



Berne, le 27 juin 2007

Explications relatives au projet d'ordonnance sur l'aide aux victimes d'infractions

1 Aperçu

L'ordonnance sur l'aide aux victimes d'infractions (OAVI) concrétise différentes dispositions de la loi sur l'aide aux victimes dans sa version du 23 mars 2007 (LAVI). Elle précise entre autres que les frais d'avocat peuvent uniquement être pris en compte à titre d'aide immédiate ou d'aide à plus long terme (art. 3 OAVI, cp. art. 13 et 19, al. 3, LAVI). Elle contient également les formules nécessaires au calcul des contributions aux frais et des indemnisations versées par le canton ; ces prestations dépendent du revenu (art. 3 et 6 OAVI, cp. art. 16 et 20 LAVI). Sur la base de l'art. 45, al. 3, LAVI, l'ordonnance établit dans quelle mesure il est possible de s'écarter des règles déterminantes de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC ; RS 831.30) pour le calcul des revenus. En se fondant sur l'art. 45, al. 2, LAVI, l'ordonnance fixe la contribution forfaitaire due par le canton de domicile pour les prestations fournies par un centre de consultation d'un autre canton ; c'est une solution subsidiaire prévue par le droit fédéral (art. 4 OAVI et art. 18 LAVI). Le remboursement des provisions est réglé de la même manière que dans le droit en vigueur (art. 7 OAVI et art. 5 de l'ordonnance du 18 novembre 1992 sur l'aide aux victimes d'infractions, ci-après: aOAVI). Les dispositions relatives à l'aide à la formation sont également reprises de manière pratiquement identique (art. 8 OAVI et art. 8a OAVI).

On a provisoirement renoncé à établir des contributions forfaitaires et des tarifs dans l'ordonnance (cp. art. 45, al. 2, LAVI). L'Office fédéral de la justice (OFJ) va quelque peu approfondir, pour la réparation morale, les fourchettes ébauchées dans le message; il les mettra à disposition des cantons sous la forme d'un aide-mémoire.

L'OFJ a organisé le 24 octobre 2006 une réunion avec une délégation de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) ; durant cette séance, on a discuté des orientations que pourrait prendre l'ordonnance. Ces suggestions ont été reprises en grande partie.

2 Explications détaillées des dispositions

21 Revenus déterminants

Art. 1 Principe et exceptions

La LAVI renvoie, à son art. 6, à la LPC. Elle fixe la limite de revenus (art. 6, al. 1) et le calcul des prestations selon les revenus déterminants de la LPC (art. 16 et 20 LAVI, cf. art. 6, al. 2,

LAVI). La LPC du 19 mars 1965 sera tout prochainement remplacée par la LPC entièrement révisée du 6 octobre 2006¹. Le présent projet se base sur cette nouvelle version qui devrait vraisemblablement entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008, c'est-à-dire avant la LAVI révisée. On a donc renoncé pour le moment à l'élaboration de dispositions de coordination si tel ne devait pas être le cas (cp. art. 49 LAVI). L'art. 45, al. 3, LAVI, habilite le Conseil fédéral à prévoir dans l'OAVI des dispositions qui dérogent aux règles de la LPC.

L'al. 1 précise deux points en comparaison de l'art. 6, al. 2, LAVI : outre les dispositions déjà citées de la LPC révisée, d'autres ordonnances fédérales sont déterminantes, en particulier lorsqu'elles prévoient les futures augmentations du montant destiné à la couverture des besoins vitaux; le montant est adapté par le Conseil fédéral sur la base de l'art. 19 de la LPC révisée. Les règles cantonales au sens de l'art. 11, al. 2, de la LPC révisée sont exclues. En effet, des règles particulières destinées aux résidents de homes ne font pas de sens dans l'aide aux victimes.

L'al. 2 règle les dérogations à la LPC.

