

MESSAGE N° 100 14 octobre 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi
d'application de la législation fédérale sur l'aide
aux victimes d'infractions

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi adaptant la loi d'application de la législation fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, en vue de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009 de la nouvelle loi fédérale révisée du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) et de son ordonnance du 27 février 2008 (OAVI).

Le présent message est structuré de la manière suivante:

1. Engagements internationaux de la Suisse et droit fédéral
2. Déroulement des travaux
3. Nécessité de procéder à l'adaptation de la LALAVI
4. Commentaire des articles
5. Répartition des tâches Etat–communes
6. Constitutionnalité et conformité au droit fédéral
7. Conséquences financières et en personnel

1. ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE LA SUISSE ET DROIT FÉDÉRAL

La Suisse a ratifié la convention européenne du 24 novembre 1983 relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes et a adopté la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI). Cette convention et cette loi sont entrées en vigueur pour la Suisse le 1^{er} janvier 1993. Depuis lors, la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions a subi deux révisions partielles, l'une en 1997 (simplification du mode de calcul de l'indemnisation) et l'autre en 2001 (amélioration de la protection des victimes mineures dans la procédure pénale). La LAVI a subi ensuite une révision totale, commencée en juillet 2000 et achevée par l'adoption de la nouvelle loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (cf. RO 2008 p. 1607ss), qui, comme l'ordonnance du Conseil fédéral du 27 février 2008 (cf. RO 2008 p. 1627ss), entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2009 (voir aussi le message y relatif du Conseil fédéral du 9 novembre 2005, publié à la Feuille fédérale 2005 p. 6683ss).

2. DÉROULEMENT DES TRAVAUX

Dès l'adoption de la nouvelle loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions et, surtout, une fois connue l'ordonnance du Conseil fédéral du 27 février 2008, le Service de l'action sociale et les deux centres de consultation LAVI du canton ont commencé des travaux de réflexion en vue d'adapter la législation cantonale en matière d'aide aux victimes d'infractions. En avril 2008, la Direction de la santé et des affaires sociales a chargé le Service de l'action sociale d'élaborer un projet de loi modifiant la loi cantonale du 8 octobre 1992 d'application de la législation fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LALAVI).

3. NÉCESSITÉ DE PROCÉDER À L'ADAPTATION DE LA LALAVI

A la suite de sa révision totale du 23 mars 2007, la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions passe de dix-neuf à cinquante articles. Le nouveau droit gagne en clarté et en précision mais ne change pas fondamentalement l'aide aux victimes d'infractions en Suisse. Ainsi, les victimes pourront toujours bénéficier d'un soutien auprès des centres de consultation mis en place par les cantons (aide immédiate et à plus long terme), de différentes mesures de protection dans le cadre de la procédure pénale et d'une indemnisation et/ou d'une réparation morale en raison du préjudice subi à la suite de l'infraction.

Le nouveau droit introduit néanmoins quelques nouveautés dont les principales sont les suivantes: existence de montants maximum (plafonds) pour les indemnités à titre de réparation morale, suppression de toutes indemnités à la suite d'infractions subies à l'étranger, prolongation du délai de deux à cinq ans pour obtenir une indemnisation et/ou une réparation morale, et assouplissement du secret de fonction lorsqu'il s'agit de préserver les intérêts d'enfants mineurs en danger. L'ordonnance fédérale du 27 février 2008 introduit principalement de nouvelles règles de calcul pour déterminer la charge financière des cantons en matière d'aide à long terme et en matière d'indemnisation. Toutefois, ces nouvelles règles sont suffisamment précises pour être appliquées directement, de telle sorte que le droit cantonal d'application ne nécessite aucune révision en profondeur.

Cependant, il est nécessaire de modifier la numérotation des nouvelles dispositions LAVI mentionnées dans la législation cantonale et d'adapter la teneur de certains articles en fonction du nouveau droit fédéral. En outre, indépendamment de la révision du droit fédéral, il se justifie, d'une part, de préciser dans la loi le mode actuel de répartition des frais entre les communes, lequel demeurera inchangé, en ajoutant que l'indice de capacité financière est pondéré par le critère de la population dite légale, sans quoi la règle de calcul est inapplicable. D'autre part, il se justifie de modifier les voies de recours en étendant la voie de la réclamation contre toutes les décisions d'aide immédiate et à plus long terme et pas seulement contre les décisions de prise en charge des frais d'avocat. Cette modification simplifie la procédure de manière cohérente pour ce qui est des voies de recours, dans la mesure où les frais d'avocat sont des prestations d'aide immédiate ou à plus long terme au même titre que les frais de psychothérapie non couverts par une assurance ou les frais d'interprète. Ainsi, il n'y a pas lieu de prévoir des voies de recours différentes pour l'une ou l'autre de ces prestations, sans compter que la réclamation permet également de réduire le nombre des recours à la Direction de la santé et des affaires sociales. En revanche, le recours direct au Tribunal cantonal, section administrative, contre les décisions rendues en matière d'indemnisation et/ou de réparation morale demeurera inchangé (art. 10 al. 2 LALAVI).

