n'est pas versé d'indemnité inférieure à 150 livres. L'indemnité est diminuée du montant des prestations sociales légales, mais non des sommes provenant d'assurances privées.

Les personnes vivant en communauté avec l'auteur du dommage ne touchent pas d'indemnité. La personne qui assume une responsabilité dans la survenance de l'acte de violence, notamment celle qui a provoqué ce dernier, ou la personne dont le comportement, la personnalité ou le genre de vie motivent une réduction, ne reçoit pas d'indemnité ou ne touche qu'une indemnité partielle.

Les étrangers perçoivent les mêmes indemnités que les ressortissants britanniques.

Une loi instituant un fonds d'aide aux personnes nécessiteuses victimes de délits est à l'étude. Ce fonds serait alimenté en particulier par des dons, des legs et par le produit du travail des détenus.

**55 Autriche**<sup>34)</sup>

Il existe une loi fédérale du 9 juillet 1972 sur l'octroi de prestations d'aide aux victimes de crimes.

Peut prétendre aux prestations prévues celui qui est victime d'un dommage corporel «causé par un acte intentionnel et illicite punissable d'une peine privative de liberté supérieure à 6 mois». En cas de décès de la victime, les personnes qui étaient à sa charge peuvent aussi prétendre à une aide. Une condamnation pénale n'est pas nécessaire.

L'aide peut consister en prestations pécuniaires ou en prestations en nature. Sont couverts les frais médicaux, la perte de gain consécutive à une incapacité de travail et la perte de soutien. Le tort moral n'est pas indemnisé. Les prestations pécuniaires se calculent selon la loi générale sur les assurances sociales et sont limitées à une fois et demie, au maximum, le montant du taux indicatif que cette loi prévoit pour le versement de paiements compensatoires.

Les revenus de la victime sont pris en considération: seuls les indigents au sens de la loi bénéficient de prestations pécuniaires. Cette restriction ne concerne pas les prestations en nature. Celui qui assume une responsabilité dans la survenance du dommage, celui qui n'a pas aidé à éclaircir les faits, pour autant qu'il l'ait pu, celui qui a participé à une rixe, celui qui a renoncé à des dommages-intérêts et celui qui a refusé de se soumettre à un traitement ou à des mesures de réadaptation alors qu'on pouvait l'exiger de lui, ne reçoit aucune prestation. Par ailleurs, celui qui, intentionnellement ou par une négligence grossière, a omis de limiter le dommage ne reçoit que des prestations réduites.

Seuls les citoyens autrichiens peuvent prétendre à des prestations.

**6 Harmonisation des législations nationales dans le cadre du Conseil de l'Europe**<sup>35)</sup>

Une Convention relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes a été élaborée dans le cadre du Conseil de l'Europe. La Suisse a activement participé aux travaux. La Convention pose des principes auxquels les Etats contractants s'engageront à donner effet. Ses clauses ne sont pas conçues pour être directement applicables aux particuliers.

La Convention prévoit que, lorsque la réparation ne peut pas être entièrement assurée par d'autres sources, l'Etat doit contribuer à l'indemnisation de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps et à la santé découlant

directement d'une infraction intentionnelle de violence ainsi que de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction.

Selon la Convention, pourraient prétendre à une indemnité les ressortissants des Etats Parties à la Convention ainsi que les ressortissants de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui sont résidents permanents dans l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise.

En outre, la Convention prévoit que le dédommagement peut être réduit ou supprimé compte tenu de la situation financière du requérant, en raison du comportement de la victime ou du requérant avant, pendant ou après l'infraction, ou en relation avec le dommage causé, si la victime ou le requérant est impliqué(e) dans la criminalité organisée ou appartient à une organisation qui se livre à des infractions de violence, ou dans le cas où une réparation, totale ou partielle, serait contraire au sens de la justice ou à l'ordre public.

Enfin, selon la Convention, les Parties s'engagent à prendre les mesures appropriées afin que des informations concernant le régime de dédommagement soient à la disposition des requérants potentiels.

La Convention sera ouverte à la signature le 24 novembre 1983.

## **7 Opportunité d'une intervention de l'Etat en faveur des victimes d'infractions pénales**

L'initiative réclame une intervention financière de l'Etat en faveur des victimes de certaines infractions pénales. Avant d'examiner dans le détail la solution qu'elle propose, il convient de se demander si et pourquoi les pouvoirs publics doivent aider les victimes d'infractions pénales. L'intervention de l'Etat dans ce domaine ne va pas de soi.

Selon la tradition libérale, l'individu est non seulement maître, mais aussi responsable de son destin. De ce fait, il doit affronter seul les événements heureux ou malheureux qui peuvent jalonner sa vie. En principe, l'Etat n'a pas à prendre en charge les risques que l'existence peut comporter ou à assumer les conséquences des déboires qu'un individu peut essayer au cours de sa vie. Cette conception se traduit, en droit suisse de la responsabilité civile, par le principe qu'en dernière analyse, à défaut d'un tiers tenu de réparer, il appartient à la victime elle-même de supporter le préjudice subi. Toutefois, dans les Etats qui nous entourent, cette philosophie a été abandonnée en ce qui concerne les victimes d'infractions pénales. Pour justifier une intervention de l'Etat en faveur de ces victimes, trois sortes de considérations ont été avancées.<sup>36)</sup>

## **71 Justifications**

### **711 Responsabilité de l'Etat<sup>37)</sup>**

Une première thèse veut que l'Etat soit responsable envers les administrés du préjudice qu'une infraction pénale leur a causé. Elle repose notamment sur les arguments suivants.

Selon un premier raisonnement, l'Etat est chargé de maintenir l'ordre et de garantir la sécurité de ses administrés. Il doit en particulier prévenir les infractions pénales. S'il n'y parvient pas, il serait tenu non seulement de châtier les coupables, mais encore de réparer le préjudice que l'infraction a entraîné pour les particuliers. On trouve une argumentation de ce type dans l'exposé des motifs relatif à la loi allemande.<sup>38)</sup>

Selon un deuxième raisonnement, l'Etat s'est assuré la maîtrise exclusive de l'action publique. Il a interdit les actes de justice propre. Il serait dès lors normal qu'en contrepartie, il veille à ce que, sous une forme ou sous une autre, les victimes d'infractions pénales obtiennent réparation.

Cette thèse de la responsabilité de l'Etat implique notamment que, d'une part, toute personne, quelle que soit sa situation financière, doit être indemnisée et que, d'autre part, le dédommagement doit être complet.

### **712 Justice, équité ou solidarité sociales<sup>39)</sup>**

L'intervention de l'Etat en faveur des victimes d'infractions pénales est aussi justifiée par un souci de justice ou d'équité sociales ou présentée comme un acte de solidarité de la communauté sociale en faveur de ceux de ses membres qui sont injustement frappés. Selon cette thèse, il n'est pas équitable d'abandonner la victime d'une infraction pénale à son sort lorsqu'elle n'est pas en mesure de faire face seule aux conséquences de l'infraction. Il est du devoir de la collectivité nationale de l'épauler. Une telle conception prévaut en France.<sup>40)</sup>

Lorsque l'aide apportée aux victimes d'infractions pénales s'inspire de cette philosophie, il est possible de limiter le versement d'une indemnité aux seules personnes qui, en raison de l'infraction, connaissent des difficultés matérielles sérieuses. Par ailleurs, le dédommagement peut ne pas être intégral.