La let. a, ch. 1, s'attache au fait que les ressources provenant de l'exercice d'une activité lucrative doivent être intégralement prises en compte (non pas à hauteur des 2/3 comme le prévoit le droit actuel et la LPC révisée). De plus, les montants exemptés (très bas) sont supprimés. La let. a, ch. 2, prévoit que les prestations complémentaires doivent être pleinement prises en compte. La LPC ne dit rien sur cette question qui se pose parfois dans la pratique.

La let. b traite de la fortune. Elle est prise en compte à hauteur d'un cinquième (ce qui correspond à la limite cantonale maximale prévue par la LPC pour le montant de la fortune des personnes vivant dans un hôpital ou un home, cp. art. 11, al. 2, LPC révisée). La let. b prévoit également de multiplier par quatre les montants librement disponibles prévus dans la LPC, ainsi que le fait l'art. 6, al. 1, LAVI, pour le montant destiné à la couverture des besoins vitaux d'après la LPC. L'augmentation des montants librement disponibles dans le cadre de l'aide aux victimes facilitera les calculs dans de nombreux cas. La fortune de la victime (ou celle des proches) ne doit jouer un rôle que lorsqu'elle dépasse une certaine limite et est facilement disponible ; l'aide aux victimes ne prévoit pas de contributions annuelles comme la LPC, mais une prestation unique dont le montant est limité.

En comparaison du droit en vigueur, on observe les nouveautés suivantes: par exemple, une fortune nette de 200 000 francs n'est plus seulement prise en considération pour 1/15 en tant que revenu de 13 333 francs, mais plus fortement, c'est-à-dire à 1/5, ce qui revient à un montant de 40 000 francs (art. 11, al. 1, lit. c, LPC révisée). D'autre part, les montants librement disponibles sont quadruplés. Ils se montent à 100 000 francs pour une personne seule, 200 000 francs pour un couple et 60 000 francs par enfant. Si un ayant droit habite son propre bien foncier, 450 000 francs peuvent être déduits.

La let. c explique que les allocations pour impotents des assurances sociales ne sont en général pas prises en compte (différemment : art. 11, al. 4, LPC révisée), indépendamment du fait qu'elles soient dues avant ou après l'infraction. Elles permettent aux victimes handicapées de se procurer une aide journalière et ne représentent pas, du point de vue de l'aide aux victimes, un revenu important.

¹ FF 2006 7907 et FF 2006 7955

Art. 2 Prise en compte d'autres personnes

La loi révisée sur l'aide aux victimes considère, sans que cela ne soit explicitement mentionné, les partenaires enregistrés comme des proches de la victime (art. 1, al. 2, LAVI)². Depuis le 1^{er} janvier 2007, les partenariats enregistrés sont néanmoins placés sur pied d'égalité avec le mariage dans le droit des assurances sociales (cp. art. 13a LPGA). Pour ces partenaires, c'est donc, selon ce que prévoit la LPC, le montant destiné à la couverture des besoins vitaux prévu pour les couples et non celui pour les personnes seules qui prévaut.

Outre les partenaires enregistrés, les personnes vivant en concubinage ont aussi droit à des prestations à titre de LAVI, car un concubin est proche de la victime comme l'est un époux (art. 1, al. 2, LAVI)³. Les prestations financières allouées aux victimes d'infractions devant être adaptées à leur situation économique (cp. art. 124 Cst.), il est justifié, pour les contributions aux frais pour l'aide fournie par un tiers et les indemnisations, de traiter les personnes vivant en concubinage également comme des époux. Comme rien de tel n'est prévu par la LPC, une disposition spéciale est nécessaire dans l'OAVI.

