



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

Newsletter CSDH No 14 du 30 juin 2014

De la gestion des injustices passées

Comment la Suisse cherche de nouvelles voies pour réparer les violations historiques des droits humains

Eva Maria Belser et Andrea Egbuna-Joss

Résumé

- Les victimes de violations des droits humains ou fondamentaux survenues il y a quelques années ou quelques décennies ne peuvent souvent plus faire valoir leurs prétentions en raison des délais de prescription.
- Des éléments récents, tels que la réhabilitation de personnes condamnées, la prise en compte de demandes de dommages-intérêts et le traitement accordé aux victimes de mesures coercitives, montrent que la Suisse cherche à adopter une nouvelle conduite pour gérer les injustices passées.
- De nombreux éléments indiquent que la frontière entre histoire et droit, tracée jusqu'à maintenant par les délais de prescription et de péremption, est en train de se déplacer.
- Même si de nombreuses interrogations subsistent encore, il apparaît probable qu'à l'avenir les tribunaux et commissions se consacrent davantage à l'étude juridique et à la réparation des injustices passées.

Remarques préliminaires

Il ne peut être question de respect des droits humains et fondamentaux sans une application efficace de ceux-ci. Les autorités judiciaires sont donc tenues d'examiner toute violation supposée des droits fondamentaux, de casser les actes publics qui ne respectent pas ces droits (restitution), de compenser les violations irréversibles par des indemnisations (compensation) et d'empêcher toute violation future (prévention).

Or, le droit international comme le droit national ne réglant que de manière très générale les conséquences des violations des droits humains et fondamentaux, les autorités judiciaires remplissent leur devoir uniquement dans le cadre des droits de procédure, de prescription et de péremption.

tion existants. En d'autres termes, elles n'entrent en matière qu'en cas de requêtes déposées par les victimes de violations des droits humains ou fondamentaux dans les délais.

Cette protection judiciaire s'avère limitée lorsqu'il s'agit de traiter des injustices passées. Jusqu'il y a peu, les dispositions juridiques en vigueur – y compris les délais de prescription et de péremption – faisaient office de frontière entre histoire et droit. Toute action prescrite relevait ainsi de la compétence des historiennes et des historiens et non pas des juristes. Il en allait d'ailleurs de même des injustices passées causées par des lois révolues en contradiction totale avec les conceptions actuelles de la justice.

Dans le contexte de l'étude des «ombres de la seconde guerre mondiale», cette limite entre histoire et droit a été remise en cause pour la première fois en Suisse. De plus en plus de voix se sont en effet élevées pour souligner que, dans le cas des comptes bancaires en déshérence ou des biens volés par les Nazis, l'argument de la prescription ne pouvait répondre qu'aux exigences juridiques, mais pas aux exigences politiques ou morales.

Au vu des derniers développements, il apparaît que la limite entre histoire et droit continue de se déplacer et que la pression se fait toujours plus forte quant à la manière d'appréhender les violations passées des droits humains et des droits fondamentaux. Cette évolution se dessine à présent non seulement au sein des milieux politiques, qui se prononcent de plus en plus souvent pour une reconnaissance étatique et des excuses publiques pour les injustices passées, mais aussi dans les milieux juridiques. Les chapitres suivants abordent brièvement certains éléments de cette évolution récente.

La réhabilitation ponctuelle des résistant-e-s

Le droit évolue: certains actes condamnés par le passé ne le sont plus actuellement et exigent réparation. C'est le cas notamment des personnes condamnées par le passé mais qui, selon les conceptions actuelles, méritent aujourd'hui une reconnaissance publique. La réhabilitation des personnes ayant violé le droit en vigueur à leur époque afin de combattre contre l'injustice fait depuis peu l'objet de deux lois fédérales.

En 2004 est entrée en vigueur [une loi fédérale](#) qui annulait les jugements pénaux prononcés contre les personnes qui, à l'époque du nazisme, ont aidé des victimes des persécutions à fuir (1938-1945). Dans les années qui ont suivi son entrée en vigueur, la Commission de réhabilitation, qui pouvait agir sur demande ou d'office, a réhabilité totalement 137 personnes condamnées. La loi avait «pour but d'annuler les jugements pénaux ressentis aujourd'hui comme une violation grave de la justice» (art. 1 al. 2). Malgré les torts, souvent lourds, subis par les personnes concernées lors de leur condamnation, la loi exclut explicitement tout droit à des dommages-intérêts ou à une indemnité (art. 13).