### **713 Efficacité de la justice pénale<sup>41)</sup>**

Selon une troisième thèse, l'intervention de l'Etat en faveur des victimes d'infractions pénales renforcerait l'efficacité de la justice pénale. Pour étayer ce point de vue, on invoque notamment les arguments suivants.

On relève que, si, pour le droit pénal et les pénalistes, la justice pénale doit avant tout sanctionner les atteintes à l'ordre social que constituent les infractions pénales, en revanche, aux yeux des administrés, elle doit en premier lieu assurer la réparation du préjudice causé à la victime. Par consé-

quent, toutes les mesures prises en faveur de cette dernière renforceraient l'autorité de la justice pénale, augmenteraient le capital de confiance dont elle jouit auprès des administrés et lui permettraient ainsi d'accomplir sa mission dans de meilleures conditions.

On fait aussi valoir que, lorsque le lésé peut espérer, en liaison avec le procès pénal, obtenir réparation pour le préjudice subi, il collaborera plus volontiers avec les autorités chargées de la poursuite pénale que s'il sait d'avance qu'il n'a rien à attendre de personne. Or, il est reconnu que le lésé peut souvent contribuer de façon décisive à la découverte et à la condamnation du coupable. Dès lors, l'aide accordée au lésé, en l'incitant à prêter son concours à la police et à la justice, renforcerait l'efficacité de ces dernières.

On fait également remarquer que, la plupart du temps, le désir de vengeance des victimes d'infractions pénales, généralement relayé par l'opinion publique, diminue ou disparaît tout à fait lorsque, d'une manière ou d'une autre, le préjudice qu'elles ont éprouvé a été réparé. De ce fait, si la réparation était garantie en toutes circonstances, le législateur et le juge n'auraient plus à tenir compte autant qu'aujourd'hui de ce facteur, le législateur, lorsqu'il définit, dans la loi, l'éventail des sanctions encourues pour chaque infraction, le juge, lorsqu'il fixe une sanction dans un cas particulier. Une politique criminelle moins répressive pourrait donc être appliquée.

Pour que la thèse évoquée ici se vérifie pleinement, il faut logiquement que le cercle des bénéficiaires potentiels de l'aide soit le plus étendu possible et que l'aide soit la plus large possible. Si on se contente d'une aide limitée (quant au cercle de ses bénéficiaires, à sa nature ou à son ampleur), les effets produits seront également réduits.

## 72      **Appréciation**

Comme le survol que nous avons fait du droit positif suisse le montre, notre pays a déjà apporté de nombreux tempéraments au principe libéral voulant que chacun doive faire face seul aux aléas de l'existence. Plusieurs dispositions légales prévoient déjà, sous une forme ou sous une autre, une intervention de l'Etat en faveur de personnes en détresse et, en particulier, en faveur des victimes d'infractions pénales. En développement notre système de sécurité sociale (AVS, AI, APG, assurance militaire, assurance-chômage, assurance-accidents, assurance-maladie), en incitant le délinquant à réparer le dommage causé à la victime, en s'efforçant de garantir aux victimes une réparation effective (allocation au lésé selon l'art. 60 CP; obligation faite à certains responsables de conclure une assurance-responsabilité civile, etc.) ou en donnant à la victime la possibilité d'intervenir comme partie dans la procédure pénale, le législateur fédéral ou cantonal a prouvé qu'il ne restait pas insensible au sort des victimes. Pour justifier ces interventions de l'Etat, on a en général avancé des raisons de justice, d'équité ou de solidarité sociales.<sup>42)</sup> En ce qui concerne les mesures prévues à l'article 60 CP, on relève aussi le souci d'assurer l'efficacité de la justice pénale.<sup>43)</sup>

Il est exact que l'Etat est notamment chargé de maintenir l'ordre public et de garantir la sécurité des administrés. Cette tâche n'implique toutefois pas qu'il réponde de façon générale envers les administrés des conséquences que peuvent avoir pour eux d'éventuels désordres, émeutes, actes de violence ou autres atteintes volontaires ou involontaires à l'ordre public et à la sécurité des administrés.

La responsabilité de l'Etat est régie par le droit privé et par le droit public. En principe, l'Etat ne répond pas des actes illicites commis par des particuliers. Il est toutefois possible, dans le cadre du droit positif, d'imaginer des cas où la victime d'une infraction pénale pourrait actionner l'Etat en responsabilité en invoquant la passivité de la police ou le refus que cette dernière a opposé à la demande de protection qu'elle lui a présentée.<sup>44)</sup> On ne peut cependant pas affirmer que, du seul fait que des désordres éclatent ou que des infractions pénales sont perpétrées, la responsabilité de l'Etat – au sens strict que l'on donne à ce terme en droit – soit engagée. Nous estimons qu'il n'y a pas lieu de modifier le droit positif sur ce point. Il ne saurait être question de créer une sorte de responsabilité objective de l'Etat pour les infractions qui ont été commises sur son territoire. Une telle mesure irait manifestement trop loin.

Par ailleurs, nous rejetons également l'idée qu'en s'assurant le monopole des poursuites pénales et en interdisant les actes de justice propre, l'Etat s'est engagé, de quelque manière que ce soit, à prendre en charge les victimes d'infractions pénales.

A notre avis, l'aide à ces victimes répond à un souci de justice et d'équité. Par son geste, la collectivité nationale exprime sa solidarité avec ceux de ses membres qui traversent une épreuve cruelle. En outre, les mesures prises en faveur des victimes d'infractions pénales apparaissent comme un juste complément aux efforts, au demeurant nécessaires, consentis en vue de promouvoir la réinsertion sociale des délinquants. Jusqu'à présent, l'Etat s'est avant tout intéressé au délinquant. Il est juste de corriger ce déséquilibre et de se préoccuper aussi de la personne de la victime et de ses intérêts.

## **8 Insuffisances du droit positif**

Il convient de se demander maintenant si le droit positif présente des insuffisances en ce qui concerne l'aide aux victimes d'infractions pénales et, dans l'affirmative, quelle est la nature de ces insuffisances.

A cet égard, il y a lieu de relever d'emblée qu'une infraction pénale a en général un double effet sur la victime: d'une part, elle compromet sa situation matérielle et, d'autre part, elle porte atteinte à son équilibre psychique. La question qui se pose est donc de savoir comment l'ordre juridique existant répond à ce double besoin de réparation matérielle et de soutien moral qu'éprouvent les victimes d'infractions pénales.

## **81 Conséquences matérielles de l'infraction**

### **811 Inexistence ou insuffisance du dédommagement**

En théorie, le droit positif assure une réparation effective et suffisante (bien que parfois incomplète) du dommage subi par les victimes d'infractions pénales. Ces personnes peuvent toutefois se voir contraintes de supporter elles-mêmes le dommage, notamment:

- lorsque le délinquant est inconnu ou en fuite;
- lorsqu'il est insolvable (ce qui est très souvent le cas);
- et, dans un moindre mesure<sup>45</sup>, lorsqu'il est incapable de discernement (mineur, malade mental).