L'al. 1 prévoit dès lors que le montant destiné à la couverture des besoins vitaux prévu pour les époux est également applicable aux personnes qui font "durablement ménage commun". Pour les partenaires enregistrés, cette réglementation n'est pas nécessaire (cf. supra). La notion de personnes qui font durablement ménage commun est employée dans de récentes clauses d'incompatibilité⁴ prévues par le droit fédéral et doit être interprétée de manière identique⁵. Les normes CSIAS peuvent être utilisées comme point de repère. D'après ces dernières, on peut considérer un concubinage comme stable dès lors qu'il perdure depuis cinq ans au moins ou lorsque les partenaires vivent avec un enfant commun⁶.

L'al. 2 répond à la question d'une éventuelle addition des revenus lorsqu'un ménage est composé de plusieurs personnes. La LAVI, tout comme la LAVI abrogée, ne contient pas de règles à ce sujet. C'est pourquoi la pratique actuelle s'appuie sur la réglementation prévue par la LPC⁷. L'ordonnance codifie cette pratique. Etant donné qu'il n'est ici pas fait renvoi à la LPC, les époux, les partenaires enregistrés et les partenaires faisant durablement ménage commun doivent être mentionnés. Les revenus n'ont pas à être additionnés lorsque les époux sont séparés ou lorsque le ménage commun a pris fin.

L'al. 3, s'appuyant à nouveau sur l'art. 9, al. 2, LPC révisée, prévoit que pour établir les revenus d'enfants ayant fait valoir des prétentions à titre de victime ou de proche et faisant ménage commun avec leurs parents, les revenus déterminants de ces derniers doivent être pris en compte. Dans le cas d'enfants en période de formation, le devoir d'entretien se prolonge conformément au droit civil.

Nous avons examiné la possibilité de prévoir une règle particulière pour les infractions commises au sein de la famille: les revenus de l'auteur de l'infraction pourraient ne pas être addi-

² Message du 9 novembre 2005 sur la révision totale de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (ci-après: Message), FF **2005** 6683 6723

³ Message, op. cit., FF **2005** 6683 6723

⁴ Art. 8 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral, LTF, RS 173.110 ; art. 8 de la loi fédérale du 17 juin sur le Tribunal administratif fédéral, LTAF, RS 173.32, art. 8 de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur le Tribunal pénal fédéral, LTPF, RS 173.71

⁵ Message du 28 février 2001 concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, FF **2001** 4000 4080

⁶ Normes CSIAS 04/05 F. 5-2

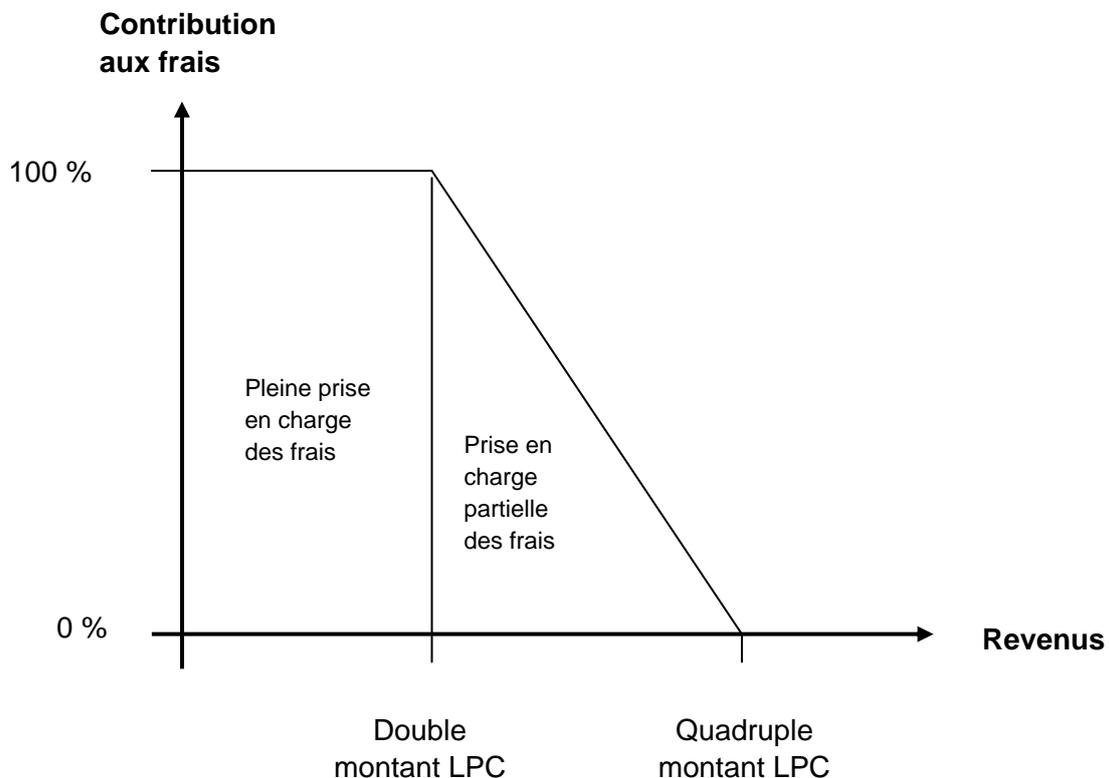
⁷ V. art. 9, al. 2, Recommandations CSOL-LAVI ch. 3.3.2, al. 3: http://www.opferhilfe-schweiz.ch/wFranz/Dokumente/Empfehlungen_franz.pdf, et ATF **124** II 54