[La Loi fédérale sur la réhabilitation des volontaires de la guerre civile espagnole](#) (1936-1939) a introduit en 2009 une extension de cette forme de réparation à un autre cercle de personnes: la loi «s'applique aux personnes qui ont été sanctionnées parce que, pendant la guerre civile espagnole, elles ont participé ou tenté de participer aux hostilités dans le camp républicain ou qu'elles ont

soutenu ce dernier» (art.1). Selon cette loi, une réhabilitation n'ouvre pas non plus de droit à une réparation financière (art. 4).

L'approche des deux lois précitées reste très limitée. Elles ne s'appliquent qu'à deux contextes historiques étroitement délimités et se contentent d'annuler des jugements pénaux. Lors des débats au Parlement, une minorité de parlementaires s'était prononcée pour une prise en compte avec la loi sur la guerre civile espagnole de toutes les personnes ayant combattu au côté des résistant-e-s français de la seconde guerre mondiale. Cette demande n'ayant pas abouti, les personnes ayant été condamnées en Suisse pour s'être engagées en faveur de la liberté et de la démocratie dans des contextes autres que celui de l'Espagne des années 1930 ou à la frontière entre la Suisse et l'Allemagne nazie attendent toujours que justice leur soit rendue. L'approche de ces deux lois apparaît donc insuffisante, car elle refuse de reconnaître le droit à une réparation financière aux résistant-e-s – ainsi qu'à leurs descendant-e-s – ayant perdu leur emploi ou subi d'autres torts graves.

Dommages-intérêts et indemnisation

A l'image du législateur, les tribunaux se sont montrés jusqu'ici réticents à accorder à des individus le droit à des dommages-intérêts ou à une indemnisation pour des injustices passées. Les requérant-e-s ont régulièrement vu leurs demandes rejetées en raison des délais de prescription et de péremption.

Ainsi, en 2000, le Tribunal fédéral a rejeté une plainte du réfugié juif Joseph Spring contre la Confédération suisse en invoquant la prescription (ATF 126 II 145, cf. Frank Haldemann, AJP 8/2002, 875 ss.). A plusieurs reprises, Spring avait été intercepté à la frontière alors qu'il tentait de fuir l'Allemagne nazie. Avec ses camarades, il a finalement été livré directement aux autorités allemandes, leurs faux papiers ainsi que leurs documents originaux étant également remis aux autorités allemandes. Ainsi identifiés comme juifs, Spring et ses camarades ont alors été déportés à Auschwitz. Si Joseph Spring a survécu au camp de concentration, ce ne fut pas le cas de ses camarades, qui furent exécutés le jour de leur arrivée.

Après le rejet en 1998 par le Conseil fédéral de la demande d'indemnisation, Spring a déposé une plainte devant le Tribunal fédéral exigeant une indemnisation de CHF 100'000.-. Pour justifier le retard dans le dépôt de la plainte (près de 55 ans après la fin de la guerre), il soulignait que différents aspects de son rejet à la frontière et de sa remise aux autorités allemandes n'avaient pu être connus qu'après l'ouverture des archives et grâce au travail de mémoire critique entamé récemment sur l'histoire de la Suisse durant cette période. Le Tribunal fédéral a cependant considéré cet argument comme irrecevable, soulignant que le délai de prescription absolu de dix ans selon les termes de [l'art. 20 al. 1 de la Loi sur la responsabilité de la Confédération s'éteignait «en tout cas dans les dix ans à compter de l'acte dommageable du fonctionnaire»](#). En l'absence de circonstances extraordinaires qui justifieraient un assouplissement du délai, le Tribunal fédéral a estimé que le droit à un dédommagement devait être considéré comme absolument prescrit et que la demande devait être rejetée. En raison des circonstances exceptionnelles (la remise du plaignant aux autorités allemandes) et de la question fondamentale posée par la requête, la Tri-

bunal fédéral a toutefois décidé d'accorder au requérant une indemnisation de CHF 100'000.- pour des motifs d'équité.