Dans ces cas, la victime ne peut pas obtenir réparation du délinquant. Par ailleurs, il se peut que le dommage subi ne lui ouvre pas le droit à des prestations des assurances sociales. Si elle n'est pas assurée à titre obligatoire contre les accidents et n'a pas pris la précaution d'inclure le risque d'agression dans une assurance-maladie ou accidents ou de conclure une assurance spéciale, la victime devra donc supporter seule son dommage. Certes, on peut objecter qu'il lui était loisible de s'assurer, qu'en renonçant à le faire, elle a accepté de courir un risque et que, dès lors, elle doit assumer seule les conséquences de sa décision.

Dans l'abstrait, cet argument paraît convaincant. Cependant, si l'on examine la réalité concrète, il perd une bonne partie de son poids. Prenons à titre d'exemple le cas d'une mère de famille sans activité lucrative qui est victime d'une agression et qui ne peut rien obtenir du délinquant si ce n'est un acte de défaut de biens. Elle ne peut prétendre à des prestations ni de l'AVS, ni de l'AI (à moins que l'infraction ne lui ait causé une diminution de sa capacité de gain permanente ou durable). N'exerçant aucune activité lucrative, elle n'est pas assurée obligatoirement contre les accidents. Si elle n'a pas une assurance personnelle et volontaire qui couvre les conséquences économiques d'une infraction pénale, elle devra supporter elle-même le dommage qu'elle a subi. Peut-on lui reprocher d'avoir renoncé à s'assurer contre ce risque si sa décision a été dictée par le souci légitime de ne pas grever davantage le modeste budget de la famille? On pourrait aussi évoquer le cas d'un(e) retraité(e) qui ne dispose que sa rente AVS pour vivre. Ces exemples montrent que la conclusion d'une assurance contre les conséquences économiques d'une infraction pénale constitue parfois un luxe dont, faute de ressources matérielles suffisantes, la victime a dû se passer. Il faut cependant préciser que rares sont les cas où la victime en est réduite à supporter elle-même la totalité du dommage qu'elle a subi.<sup>46</sup>

### **812 Longueur de la procédure et multiplicité des démarches à accomplir**

Les inconvénients principaux du système actuel sont la longueur des procès que la victime doit intenter, et la multiplicité des démarches qu'elle est contrainte d'accomplir. Même lorsque le délinquant peut être recherché en

justice, la victime doit souvent patienter pendant plusieurs années avant de disposer d'un jugement exécutoire. Puis, une fois en possession d'un tel document, elle doit encore attendre parfois des années avant de recevoir effectivement quelque chose du délinquant. En effet, pratiquement, ce dernier ne pourra commencer à désintéresser sa victime que lorsqu'il aura été remis en liberté et aura trouvé un emploi rémunérateur. Au demeurant, dans les cas graves, vu le montant des dommages-intérêts qui sont dus, le délinquant sera le plus souvent incapable de s'acquitter intégralement de sa dette. La victime aura donc été obligée de lutter pendant des dizaines d'années pour finir par devoir constater que ses efforts ont été en grande partie vains. Ce que la victime souhaite et que le droit positif ne garantit pas du tout, c'est, d'une autre part, un dédommagement effectif et rapide et, d'autre part, une procédure simple qui lui évite de devoir traiter directement avec le responsable de ses souffrances.

## **82 Conséquences morales de l'infraction**

Très souvent, l'infraction cause à la victime un profond traumatisme. Cette dernière présente des troubles psychiques que les contacts avec le monde de la police et de la justice (pénale ou civile) ainsi que les difficultés qu'elle rencontre pour obtenir réparation sur le plan matériel rendent encore plus aigus. La victime éprouve fréquemment le sentiment que la société et les autorités ne s'intéressent qu'au délinquant et l'abandonnent à elle-même. Pour retrouver son équilibre intérieur, elle n'a pas seulement besoin d'argent, mais aussi et surtout d'une assistance psychologique, d'une personne de confiance qui puisse lui prodiguer des avis et des conseils, lui rendre le sentiment de sa valeur, l'aider à se réinsérer dans la communauté sociale. A cet égard, force est de constater que notre droit positif présente des lacunes. Le droit fédéral n'offre que trois moyens, au demeurant très insuffisants, de remédier aux conséquences morales d'une infraction: l'indemnité pour tort moral, la publication du jugement pénal (dans l'intérêt et à la requête du lésé) ainsi que les constatations que le juge doit faire dans l'intérêt du lésé, en matière d'atteintes à l'honneur.<sup>47)</sup> Quant aux cantons et aux communes, ils font certes un travail important dans ce domaine par l'intermédiaire de leurs centres de consultations et de leurs services sociaux. Il faut toutefois relever que les centres d'accueil et les autres formes d'assistance psychologique qui existent actuellement, sont dus pour la plupart à l'initiative privée.<sup>48)</sup>

## **83 Conclusions**

L'examen auquel nous venons de procéder, montre que la situation des victimes d'infractions pénales peut, malgré les ressources non négligeables que leur offre le droit positif, se révéler extrêmement précaire. Nous ne pensons pas que l'Etat doive prendre en charge l'existence des individus et assumer à leur place tous les risques qu'elle peut comporter. Toutefois, pour des raisons d'équité, il nous paraît nécessaire que la collectivité fasse un effort de

solidarité accru en faveur des personnes qui, en raison d'une infraction pénale, se trouvent soudainement et sans qu'aucune faute puisse leur être reprochée, plongées dans une détresse matérielle et morale profonde. Il est vrai que, de la sorte, nous créons une réglementation spéciale en faveur de cette catégorie de victimes. Cependant, comme nous l'avons déjà dit (cf. ch. 72), nous estimons qu'il s'agit là d'un juste et nécessaire complément aux mesures qui sont prises en vue de favoriser la réinsertion sociale des délinquants. Au demeurant, comme le Conseil fédéral l'avait déjà relevé à l'époque, à propos de l'article 57 du projet du code pénal suisse (l'actuel art. 60 CP), on peut renforcer l'efficacité de la justice pénale en se préoccupant davantage du sort de la victime.<sup>49)</sup>

## 9 Appréciation de l'initiative

L'initiative propose de donner à la Confédération le mandat de légiférer sur l'indemnisation équitable des victimes de certaines infractions pénales.

Ses ambitions sont relativement modestes. Elle n'envisage qu'une aide financière, n'exige pas un dédommagement total («équitablement», «angemessen», «adeguatamente») et ne vise que certaines victimes d'infractions pénales, à savoir les victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle (ce qui exclut, par exemple, les victimes de vols, d'abus de confiance, d'escroqueries ou de dommages à la propriété ainsi que les victimes d'infractions par négligence).

Par ailleurs, on peut se demander si le législateur pourrait, le cas échéant, limiter le versement d'une indemnité aux personnes qui, en raison de l'infraction, connaissent des difficultés matérielles. Le texte de l'initiative est muet à ce sujet. Nous pensons que, comme l'initiative s'inspire de l'idée d'équité, une telle restriction serait compatible avec le texte de l'initiative et avec le principe de l'égalité de traitement (art. 4 cst.). En effet, l'équité n'exige pas que l'on indemnise la victime qui a les moyens financiers nécessaires pour supporter seule le préjudice qu'elle a éprouvé.

En outre, l'initiative ne mentionne pas expressément le caractère subsidiaire de l'intervention de l'Etat. On peut toutefois admettre qu'il ne serait pas équitable d'indemniser une victime qui aurait déjà été ou pourrait être dédommée d'une autre manière (délinquant, assurance privée, assurance sociale). Dès lors, si la législation d'exécution retenait le principe de la subsidiarité, elle ne serait pas en contradiction avec le texte de l'initiative, qui parle d'une indemnisation équitable.