tionnés aux revenus de la victime dans cette hypothèse (cp. ch. 3.3.2 des recommandations de la CSOL-LAVI, commentaire du paragraphe 3). Nous y avons finalement renoncé. Prévoir une norme potestative (Kann-Vorschrift) pour les conditions d'obtention d'une contribution aux frais ou d'une indemnisation nous paraît délicat. Une infraction commise au sein de la famille ne justifie pas dans tous les cas une autre appréciation de la situation économique (par rapport aux infractions dont l'auteur est extérieur au cercle familial). Se séparer de l'auteur de l'infraction peut souvent être difficile pour une migrante (autorisation de séjour) ou pour une victime de la violence domestique (relation de dépendance) ; ce n'est pas l'aide aux victimes qui peut remédier à ces problèmes.

22 Contribution aux frais pour l'aide à plus long terme fournie par un tiers

Art. 3

Des contributions aux frais pour l'aide à plus long terme fournie par un tiers ne sont prévues que pour les personnes connaissant des difficultés matérielles suite à l'infraction (art. 6, al. 1, LAVI). Les frais des prestations d'aide à plus long terme fournie par un tiers sont entièrement pris en charge lorsque les revenus déterminants de la victime ou du proche ne dépassent pas le double du montant destiné à la couverture des besoins vitaux selon la LPC (art. 16, lit. a, LAVI ; l'art. 49 LAVI renvoie à la LPC révisée). La prise en charge des frais est proportionnelle lorsque les revenus déterminants se situent entre le double du montant mentionné précédemment et le quadruple de ce montant (art. 16 lit. b LAVI). La formule – reprise de l'art. 3, al. 3, aOAVI et adaptée – permet de calculer la part des frais pris en charge.



23 Contribution forfaitaire aux coûts des prestations fournies par les centres de consultation en l'absence de réglementation intercantonale

Remarque préliminaire

Comme le précise l'intitulé de la section 3, la solution fédérale prévue par l'art. 18, al. 2, LAVI, est une réglementation subsidiaire qui ne sera appliquée que dans la mesure où le canton qui a fourni les prestations à la victime ou au proche et le canton de domicile de ce dernier n'arriveront pas à s'accorder sur une solution bilatérale ou multilatérale (p. ex. sous la forme d'un concordat). La contribution forfaitaire définie par la Confédération doit pouvoir être actualisée périodiquement sans grandes difficultés. Liberté est laissée aux cantons de développer de meilleures solutions.