Dans le cas Howald Moor également, le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence relative aux délais de prescription absolus. Jusqu'en 1978, Hans Moor avait été exposé sur son lieu de travail à de la poussière d'amiante. En mai 2004 a été diagnostiqué chez lui un cancer de la plèvre, causé par l'exposition à l'amiante. En novembre 2005, Hans Moor est décédé des suites de sa maladie. Avant sa mort, il avait déposé une plainte contre son ancien employeur exigeant le versement d'une indemnité de quelque CHF 200'000.-. Après sa mort, ses enfants et son épouse ont poursuivi la procédure engagée et ont en outre déposé plainte contre la SUVA, estimant qu'elle répondait de manière solidaire avec l'employeur pour la mort de Hans Moor.

Dans les deux cas, le Tribunal fédéral a estimé que des prétentions exigibles naissent d'une violation des obligations contractuelles et que le délai de prescription absolu commençait à courir à compter de cette violation. Par conséquent, le Tribunal fédéral a conclu à la prescription des prétentions exigées par les requérants et a souligné les intérêts résidant dans la protection de la sécurité et de la paix juridiques.

Les proches de Hans Moor ont alors déposé une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) pour violation de [l'art. 6 al. 1 CEDH](#). Le 11 mars 2014, la CrEDH a approuvé la requête estimant par six voix contre une que la Suisse avait violé le droit du requérant à ce que sa cause soit entendue. Elle a ainsi souligné que, si des délais de prescription et de préemption pouvaient certes être appliqués, ceux-ci devaient cependant l'être de manière adéquate aux circonstances, surtout dans le cas de dommages corporels. S'il existe des preuves scientifiques établissant l'impossibilité pour une victime de prendre connaissance de sa maladie avant plusieurs décennies suivant la survenance de l'événement dommageable, comme cela est le cas pour l'amiante, l'application stricte du délai absolu de prescription doit alors être considérée comme disproportionnée. La CrEDH n'est toutefois pas arrivée à la conclusion que la Suisse devait approuver la demande de dommages-intérêts et indemniser les descendant-e-s de la victime de l'amiante. Elle a simplement établi que la demande ne pouvait être rejetée en raison du délai de prescription. En outre, elle a établi – et ceci est d'une importance particulière pour la réforme en cours du droit suisse de prescription – que si la réforme introduit un simple délai de grâce transitoire, elle ne pouvait être considérée comme une solution juste. En effet, seules les prétentions non encore prescrites au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit pourront vraisemblablement profiter du délai prolongé à 30 ans.

La réparation des injustices subies par les victimes de mesure de coercition à des fins d'assistance

La question du traitement à accorder aux injustices passées concerne depuis peu surtout les milliers d'enfants, de jeunes et d'adultes qui ont été victimes, jusqu'au début des années 1980, de mesures de coercition à des fins d'assistance, de mesures de placement, d'adoption forcée ou d'atteintes dans les droits de reproduction et qui ont parfois subi de graves torts en raison de ces mesures étatiques. Ces mesures forcées ont souvent été prises pour des raisons économiques ou

justifiées par des arguments moraux ou des motifs d'hygiène sociale. Les jeunes victimes d'internement forcé provenaient pour la plupart de familles pauvres, étaient orphelins, demi-orphelins ou nés hors mariage. Les victimes adultes se sont elles vu reprocher une «vie licencieuse» ou un manque de volonté à travailler.