Enfin, l'initiative laisse une très grande liberté au législateur en ce qui concerne l'organisation du système d'indemnisation demandé. Elle se borne à charger la Confédération de fixer par voie législative les conditions d'une indemnisation équitable par l'Etat de certaines victimes d'infractions pénales. Elle ne précise pas quelle collectivité publique alloue les indemnités. Alors qu'elle attribue clairement à la Confédération la compétence de légiférer, l'initiative utilise le mot «Etat» pour désigner le collectivité publique qui indemnise, terme qui peut viser la Confédération, les cantons et, même,

à la rigueur, les communes. L'initiative ne donne aucune indication en ce qui concerne le financement du système d'indemnisation. Plusieurs solutions sont donc possibles. Les auteurs de l'initiative n'ont pas été plus précis dans leurs commentaires sur cette dernière.

Comme nous l'avons déjà relevé (cf. ch. 83) et à l'instar des promoteurs de l'initiative, nous pensons qu'il est nécessaire de faire un effort de solidarité accru en faveur des victimes d'infractions pénales. Toutefois, nous estimons que le texte de l'initiative ne permet pas la mise en place d'un système d'indemnisation réellement adéquat.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de recommander le rejet de l'initiative et d'y opposer un contre-projet. Pour éviter des répétitions, nous indiquerons quels sont, à notre avis, les défauts de l'initiative en même temps que nous présenterons le contre-projet.

## **10 Contre-projet**

### **10.1 Libellé**

Nous vous proposons de soumettre au peuple et aux cantons un contre-projet ayant la teneur suivante:

*Art. 64<sup>ter</sup> (nouveau)*

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 sérieuses.

### **10.2 Contenu**

#### **10.21 Nécessité d'une disposition constitutionnelle**

Il est difficile de dire si l'aide aux victimes d'infractions pénales relève de la Confédération ou des cantons. Par certains côtés, elle se rattache au droit pénal de fond (compétence fédérale; art. 64<sup>bis</sup>, 1<sup>er</sup> al., cst.), par d'autres, à la procédure pénale (compétence essentiellement cantonale; art. 64<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> al., cst.), par d'autres, au droit privé (compétence fédérale; art 64, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al., cst.), par d'autres, aux assurances sociales (compétence essentiellement fédérale; art. 18, 2<sup>e</sup> al., 22<sup>bis</sup>, 6<sup>e</sup> al., 34<sup>bis</sup>, 34<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup> al., let. d, 34<sup>quater</sup>; 34<sup>quinquies</sup>, 34<sup>novies</sup>, cst.), par d'autres encore, à l'assistance publique (compétence cantonale). A notre avis, les différentes compétences fédérales existantes ne permettent pas de mettre en place un système d'aide aux victimes d'infractions pénales qui soit cohérent et qui réponde réellement aux besoins de ces victimes. C'est pourquoi, il nous paraît indispensable de donner expressément à la Confédération la compétence de légiférer sur cette matière.

Par ailleurs, nous considérons que les cantons ont un rôle important à jouer en matière d'aide aux victimes d'infractions pénales. Nous estimons donc nécessaire de préciser dans le texte constitutionnel que cette tâche est assumée en commun par la Confédération et les cantons.

Nous avons examiné s'il n'était pas possible de parvenir au résultat recherché par une modification de la législation existante (contre-projet indirect). Nous avons notamment envisagé une solution dans le cadre de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA; RO 1982 1676 ss). Cette solution s'inspirerait du système proposé pour l'assurance-maternité dans le projet de révision partielle de l'assurance-maladie<sup>50</sup> et confierait à la caisse supplétive prévue aux articles 72 ss LAA la tâche d'allouer des prestations aux victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle lorsqu'en raison de l'infraction, elles connaissent des difficultés matérielles sérieuses et qu'en outre, elles ne peuvent pas obtenir réparation d'une autre manière. Nous n'avons toutefois pas retenu cette solution, et cela notamment pour deux raisons. Premièrement, elle laisserait complètement de côté un aspect que nous estimons important de l'aide aux victimes d'infractions pénales, à savoir l'assistance psychologique. Deuxièmement, il aurait été difficile d'associer les cantons au financement de l'entreprise.

## 10.22 Cercle des bénéficiaires

Selon le contre-projet, l'aide est destinée aux «victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle». A cet égard, il y a lieu de faire les remarques suivantes.

Premièrement, cette formule doit être interprétée de manière large. Pour pouvoir solliciter une aide, une personne ne devra pas nécessairement avoir été victime d'une infraction au sens strict. En d'autres termes, une aide pourra être demandée même si tous les éléments constitutifs d'une infraction au sens strict ne sont pas réunis. Ainsi, l'acte commis par une personne totalement irresponsable sur le plan pénal ne peut pas être une infraction puisqu'il ne peut être imputé moralement à son auteur. Toutefois, la victime d'un tel acte devra en principe pouvoir obtenir une aide. Par ailleurs, l'octroi d'une aide ne sera pas subordonné à la condition que le délinquant puisse être poursuivi et jugé en raison de son acte. En outre, par «infractions contre la vie et l'intégrité corporelle», il ne faut pas seulement entendre les infractions prévues aux articles 111 à 136 CP<sup>51</sup>), mais toutes les infractions qui comprennent ou peuvent comprendre une atteinte à la vie ou à l'intégrité corporelle (p. ex., le brigandage, le viol, etc.).

Deuxièmement, alors que l'initiative ne vise que les victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle, le contre-projet prévoit, lui, que l'aide sera accordée aux victimes de toutes les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, que l'auteur ait agi intentionnellement ou par négligence. Cette solution nous paraît plus judicieuse. En effet, que l'infraction ait été commise intentionnellement ou par négligence, les conséquences sont les mêmes pour la victime. Par ailleurs, si l'on voulait limiter l'aide aux victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle, on rencontrerait de délicats problèmes de délimitation. En effet, l'acte matériel est parfois le même, que l'auteur ait agi intentionnellement ou par négligence. Sur la base des seuls éléments objectifs, il s'avère donc impossible de dire si l'acte constitue une infraction intention-

nelle ou une infraction par négligence contre la vie ou l'intégrité corporelle. Dans ces cas, pour déterminer la nature de l'infraction, on doit donc connaître les intentions de l'auteur de l'acte. Or, cela est impossible notamment lorsque l'auteur est inconnu ou a pris la fuite avant d'avoir pu être interrogé. On sera donc contraint de recourir à des déductions plus ou moins hasardeuses ou à des fictions ou des présomptions juridiques. La délimitation serait également ardue dans les cas où l'acte matériel ne peut pas être imputé moralement à son auteur, le critère de la nature de la faute étant dans cette hypothèse tout à fait artificiel. Pour éviter ces problèmes, nous préférons étendre l'aide aux victimes d'infractions par négligence contre la vie et l'intégrité corporelle. En théorie, il en résulte une augmentation considérable du nombre des bénéficiaires potentiels de l'aide prévue. En réalité, comme dans une grande partie des cas où une infraction contre la vie ou l'intégrité corporelle par négligence est commise, le préjudice sera couvert par l'assurance-responsabilité civile du responsable, l'Etat, vu le caractère subsidiaire de son intervention, ne devra pas allouer d'aide financière. Il pourra toutefois être appelé à fournir une assistance psychologique. L'augmentation des charges de l'Etat ne sera donc pas aussi sensible qu'on pourrait le penser de prime abord.