Art. 4

Une contribution forfaitaire n'est due que si l'aide apportée par un autre canton (que le canton de domicile) a été d'un certain poids. C'est le cas lorsqu'une consultation d'une durée minimale de 30 minutes a eu lieu. Il peut s'agir d'un entretien dans un centre de consultation ou ailleurs (p. ex. à l'hôpital). Un entretien téléphonique suffit également. Il est vrai que le texte de l'ordonnance ne cite que la victime ou les proches comme personnes pouvant demander de l'aide. Evidemment, la disposition s'applique également lorsque d'autres personnes ont recours aux prestations d'un centre de consultation, par exemple le représentant d'une victime hospitalisée. La contribution forfaitaire est également due dans tous les cas où une contribution aux frais a été allouée, sans que l'ayant droit n'ait été de surcroît conseillé (al. 1, let. a).

Le forfait doit être réglé par le canton de domicile ; en Suisse, c'est le domicile civil qui est déterminant pour la victime et les proches (al. 1, lit. b). Pour les victimes qui résident à l'étranger, il n'y a pas de répartition des coûts (v. art. 18, al. 1, LAVI). En présence d'infractions touchant un nombre important de personnes (étrangères), les cantons peuvent, avec l'aide de la Confédération, coordonner l'aide apportée par les centres de consultation ; si nécessaire, les cantons qui ont dû prendre en charge une grande partie des frais suscités par un recours accru aux centres de consultation (et qui ont octroyé des indemnités et des réparations morale) peuvent demander des indemnités à la Confédération (v. art. 32 LAVI).

Selon l'al. 2, la contribution forfaitaire s'élève à 825 francs. L'OFJ en adapte le montant tous les cinq ans. A cette fin, les principes posés par la loi (cf. art. 18, al. 2 LAVI) sont complétés de la manière suivante : le nombre de personnes qui se sont adressées à un centre de consultation est basé sur la plus récente statistique relative à l'aide aux victimes (let. a) : La let. b règle la manière de déterminer l'ensemble des dépenses (coûts des prestations fournies par les centres de consultation); ces dépenses se composent des coûts d'exploitation et des coûts de l'aide immédiate et de l'aide à plus long terme. La première contribution forfaitaire (de 825 francs) a été établie en ayant recours aux données statistiques actuellement disponibles. L'ensemble des dépenses des cantons en matière de consultation, pour l'année 2002, a servi de point de départ⁸ (le montant a été arrondi à 22,5 millions de francs pour tenir compte du renchérissement). Ce montant a été divisé par le nombre de personnes qui se sont adressées à un centre de consultation en 2006 selon la statistique relative à l'aide

⁸ Message, op. cit., FF 2005 6683 6693

aux victimes (27 288). Les cantons concernés doivent établir les modalités de décompte (date de facturation et de décompte, justificatifs quant au nombre de cas). Le secret professionnel au sens de l'art. 11 LAVI et la protection des données doivent être respectés. D'éventuels désaccords entre deux cantons peuvent être soumis par la voie de l'action au Tribunal fédéral selon l'art. 120 LTF.

La contribution forfaitaire devra être adaptée au développement pris par l'aide aux victimes,. Les cantons devront dès lors fournir à l'Office fédéral de la justice (OFJ) les données nécessaires sur les frais de fonctionnement des centres de consultation (décompte de la totalité des coûts) et sur l'aide fournie (aide immédiate et aide à plus long terme fournies par le centre de consultation ou par un tiers). L'OFJ enverra un questionnaire aux cantons en temps voulu.

24 Indemnisation par le canton

Art. 5 Frais d'avocat

La loi révisée sur l'aide aux victimes désire mieux délimiter les différentes prestations les unes des autres que ne le fait le droit en vigueur. L'art. 19, al. 3 exclut donc de l'indemnisation les coûts que la victime ou le proche peuvent faire valoir par le biais de l'aide immédiate ou l'aide à plus long terme. Comme le dit le message, le recours à un avocat est du domaine de l'aide immédiate ou de l'aide à plus long terme et doit être financé à ce titre (cf. art. 5 et 16 LAVI)⁹. La voie de l'indemnisation, que le Tribunal fédéral avait laissée ouverte¹⁰, est désormais clairement exclue. Cette question étant d'une certaine importance dans la pratique, elle est explicitement réglée dans l'ordonnance.