Les enfants ont souvent été placés dans des institutions fermées (placement en foyer) ou hébergés par des privés (enfants placés de force). Un nombre non négligeable de femmes enceintes non mariées ont en outre subi des pressions pour qu'elles confient leur enfant à l'adoption (adoptions forcées). Rien que dans le cadre de la campagne d'aide «Les enfants de la grand-route», ce ne sont pas moins de 600 enfants yéniches qui ont été, jusqu'en 1973, retirés de force de leurs familles pour être confiés aux services de l'adoption ou être placés dans des institutions ou des familles d'accueil. En raison du manque de contrôle de l'Etat ou de contrôles insuffisants, de nombreux enfants et jeunes, surtout ceux placés dans des familles, ont subi des négligences, de la violence et des abus. Jusqu'en 1981, les jeunes et les adultes pouvaient être placés sans procédure judiciaire dans des institutions fermées pour suivre une «rééducation», voire dans des institutions pénitentiaires (internement administratif) et ce, même sans avoir commis de délit. En règle générale, les personnes concernées ne disposaient d'aucun moyen juridique pour s'opposer à ces mesures. Par ailleurs, jusque dans les années 1970, de nombreuses stérilisations et castrations forcées ont été menées ainsi que des avortements forcés. Afin d'inciter les personnes concernées à donner leur accord pour ces interventions, les services responsables ont souvent fait usage de pression psychologique ou matérielle, par exemple en menaçant les personnes de retirer certaines prestations sociales.

Le 11 avril 2013 s'est déroulée pour la première fois une cérémonie officielle pour les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance, lors de laquelle la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a présenté au nom du Conseil fédéral des excuses officielles. [Une table ronde](#) a été mise sur pied afin d'aborder les questions historiques, juridiques, financières, socio-politiques et organisationnelles relatives aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance. Outre les victimes et la Confédération, les cantons, les villes, les communes, les institutions, les organisations, les églises et la communauté scientifique sont représentés à cette table ronde. La société des enfants placés de force a cependant récemment critiqué la présence à la présidence de la table ronde du directeur suppléant de l'Office fédéral de la justice, la qualifiant de «partiale», et a exigé son remplacement par une personne indépendante issue de l'administration. Malgré cette opposition, le rapport final de la table ronde devrait comme prévu être publié en juillet 2014.

En outre, l'Assemblée fédérale a adopté le 21 mars 2014 la [Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative](#), qui entrera en vigueur le 1er août 2014. Bien que cette loi prévoie la réhabilitation d'une partie seulement des victimes des mesures de coercition à des fins d'assistance, elle apparaît toutefois comme une étape importante du travail de mémoire sur ce thème. La loi reconnaît les injustices subies par les personnes placées, contraint le Conseil fédéral à assurer un travail de mémoire scientifique. Elle assure par ailleurs aux victimes – et après leur mort à leurs descendant-e-s – ainsi qu'à la communauté scientifique le droit de consul-

ter les dossiers. Elle exclut elle aussi cependant tout droit à des dommages-intérêts ou à des indemnités.

De plus en plus de voix se font cependant entendre, au niveau national, mais parfois aussi au niveau international, pour une réparation financière des torts subis. Ainsi, en 2009, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a exigé de la Suisse d'accorder des indemnités aux personnes victimes de castration ou de stérilisation forcées entre 1960 et 1987 ([observations finales, point 20](#)).

Dans le cadre des travaux de la table ronde, un fonds d'aide immédiate a été mis sur pied en avril 2014 pour aider financièrement, sur une base volontaire, les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance. Les premières demandes ont déjà été déposées et les premières aides devraient être versées en septembre 2014. La table ronde souligne cependant qu'il ne s'agit pas là d'indemnités, mais d'un «geste de solidarité» envers les personnes nécessitant grandement une aide financière.

En mars 2014, la table ronde s'est prononcée pour une solution définitive, à savoir la création d'un fonds de solidarité, sans toutefois préciser sa hauteur. Le fonds, qui devrait principalement être financé par l'Etat, nécessitant une base légale, il faudra encore attendre quelque temps avant qu'il puisse verser des indemnités pour réparation des injustices subies. En mars 2014, l'initiative populaire «[Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance \(initiative sur la réparation\)](#)» a été lancée. La récolte de signatures durera jusqu'à octobre 2015. L'initiative prévoit que la Confédération et les cantons veillent à réparer l'injustice faite notamment aux enfants placés de force dans un foyer ou une famille, aux personnes internées par décisions administratives, à celles qui ont été stérilisées de force ou données à l'adoption et aux gens du voyage, en raison de mesures de coercition à des fins d'assistance ou de placement extrafamilial prises à leur encontre. En outre, elle prévoit que la Confédération et les cantons veillent à ce que ces mesures fassent l'objet d'une étude scientifique indépendante et encouragent le débat public sur la question. Pour ce qui est de la réparation financière, la nouvelle norme constitutionnelle contraint la Confédération à créer un fonds pour les victimes doté d'un montant de CHF 500 millions, géré par une commission indépendante.