Troisièmement, nous ne jugeons pas nécessaire d'élargir aux victimes d'autres infractions pénales le cercle des bénéficiaires de l'aide. Le traitement spécial dont bénéficient les victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle se justifie par le fait que ces victimes, à la différence des victimes d'autres infractions pénales (vols, abus de confiance, etc.), ont subi une atteinte particulièrement grave à leur personnalité.

Quatrièmement, l'aide ne se limiterait pas aux victimes directes, mais elle s'adresserait aussi, le cas échéant, aux proches de ces dernières. En outre, elle ne serait pas réservée aux seuls ressortissants suisses. Nous envisageons d'inclure dans le cercle des bénéficiaires les étrangers et les apatrides qui sont domiciliés en Suisse ou qui y résident de façon durable. L'aide aux autres victimes devrait être réglée dans le cadre de traités bi- ou multilatéraux.

### **10.23 Formes d'aide**

Comme nous l'avons déjà souligné (cf. ch. 82), les victimes d'infractions pénales ont besoin non seulement d'un soutien financier, mais aussi et surtout d'une aide morale. A cet égard, en ne s'intéressant qu'à l'aspect matériel du problème soulevé, l'initiative nous paraît trop restrictive. Nous avons donc tenu, dans notre projet d'article 64<sup>ter</sup> cst., à clairement préciser que l'aide doit être plus large et que l'intervention financière de l'Etat n'est qu'un élément du système d'aide aux victimes d'infractions pénales qui doit être créé.

### **10.24 Collaboration entre la Confédération et les cantons**

Nous estimons nécessaire de dire dans le texte constitutionnel que la Confé-

dération et les cantons doivent agir de conserve en vue d'aider les victimes d'infractions pénales. Une telle collaboration se justifie pour plusieurs raisons.

D'abord, comme nous l'avons déjà relevé (cf. ch. 10.21), l'aide aux victimes d'infractions pénales touche par certains côtés à l'assistance publique qui est une tâche essentiellement cantonale. Nous pensons donc que le système d'aide aux victimes d'infractions pénales qui sera mis en place devra préserver le plus possible la liberté de manœuvre des cantons et qu'il y aura lieu de confier à ceux-ci de larges responsabilités.

Ensuite, la plupart des affaires pénales (ainsi que leurs suites civiles) sont instruites et jugées par les cantons. Ces derniers sont aussi chargés de l'exécution des jugements pénaux (art. 374 CP). Eu égard aux liens étroits qui existent en fait entre l'action publique, l'exécution des peines et mesures prononcées, le sort réservé aux conclusions civiles du lésé, d'une part, la question de l'aide aux victimes d'infractions pénales, d'autre part, il nous paraît judicieux d'associer les cantons aux mesures prises en faveur de ces victimes.

Par ailleurs, selon l'article 381, 1<sup>er</sup> alinéa, CP, les cantons perçoivent l'essentiel du produit des amendes et de diverses autres mesures prévues par le droit fédéral.<sup>52)</sup> De ce point de vue, il semble donc justifié de faire supporter aux cantons l'essentiel des frais occasionnés par les mesures d'aide en faveur des victimes d'infractions pénales.

## 10.25 Ampleur de l'aide accordée

L'aide matérielle et morale accordée doit être appropriée. Les mesures prises doivent être fonction des besoins des victimes dans chaque cas particulier. Elles doivent par ailleurs tendre à réinsérer la victime, que l'infraction et ses suites menacent de marginaliser, dans la communauté sociale et lui permettre de retrouver le plus rapidement possible la confiance en soi et la maîtrise de son destin. Il faut éviter de créer chez elle un phénomène de dépendance, une mentalité d'assistée. Les mesures prises doivent prendre fin aussitôt que la victime paraît à nouveau capable de voler de ses propres ailes.

Comme nous l'avons déjà souligné, l'intervention de l'Etat en faveur des victimes d'infractions pénales doit être considérée comme un acte de solidarité de la collectivité en faveur de ceux de ses membres qui traversent une épreuve douloureuse et imméritée et qui n'ont pas les moyens matériels et les ressources morales nécessaires pour la surmonter seuls. Il en résulte notamment que les prestations financières de l'Etat ne doivent pas nécessairement couvrir l'intégralité du préjudice subi. C'est la raison pour laquelle, comme l'initiative, nous parlons d'une indemnisation équitable. En effet, en droit positif suisse, lorsque l'on accole ce mot à celui d'«indemnité», on veut en général exprimer l'idée que l'indemnité n'est pas nécessairement complète.<sup>53)</sup>

## **10.26 Aide financière**

Comme l'aide accordée procède d'un élan de solidarité de la collectivité nationale en faveur des victimes d'infractions pénales, il est compréhensible qu'elle soit limitée aux personnes qui en ont effectivement besoin, c'est-à-dire à celles qui, en raison d'une infraction, doivent affronter des difficultés matérielles sérieuses et qui, en outre, ne peuvent pas obtenir réparation d'une autre manière, dans un délai raisonnable.

### **10.261 Situation matérielle difficile**

L'aide financière doit être limitée aux personnes qui ne sont pas en mesure de faire face seules aux conséquences économiques d'une infraction pénale. Vu son importance politique, nous estimons judicieux de mentionner cette restriction.

### **10.262 Caractère subsidiaire de l'aide financière**

L'Etat ne doit intervenir que si la victime ne peut pas obtenir réparation d'une autre manière (dommages-intérêts versés par le délinquant ou un tiers, prestations d'assurances privées ou sociales). Comme pour l'initiative (cf. ch. 9), le caractère subsidiaire de l'aide financière des pouvoirs publics découle logiquement de la notion d'équité qui est à la base du système d'aide aux victimes d'infractions pénales que nous préconisons. Nous estimons inutile de relever expressément cette conséquence dans le texte constitutionnel.

L'application de ce principe de la subsidiarité pose des problèmes. En effet, pour pouvoir décider si le préjudice peut ou non être réparé d'une autre manière, il serait nécessaire d'attendre longtemps. La victime ne pourrait donc pas obtenir une aide au moment où elle en a le plus besoin (juste après l'infraction). Nous laisserions ainsi subsister l'une des plus importantes lacunes que nous avons constatées dans le droit positif. Pour surmonter cette difficulté, deux systèmes sont envisageables.

Le premier consisterait à prévoir, lorsque la requête en dédommagement est introduite tout de suite après l'infraction, la suspension de la procédure d'indemnisation jusqu'à droit connu dans les autres procédures engagées par la victime (contre le délinquant, ses ayants cause, des assureurs privés ou des assurances sociales) en l'assortissant du versement d'une somme à titre provisionnel. Ces systèmes ne nous paraît pas bon. D'abord, l'indemnité qui sera versée en fin de compte dépendra du montant du préjudice subi et des circonstances de l'infraction. Il faut donc qu'elle soit fixée au moment où ce montant et ces circonstances peuvent encore être déterminés avec précision, c'est-à-dire, en règle générale, le plus tôt possible après l'infraction. Ensuite, il ne paraît pas souhaitable d'ajouter à l'incertitude de la victime en l'obligeant à attendre des années avant de connaître le sort de sa requête en dédommagement. La procédure d'indemnisation doit être liquidée le plus rapidement possible.