On a par contre renoncé à prévoir des tarifs pour les contributions aux frais octroyées pour l'aide à plus long terme fournie par des tiers (particulièrement les frais d'avocat et les frais de psychothérapie, cp. art. 45, al. 3, LAVI). Actuellement, certains cantons se basent sur les tarifs de l'assistance judiciaire, d'autres emploient pour l'aide aux victimes des tarifs spécialement prévus ou influencent les coûts par le nombre d'heures prises en compte. Ces différents types de réglementations seront toujours licites à l'avenir. Elles permettent toutes à la victime d'obtenir l'aide dont elle a besoin. Les cantons peuvent définir eux-mêmes ce qu'est une assistance juridique ou psychologique « appropriée » au sens de l'art. 14 LAVI, et en particulier édicter des tarifs ou exiger certaines conditions de formation des personnes qui fournissent des prestations.

Art. 6 Calcul

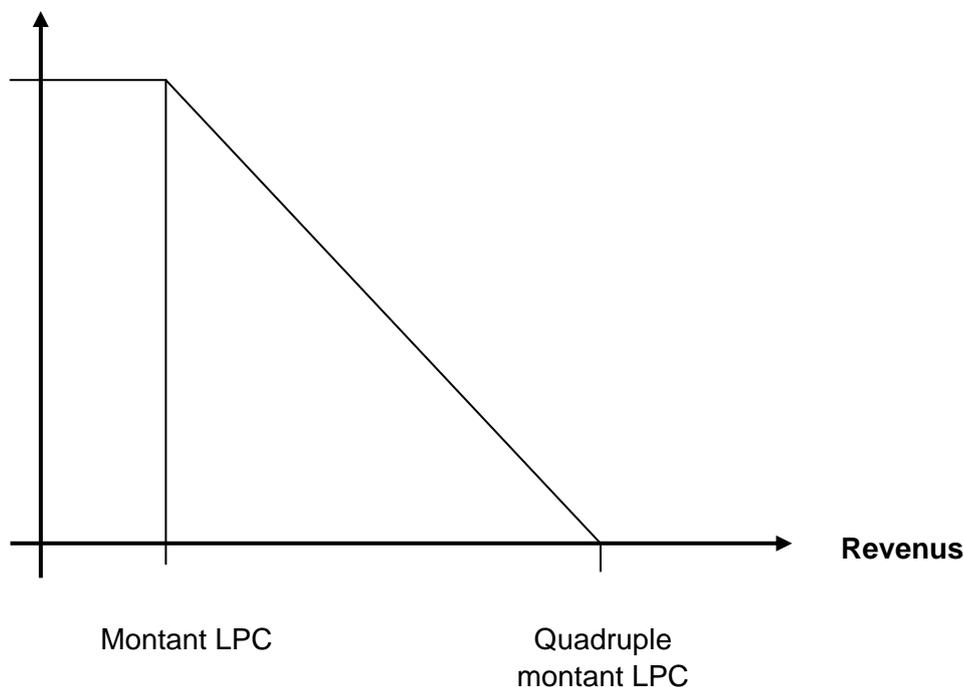
Une indemnité n'est allouée qu'aux personnes connaissant des difficultés matérielles suite à l'infraction (art. 6, al. 1, LAVI). Si l'indemnisation est totale lorsque les revenus déterminants de la victime ou du proche ne dépassent pas le montant destiné à la couverture des besoins vitaux selon la LPC (ci-après : montant LPC ; art. 20, al. 2, let. a, LAVI ; l'art. 49 LAVI renvoie à la LPC révisée), elle n'est que partielle lorsque les revenus déterminants se situent entre ce montant LPC et le quadruple de ce montant (art. 20, al. 2, let. b, LAVI). La formule permet de calculer la part du dommage qui sera indemnisée ; elle a été reprise et adaptée de la for-