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES MODIFIÉS

Remarque préalable

Il n'y a pas lieu de commenter les changements de numérotation des nouvelles dispositions fédérales mentionnées dans le droit cantonal, soit les dispositions suivant-

tes: articles 1 al. 2 let. f, article 2 al. 2 let. a, article 3 let. f, article 4 al. 1, article 6 al. 2 et 3, article 7 al. 2 let. a, article 7 al. 2 let. d, article 7 al. 3 et article 11 al. 1 LALAVI. De même, il n'y a pas lieu de commenter le remplacement d'un terme par un autre, dans la mesure où il s'agit de changement purement rédactionnel ou lié à la formulation du nouveau droit, soit les dispositions suivantes: article 3 let. c et g, article 6 al. 3, article 7, article 7 al. 2 et 3, article 10 al. 3. Il suffit en effet de se référer directement aux nouvelles dispositions de la LAVI révisée du 23 mars 2007.

Article 1 al. 2 lettre e

Selon la LAVI du 4 octobre 1991, la Confédération était tenue d'apporter une aide financière aux cantons pendant six ans, soit de 1993 à 1998, pour la mise en place de centres de consultation en faveur des victimes (art. 18 al. 1 et 2 LAVI). Cette aide financière n'existant plus et n'ayant pas été renouvelée depuis 1998, la disposition susmentionnée est devenue caduque et peut être supprimée.

Article 8 al. 1

L'obligation de renseigner ne concerne pas seulement les demandes d'indemnisation et/ou de réparation morale, mais aussi les demandes d'aide à plus long terme telle que l'aide psychologique ou juridique (art. 4 al. 2 LAVI révisée). Cela sera d'autant plus important dès l'entrée en vigueur de la LAVI révisée du 23 mars 2007. En effet, la contribution aux frais d'aide à long terme fournie par des tiers (psychothérapeutes, avocats) sera à l'avenir uniquement déterminée sur la base de la situation financière de la victime; celle-ci ou son représentant légal devront donc fournir les pièces justificatives nécessaires au calcul de la contribution (art. 16 LAVI révisée). C'est pourquoi il apparaît justifié d'étendre cette obligation de renseigner aux demandes d'aide à plus long terme, ce qui facilitera l'instruction des demandes par le Service de l'action sociale dans le cadre de ses compétences (art. 3 let. c et f LALAVI).

Article 9 al. 2 dernière phrase

La répartition des frais entre les communes se fait actuellement selon l'indice de capacité financière des communes pondéré par leur population dite légale. Elle demeure inchangée. Toutefois, le critère de pondération de la population dite légale ne figure pas expressément dans la loi actuelle mais est nécessaire pour effectuer la répartition des frais entre les communes. C'est pourquoi, il est justifié de préciser dans la LALAVI que l'indice de capacité financière doit être pondéré par la population dite légale des communes, sans quoi la règle de calcul est inapplicable.

Article 10 al. 3

Parmi les différentes prestations LAVI pouvant être accordées aux victimes à titre d'aide immédiate et à plus long terme, il faut mentionner principalement l'aide psychologique, l'aide juridique, l'aide matérielle, la traduction et l'hébergement. En cas de contestation, le droit actuel prévoit en première instance la réclamation possible uniquement pour les frais d'avocats, les décisions concernant les autres prestations pouvant faire l'objet d'un recours à la Direction de la santé et des affaires sociales. Cette solution mixte n'est pas satisfaisante et ne repose sur aucun fondement valable. De plus, un tel aménagement des voies de recours crée une inégalité entre les différentes prestations et complique inutilement la procédure pour les victimes. C'est pourquoi il est indiqué

d'uniformiser les voies de recours en première instance en introduisant la voie de la réclamation possible contre toutes les décisions rendues en matière d'aide immédiate et à plus long terme.

Pour le surplus, il convient de se référer au point 3 ci-dessus.

5. RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT-COMMUNES

Les modifications proposées n'ont pas d'incidence sur la répartition des tâches et la répartition financière entre l'Etat et les communes.

6. CONSTITUTIONNALITÉ ET CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL

Le projet est conforme à la Constitution cantonale (art. 36 Cst.) et au droit fédéral.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

Les modifications proposées relèvent de la forme et de l'organisation et ne devraient donc pas avoir d'incidences sur le plan financier, ni sur la dotation en personnel du Service de l'action sociale ou des centres de consultation LAVI. Toutefois, il est à prévoir une certaine augmentation du travail administratif en raison du nouveau mode de calcul introduit par la LAVI révisée du 23 mars 2007 pour déterminer la contribution aux frais d'aide à plus long terme en fonction de paramètres financiers.

Le Conseil d'Etat vous invite à adopter ce projet de loi.