C'est pourquoi nous envisageons plutôt un second système qui fonctionne de la manière suivante. La requête en dédommagement doit être introduite dans un délai déterminé. Si la victime n'a pas été indemnisée d'une autre manière dans ce délai, si elle ne peut pas escompter l'être dans un proche avenir et si, par ailleurs, elle remplit les conditions d'une indemnisation, il doit être fait droit à sa requête. Toutefois, la législation doit prévoir que l'Etat peut être subrogé aux droits que la victime possède contre des tiers en raison de l'infraction (contre le délinquant ou ses ayants cause, des assureurs privés ou des assurances sociales), à concurrence du montant alloué et que, si la victime reçoit quelque chose ultérieurement, il peut exiger de la personne dédommée ou de ses ayants cause le remboursement total ou partiel (en fonction des montants reçus) de l'indemnité versée.

## **10.27 Organisation du système d'aide**

Le texte du contre-projet laisse une grande liberté au législateur fédéral en ce qui concerne l'organisation du système d'aide. Il précise seulement que l'aide devra être assumée par la Confédération et les cantons.

### **10.271 Aide matérielle**

Pour ce qui est de l'aide matérielle, plusieurs solutions peuvent être envisagées. Il appartiendra au législateur fédéral de choisir le système qui lui paraîtra le plus approprié.

Quant à nous, nous pencherions pour une solution fédéraliste dont les grandes lignes sont les suivantes. La Confédération édicterait les principes concernant l'aide matérielle. Les cantons élaboreraient les dispositions complémentaires et prendraient les mesures d'exécution nécessaires. Ils pourraient confier certaines de leurs tâches en matière d'aide matérielle à des institutions privées déployant une activité dans ce secteur. Nous pensons notamment à des institutions qui s'occupent aussi de l'aide morale aux victimes.

Concrètement, chaque canton devrait en principe désigner une autorité chargée notamment de statuer en première instance sur les requêtes en dédommagement. Toutefois, rien n'empêcherait deux ou plusieurs cantons de prévoir une autorité commune.

Pour assurer une certaine uniformité dans l'application des principes posés par le droit fédéral, la Confédération devrait notamment instituer une commission fédérale de recours qui connaîtrait des recours formés contre les décisions des autorités cantonales ou intercantionales de première instance.

Enfin, les cantons supporteraient l'essentiel des dépenses qu'entraînerait la mise en œuvre de ce système.

Plusieurs considérations nous incitent à retenir cette solution. D'abord, elle serait conforme aux principes développés dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ensuite, elle per-

mettrait de confier de très larges responsabilités aux cantons. On éviterait ainsi de restreindre par trop leur liberté de manœuvre (cf. ch. 10.24). De plus, comme l'aide morale relèverait principalement des cantons (voir plus loin ch. 10.272), on garantirait une meilleure coordination entre les deux volets de l'aide aux victimes d'infractions pénales. Enfin, élément non négligeable, les autorités chargées de mettre en œuvre le système d'aide que nous proposons seraient, en règle générale, plus proches des administrés.

## **10.272 Aide morale**

Cette tâche relèverait principalement des cantons. Le législateur fédéral pourrait se borner à édicter quelques principes. Il pourrait, s'il l'estime opportun, inciter les cantons à prendre les mesures nécessaires. Parmi ces dernières, mentionnons la création de centres d'accueil et de consultation pour les victimes, l'aménagement de la procédure pénale en vue d'améliorer la situation des victimes face à la police et à la justice, l'obtention facilitée de l'assistance judiciaire gratuite par les victimes, etc. Les centres d'accueil ou de consultation ne devraient pas nécessairement avoir un caractère étatique. Les cantons pourraient faire appel à des institutions privées ou soutenir financièrement de telles institutions.

## **11 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel**

La mise en place d'un système d'aide aux victimes d'infractions pénales implique des dépenses supplémentaires pour la Confédération. Ces dernières seront toutefois modestes. Elles comprendront notamment les indemnités journalières des membres de la commission de recours, le traitement de son ou de ses secrétaires à plein temps ainsi que divers frais d'administration. Par ailleurs, l'article constitutionnel que nous proposons permet à la Confédération d'allouer des subventions aux cantons pour les mesures qu'ils prennent en matière d'aide aux victimes d'infractions pénales. Il appartiendra au législateur fédéral de décider s'il veut ou non faire usage de cette possibilité. En outre, la mise en place du système d'aide entraînera un surcroît de travail pour le Tribunal fédéral. Toutefois, vu le nombre limité des affaires, l'augmentation du volume de travail devrait être minime. Ces dépenses supplémentaires seront couvertes par les ressources générales de la Confédération. Pour le moment, il est impossible de dire avec précision quel sera l'effort financier exigé de la Confédération. Le système d'aide envisagé nécessiterait au minimum l'engagement par la Confédération d'une ou deux personnes à plein temps et de quelques autres à temps partiel (la commission et son secrétariat).

Pour les cantons, le système d'aide prévu entraînera des dépenses supplémentaires. L'ampleur de ces dernières dépendra notamment de l'état actuel de leur infrastructure en matière sociale. Par ailleurs, il est probable que les cantons devront engager du personnel supplémentaire.

## Notes

- 1) Par commodité, nous désignons tout au long du message par délinquant la personne qui a matériellement agi (l'acte pouvant être une action ou une omission) et par infraction pénale l'acte matériel qui entre dans la définition d'une infraction pénale au sens strict que le droit pénal donne à cette notion. Il se peut donc qu'à certains endroits du message, nous appliquions ces termes à des personnes qui, selon le droit pénal, ne sont pas des délinquants ou à des comportements qui, techniquement, ne constituent pas des infractions.
- 2) Voir «Der Schweizerische Beobachter», 52<sup>e</sup> année, n° 18, 30 septembre 1978, p. 3, 5 et 6, et n° 19, 15 octobre 1978, p. 12, 15 et 16; 54<sup>e</sup> année, n° 20, 31 octobre 1980, p. 31-36; 57<sup>e</sup> année, n° 4, 28 février 1983, p. 4, ainsi que les motifs indiqués sur les formules de signatures.
- 3) Dans l'ATF 104 II 199 (=JdT 1979 I 82), le Tribunal fédéral définit ainsi le dommage:

Le dommage réside dans la diminution involontaire de la fortune nette. Il peut consister en une réduction de l'actif, en une augmentation du passif ou dans un gain manqué; il correspond à la différence entre la situation actuelle de la fortune et celle qui existerait sans l'événement dommageable.

- 4) Par tort moral, on entend la diminution de la joie de vivre et les souffrances morales consécutives à l'acte illicite (voir, p. ex., ATF 97 II 349).
- 5) La causalité doit être adéquate. Dans l'ATF 103 II 244 et 245, le Tribunal fédéral définit ainsi la causalité adéquate:

Selon la jurisprudence (ATF 101 73 consid. 3 a et les références), la causalité est adéquate si, d'après le cours ordinaire des choses et l'expérience de la vie, le fait considéré était propre à entraîner un effet du genre de celui qui s'est produit, la survenance de ce résultat paraissant de façon générale favorisée par une telle circonstance.