⁹ FF **2005** 6683 6731et 6736

¹⁰ ATF **131** II 121, notamment cons. 2.4.3.

mule de l'art. 3, al. 3, aOAVI. La marge de manœuvre pour la prise en charge partielle des coûts étant applicable aux revenus compris entre le montant LPC et le quadruple de ce montant, on obtient dans la formule, par simple calcul, le triple du montant LPC comme dénominateur.

Indemnisation



Article 7 Remboursement de la provision

La réglementation est identique à celle du droit en vigueur (cp. art. 5 aOAVI)

25 Prestations financières et tâches de la Confédération

Art. 8 Aide à la formation

Les critères utilisés pour le soutien de programmes de formation (cp. art. 8, al. 1, aOAVI) ont fait leurs preuves et sont maintenus. Cela vaut également pour l'octroi d'aide financière sous la forme de montants forfaitaires (cp. art. 8, al. 2, aOAVI). C'est pourquoi cette forme sera désormais employée sans exception. Les montants forfaitaires couvrent aujourd'hui en moyenne 40-50 % des dépenses des organisateurs de cours. Le taux de couverture moyen ne devrait pas, comme jusqu'ici, dépasser 2/3 des coûts. La compétence pour accorder ces aides financières (al. 2) demeure du ressort de l'OFJ (cp. art. 10, al. 1, aOAVI).

Art. 9 Evénements extraordinaires

L'art. 32 LAVI instaure une nouvelle compétence de la Confédération : elle coordonnera les activités des centres de consultation et d'autres centres cantonaux en cas d'événements extraordinaires. Cette tâche est attribuée à l'OFJ.

Comme par le passé, l'Assemblée fédérale décidera de l'octroi d'indemnités extraordinaires (cp. art. 9 aOAVI).

Art. 10 Evaluation

Les évaluations demeurent l'affaire de l'OFJ (cp. art. 11, al. 4, aOAVI). Celui-ci détermine la date et l'objet de l'évaluation ; il peut procéder à ses propres évaluations ou en charger des tiers. Les cantons doivent apporter leur concours (al. 2).

Art. 11 Coopération internationale

Enfin, l'OFJ est l'interlocuteur désigné pour la collaboration avec l'étranger, conformément à ce que prévoit la Convention du Conseil de l'Europe.

26 Dispositions finales

Art. 12 Abrogation du droit en vigueur

L'ordonnance étant entièrement révisée, le droit en vigueur est abrogé.

L'art. 12, al. 3, aOAVI, selon lequel aucune indemnisation ne peut être demandée pour des infractions commises avant 1993, ne doit pas être maintenu. Selon l'art. 48, let. a, LAVI, l'ancien droit s'applique aux infractions commises avant l'entrée en vigueur de la loi révisée et par là même l'ancien délai de péremption de deux ans (art. 16, al. 3, aLAVI) ; les nouveaux délais, plus longs, ne sont applicables que si l'infraction a été commise moins de deux ans avant l'entrée en vigueur de la loi révisée. Des prétentions à une indemnisation ou à une réparation morale pour des actes commis avant 1993 sont périmées.

Pour les infractions commises avant l'entrée en vigueur de la loi, la possibilité d'obtenir des conseils auprès d'un centre de consultation reste ouverte conformément à l'art. 15, al. 2, LAVI.

Art. 13 Entrée en vigueur

L'OAVI doit entrer en vigueur en même temps que la loi. Afin qu'il reste suffisamment de temps aux cantons pour adapter leur législation, la date d'entrée en vigueur est envisagée au 1^{er} octobre 2008.