Commentaire

De nombreux éléments semblent indiquer que le travail critique sur l'histoire de la Suisse durant la seconde guerre mondiale a marqué le début d'un nouveau regard du droit sur les injustices passées. L'étude socio-historique des violations passées des droits humains et fondamentaux, ainsi que l'analyse critique de décisions juridiques en contradiction avec les conceptions actuelles de la justice ne sont en effet plus l'apanage des seuls historiens, journalistes, femmes et hommes politiques.

Le droit semble à présent s'interroger de plus en plus sur la conduite à adopter face aux injustices passées. L'analyse critique de l'histoire, la reconnaissance, les excuses publiques et la mise sur

ped de mémoriaux sont certes des aspects de la gestion des erreurs du passé qui prennent une importance toujours plus grande. Cependant, au vu des derniers développements, il apparaît que la réhabilitation juridique et la réparation financière sont des mesures qui commencent elles aussi à être prises sérieusement en compte. L'arrêt de la CrEDH concernant les victimes de l'amiante et les mesures de réparation proposées par la table ronde sont autant de signes clairs qui montrent que les tribunaux et les commissions indépendantes joueront à l'avenir un rôle nouveau dans la réparation des violations passées des droits humains et fondamentaux. Les tribunaux ne peuvent se contenter d'appliquer les délais de prescription et de péremption en vigueur, mais doivent s'assurer que les victimes d'injustice aient accès à un jugement équitable, même quand l'injustice est vieille de plusieurs décennies. Les commissions indépendantes veilleront ainsi à ce que les groupes de personnes lésées, voire dans certaines circonstances leurs descendant-e-s et leurs organisations, reçoivent de l'aide et des compensations même lorsque les victimes ou les auteurs des violations ne vivent plus, que l'ampleur des dommages ou les liens de causalité ne peuvent plus être démontrés dans le détail ou lorsqu'une action dommageable de l'Etat, qui au moment du dommage ne contrevenait pas au droit alors en vigueur, doit être réparée. La gestion des violations passées des droits humains et fondamentaux semble emprunter de nouvelles voies, non plus faites uniquement d'excuses et de réparation sur base volontaire, mais également de restitution, de compensation et de prévention assurées par des instances judiciaires.

Documentation

- [Loi fédérale sur l'annulation des jugements pénaux prononcés contre des personnes qui, à l'époque du nazisme, ont aidé des victimes des persécutions à fuir](#)
- [Loi fédérale sur la réhabilitation des volontaires de la guerre civile espagnole](#) (pdf, 2 p.)
- [Joseph Spring c. la Confédération suisse, ATF 126 II 145](#)
- Howald Moor contre la Suisse
 - [BGE 136 II 187 du 29 janvier 2010](#)
 - [ATF 137 III 16 du 16 novembre 2010](#)
 - [Arrêt de la CrEDH dans l'affaire Howald Moor et autres c. Suisse](#)
 - [Communiqué de presse sur l'arrêt de la CrEDH 069 \(2014\)](#)
11.03.2014 (pdf, 4 p.)
- [Frédéric Krauskopf, EMRK-widriges Verjährungsrecht! – Die Schweiz muss die Verjährung im Schadensrecht überdenken](#)
Jusletter, 24 mars 2014 (en allemand, payant)
- [Christoph Müller, Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt die Schweiz wegen der absoluten Verjährung der Ansprüche von Asbestopfern](#)
Jusletter, 24 mars 2014 (en allemand, payant)
- [L'application stricte du délai de prescription dans les cas de maladies liées à l'amiante viole la CEDH](#)
Article humanrights.ch

- [Site internet du délégué aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance](#)
- [Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative](#) (pdf, 2 p.)
- [Internements administratifs: la longue route de la réhabilitation](#)
Article, humanrights.ch

Contact:

- evamaria.belser@unifr.ch

Comment citer cet article:

Eva Maria Belser, Andrea Egbuna-Joss: De la gestion des injustices passées.
Newsletter CSDH No 14 du 30 juin 2014
http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/140630_gestion_injustices_passees.pdf