- 6) Le projet de révision du code civil suisse (Protection de la personnalité: art. 28 CC et 49 CO) du 5 mai 1982 (FF 1982 II 717 ss) renonce à exiger, à l'article 49, 1<sup>er</sup> alinéa, CO, que la faute soit particulièrement grave.
- 7) Les auxiliaires ne sont pas considérés comme des tiers.
- 8) Voir Alfred Keller, «Haftpflicht im Privatrecht», Troisième éd., Berne, 1978, pp. 62 et 265.
- 9) Voir Karl Oftinger, «Schweizerisches Haftpflichtrecht, I. Band Allgemeiner Teil», Quatrième éd., Zurich, 1975, p. 254 ss; c'est le cas notamment:
  - en matière d'installations atomiques (art. 18, 19, 21, 24 et 25 de la loi fédérale du 23 décembre 1959 sur l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire et la protection contre les radiations [LUA; RS 732.0]; 11 à 21, 29 et 30 de la loi fédérale du 18 mars 1983 sur la responsabilité civile en matière nucléaire [LRCN; FF 1983 I 1170 ss; cette loi n'est pas encore en vigueur]);
  - en matière de circulation routière (art. 63, 64, 65, 70 et 74 ss LCR);
  - en ce qui concerne les entreprises de trolleybus (art. 16 de la loi fédérale du 29 mars 1950 sur les entreprises de trolleybus; [RS 744.21]);
  - en matière d'installations de transport par conduites (art. 35 et 37 de la loi fédérale du 4 octobre 1963 sur les installations de transport par conduites de combustibles ou carburants liquides ou gazeux [LITC; RS 746.1]);
  - en matière de navigation aérienne (art. 70 et 71 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne [RS 748.0]);
  - en matière de protection des eaux (art. 35, 5<sup>e</sup> al., de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution [RS 814.20]); le Conseil fé-

déral n'a toutefois pas fait usage de la compétence que lui donne cette disposition légale;

- en matière de chasse (art. 14 de la loi fédérale du 10 juin 1925 sur la chasse et la protection des oiseaux [RS 922.0]).

- 10) Voir Willy Koenig, «Schweizerisches Privatversicherungsrecht», 3<sup>e</sup> éd., Berne 1967, p. 213 ss.
- 11) Voir la réponse du Conseil fédéral à la question ordinaire Hofmann du 14 décembre 1978 (BO AF N 1979/1 474 et 475).
- 12) Il va de soi qu'en principe, les règles ordinaires concernant le contrat d'assurance sont applicables, notamment l'article 14 LCA.
- 13) Office fédéral des assurances sociales, «L'assurance-maladie obligatoire en Suisse», état au 1<sup>er</sup> janvier 1979, p. 4, exposé détaillé p. 5 ss.
- 14) Office fédéral des assurances sociales, op. cit. (note 13), n. 25, p. 3 (en bas) et 4.
- 15) FF 1981 II 1069 ss, plus particulièrement 1191.
- 16) Paul Logoz, «Commentaire du Code Pénal Suisse», Partie générale, Deuxième éd., Neuchâtel - Paris, 1976, ad art. 60 CP, n. 1, 331-332; Fritz Falb, «Die Berücksichtigung der Interessen des Verletzten im materiellen und formellen Strafrecht, insbesondere im bernischen Strafverfahren», Revue Pénale Suisse, 94<sup>e</sup> année, «Lebendiges Strafrecht», Festgabe zum 65. Geburtstag von Hans Schultz, Berne, 1977, 317 ss.
- 17) Voir aussi: article 42 du code pénal militaire (CPM; RS 321.0); article 29, 2<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> phrase, de la loi fédérale du 30 mars 1900 sur les dessins et modèles industriels (RS 232.12); article 69, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi fédérale du 25 juin 1954 sur les brevets d'invention (RS 232.14); article 54, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi fédérale du 7 décembre 1922 concernant le droit d'auteur sur les œuvres littéraires et artistiques (RS 231.1); article 32, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi fédérale du 26 septembre 1890 concernant la protection des marques de fabrique et de commerce, des indications de provenance et des mentions de récompenses industrielles (RS 232.11).
- 18) François Clerc, «De la réparation du préjudice causé à la victime par l'infraction en droit pénal suisse». Revue Pénale Suisse, 56<sup>e</sup> année, Berne, 1942, 17; en ce qui concerne le droit pénal militaire, voir l'article 43 CPM.
- 19) François Clerc, op. cit. (note 18), p. 17 et 18; en ce qui concerne le droit pénal militaire, voir les articles 145, chiffre 6, et 146, chiffre 3, deuxième phrase, CPM.
- 20) En ce qui concerne le droit pénal militaire, voir les articles 30b, 1<sup>er</sup> alinéa, et 31, chiffre 3, CPM.
- 21) En ce qui concerne le droit pénal militaire, voir l'article 32, chiffre 1, 1<sup>er</sup> alinéa, CPM.
- 22) En ce qui concerne le droit pénal militaire, voir l'article 32, chiffre 2, 1<sup>er</sup> alinéa, CPM.
- 23) En ce qui concerne le droit pénal militaire, voir l'article 45, 4<sup>e</sup> alinéa, CPM.
- 24) En ce qui concerne le droit pénal militaire, voir les articles 57 (réadmission au service personnel), 58 (réintégration dans la capacité d'exercer une charge et une fonction) et 59, 3<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase (radiation anticipée de l'inscription du casier judiciaire) ainsi que 229 (requête en réhabilitation) CPM.
- 25) Voir les articles 91, chiffre 1, 3<sup>e</sup> alinéa, 94, chiffre 1, dernière phrase, et chiffre 4, 2<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase, 94<sup>bis</sup>, 3<sup>e</sup> phrase, 95, chiffre 4, 2<sup>e</sup> phrase, et 96, chiffre 2, 2<sup>e</sup> phrase, CP; en ce qui concerne le droit pénal militaire, voir les articles 13, 2<sup>e</sup> alinéa, et 14, 1<sup>er</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase, CPM (qui renvoient au droit pénal ordinaire).
- 26) En ce qui concerne le droit pénal militaire, voir les articles 145, chiffre 5, et 146, chiffre 3, 1<sup>re</sup> phrase, CPM.
- 27) En ce qui concerne le droit fédéral, voir les articles 210 ss de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale (PPF; RS 312.0) et 163 ss de la procédure pénale militaire du 23 mars 1979 (PPM; RS 322.1).

- 28) En ce qui concerne le droit fédéral, voir l'article 210, 2<sup>e</sup> alinéa, PPF et l'article 163, 2<sup>e</sup> alinéa, PPM.
- 29) Conseil de l'Europe, «Dédommagement des victimes d'infractions pénales»; Strasbourg, 1978, annexe I, 31 ss; Armin Schoreit/Theodor Düsseldorf, «Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG), Kommentar», 1977, Berlin, 104 ss.
- 30) Conseil d'Europe, op. cit. (note 29), p. 40 et 41; Armin Schoreit/Theodor Düsseldorf, op. cit. (note 29), 1 ss; «Der Staat hilft den Opfern von Gewalttaten», Reihe: Bürger-Service, Band 23, éditeur: Le Ministre fédéral de la Justice, Kandel, état au 1<sup>er</sup> janvier 1981, 21 ss.
- 31) Jean-Claude Maestre, «Un nouveau cas de responsabilité publique: l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction» (La loi n° 77-5 du 3 janvier 1977), Recueil Dalloz Sirey, 1977, 19<sup>e</sup> cahier-chronique, 145 ss; Conseil de l'Europe, op. cit. (note 29), 37 à 40; A. Schoreit/Theodor Düsseldorf, op. cit. (note 29), p. 110; Code de procédure pénale, Vingt-quatrième édition, Petits Codes Dalloz, Jurisprudence générale Dalloz, Paris 1982-1983, 399 ss; Ministère de la Justice, Guide des droits des victimes, Paris, 1982, 249 ss.
- 32) Conseil de l'Europe, op. cit. (note 29), p. 62 et 63; Armin Schoreit/Theodor Düsseldorf, op. cit. (note 29), p. 111 ss.
- 33) Conseil de l'Europe, op. cit. (note 29), p. 45 et 46; Armin Schoreit/Theodor Düsseldorf, op. cit. (note 29), p. 116 et 117.
- 34) Conseil de l'Europe, op. cit. (note 29), p. 31 et 32 Armin Schoreit/Theodor Düsseldorf, op. cit. (note 29), p. 135 s.
- 35) Conseil de l'Europe, op. cit. (note 29), p. 1 ss; Conseil de l'Europe, Rapport explicatif à la Convention relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, Strasbourg, 1983, 1 ss.
- 36) Conseil de l'Europe, Dédommagement des victimes d'infractions pénales, Strasbourg, 1978, chapitre II, p. 17 ss.
- 37) Sur cette thèse, voir: François Clerc, op. cit. (note 18), p. 7 et 8; Conseil de l'Europe, «Dédommagement des victimes d'infractions pénales», Strasbourg, 1978, p. 17; Carlo Waeckerling, «Die Sorge für den Verletzten im Strafrecht», thèse Zurich, 1946, Zurich, p. 16 ss, p. 122 et 123; Franz Exner, «Für den Verletzten», Revue Pénale Suisse, 43<sup>e</sup> année, 1929, Festgabe zum achtzigsten Geburtstag von Carl Stoops, Berne, p. 29 ss; Fritz Falb, op. cit. (note 16), p. 328 et 329.
- 38) Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Drucksache 7/2506, Bonn, 1974, p. 7.
- 39) Sur cette thèse, voir Jean-Claude Maestre, op. cit. (note 31), p. 145 ss; Conseil de l'Europe, «Dédommagement des victimes d'infractions pénales», Strasbourg, 1978, p. 17 et 18.
- 40) Jean-Claude Maestre, op. cit. (note 31), p. 145; Conseil de l'Europe, «Dédommagement des victimes d'infractions pénales», Strasbourg, 1978, Annexe I, p. 37.
- 41) Franz Exner, op. cit. (note 37), p. 21 et 22; Paul Logoz, «Le Code pénal suisse et la lutte contre le crime», Revue Pénale Suisse, 52<sup>e</sup> année, Berne 1938, 144 ss, plus particulièrement 185; Paul Logoz, Commentaire cité (note 16), ad art. 60 CP, n. 1, p. 331 et 332; message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 23 juillet 1918 à l'appui d'un projet de code pénal suisse (FF 1918 IV 1 ss, plus particulièrement p. 26).
- 42) Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 21 juin 1919 concernant l'attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière d'assurance-invalidité, vieillesse et survivants, et la création des ressources nécessaires à la Confédération pour les assurances sociales (FF 1919 IV 1 ss).
- 43) Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 23 juillet 1918 à l'appui d'un projet de code pénal suisse précité, (note 41), *eodem loco*.

- 44) Voir Andreas Jost, «Die neueste Entwicklung des Polizeibegriffs im schweizerischen Recht», thèse Berne, Berne, 1975, p. 61 ss; Hans Merz et Gottfried Roos, «Haftung der Polizeibehörden und des Gemeinwesens bei Unglücksfällen, insbesondere beim Eislaufen auf gefrorenen Gewässern», ZBl, 62 (1961), p. 313 ss; Peter Saladin, «Grundrechte um Wandel», Troisième éd., Berne, 1982, p. 350 et 351.
- 45) Lorsque le lésé ne peut pas obtenir réparation de la personne incapable de discernement en vertu de l'article 54 CO ou d'un tiers en vertu de l'article 333 CC.
- 46) Il est difficile de faire des estimations. En se basant sur des statistiques étrangères et sur la statistique des condamnations pénales en Suisse, on peut penser qu'il s'agira de cinquante à cent cas par année.
- 47) Voir ci-dessus le chiffre 413.2 et les articles 61, 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas, 173, chiffre 5, et 174, chiffre 3, 2<sup>e</sup> phrase, CP, et les articles 43, 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas, 145, chiffre 6, et 146, chiffre 3, 2<sup>e</sup> phrase, CPM; François Clerc, op. cit. (note 18), p. 17 et 18.
- 48) Voir, par exemple, le rapport de la Commission fédérale pour les questions féminines «Violence contre les femmes en Suisse», Berne, 1982, 56 ss.
- 49) Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 23 juillet 1918 à l'appui d'un projet de code pénal suisse précité, (note 41), *eodem loco*.
- 50) FF 1981 II 1069 ss; voir les articles 14 et 36 du projet de loi.
- 51) Ou aux articles 115 à 128 CPM.
- 52) Le montant des amendes inscrites au casier judiciaire central s'élève, en 1981, à 17 109 300 francs (*source*: Office fédéral de la statistique).
- 53) Voir, par exemple, les articles 151, 1<sup>er</sup> alinéa, 672, 673, 674, 3<sup>e</sup> alinéa, 701, 2<sup>e</sup> alinéa, CC; voir aussi l'article 723, 3<sup>e</sup> alinéa, CC; en ce qui concerne l'«indemnité équitable» prévue à l'article 151, 1<sup>er</sup> alinéa, CC, voir notamment les ATF 79 II 130 ss et 95 II 596 ss.

**Arrêté fédéral**  
**concernant l'initiative populaire «sur l'indemnisation**  
**des victimes d'actes de violence criminels»**

*Projet*

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'initiative populaire «sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence criminels» déposée le 18 septembre 1980<sup>1)</sup>;  
vu le message du Conseil fédéral du 6 juillet 1983<sup>2)</sup>,  
*arrête:*

**Article premier**

<sup>1</sup> L'initiative populaire «sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence criminels» du 18 septembre 1980 est soumise à la votation du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> L'initiative populaire demande l'insertion d'un nouvel article 64<sup>ter</sup> dans la constitution, ayant la teneur suivante:

*Art. 64<sup>ter</sup> (nouveau)*

La Confédération fixe par voie législative les conditions auxquelles l'Etat indemnise équitablement les victimes d'infractions intentionnelles contre la vie et l'intégrité corporelle.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Un contre-projet de l'Assemblée fédérale est soumis simultanément à la votation du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> L'Assemblée fédérale propose d'adopter un nouvel article constitutionnel 64<sup>ter</sup> ayant la teneur suivante:

*Art. 64<sup>ter</sup> (nouveau)*

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 sérieuses.

**Art. 3**

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire et d'accepter le contre-projet.

<sup>1)</sup> FF 1980 III 1283

<sup>2)</sup> FF 1983 III 901

## **Message concernant l'initiative populaire «sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence criminels» du 6 juillet 1983**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	83.059
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.10.1983
Date	
Data	
Seite	901-937
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 816

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.