

Projet de loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative

Monsieur le Président de la commission,

C'est avec grand intérêt que nous avons pris connaissance du rapport de la Commission des affaires juridiques du 11 octobre 2012 relatif à l'avant-projet de loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative.

Nous saluons tout d'abord la volonté de la Commission des affaires juridiques du Conseil national de reconnaître le tort causé aux personnes placées injustement par décision administrative avant 1981. Se pose toutefois la question de savoir si une loi de réhabilitation, à l'image de la loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'annulation des jugements pénaux prononcés contre des personnes qui ont aidé des victimes du nazisme à fuir et de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur la réhabilitation des volontaires de la guerre civile espagnole, est le bon moyen pour réparer les souffrances vécues.

Premièrement, le champ d'application de l'avant-projet de loi nous semble trop large, en comparaison avec celui des deux lois précitées qui, elles, s'appliquent à des personnes condamnées pénalement pour des actes bien définis. Le présent projet "s'applique aux personnes ayant subi un placement dans un établissement en vertu d'une décision administrative d'une autorité cantonale ou communale fondée sur les dispositions du droit public cantonal ou du code civil qui étaient en vigueur en Suisse avant le 1^{er} janvier 1981" (art. 2). Cependant, il ressort de l'article 3 que les cas d'injustice ne concerneraient qu'une partie des destinataires de ces décisions administratives. Aussi, les personnes entrant dans le champ d'application de l'article 2 ne sauront pas si leur cas personnel constitue une injustice. Dans la mesure où l'on ignore qui reconnaîtrait ces injustices, il est possible que, sur la base de l'article 3, ces personnes tentent malgré tout de faire reconnaître l'injustice par voie judiciaire (cf. p. 11 du rapport). On relève, en outre, une incertitude liée au terme de "décision administrative" (art. 2). En effet, à Neuchâtel, des placements – notamment en

institution pénale – de personnes dont le mode de vie différait de la norme ont certainement été réalisés. Toutefois, ils l'ont été par des autorités de tutelle "judiciaires" et ne rentreraient donc pas dans le champ d'application de l'avant-projet de loi.

Il paraît ensuite dangereux de désavouer les décisions des autorités en charge des mesures tutélaires avant 1981, lesquelles étaient d'ailleurs parfois professionnalisées comme à Neuchâtel qui fut l'un des premiers cantons suisses à se doter d'un service cantonal de protection de l'enfant puis de l'adulte. Le rapport mentionne lui-même que "la législation reflète les valeurs auxquelles adhère une société à un moment donné ; dès lors, il est délicat, pour le législateur actuel – qui a une conception moderne de la protection de l'adulte et de l'enfant –, de s'exprimer sur des dispositions adoptées en conformité avec le droit et sur le comportement des autorités de tutelle" (p. 6). Cela étant, le présent projet risque d'éveiller la méfiance envers les autorités actuelles de protection de l'enfant et de l'adulte qui doivent, encore aujourd'hui, faire face à des situations problématiques pour lesquelles des solutions *ad hoc* doivent être trouvées.

Au demeurant, on rappelle le principe de non-rétroactivité de la loi selon lequel une nouvelle norme juridique ne peut remettre en cause des situations anciennes nées de l'application d'une règle antérieure. Ce principe a pour but d'assurer la sécurité et la prévisibilité du droit. Le projet qui nous est soumis prévoit indirectement, à l'article 3, alinéa 2, l'application de dispositions entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1981 aux placements intervenus avant cette date ce qui enfreint le principe précité (cf. également art. 3 al. 1). En suivant cette logique, il faudrait par exemple envisager la réhabilitation des personnes condamnées pénalement pour adultère ou pour interruption volontaire de grossesse avant 2002.

En définitive, nous proposons de ne pas ouvrir cette brèche et de restreindre la réhabilitation aux situations de crise, telles que les guerres, à l'instar des lois fédérales de 2003 et 2009 précitées ou, à tout le moins, de la restreindre à des situations bien déterminées en relation avec un comportement spécifique.

Du reste, le choix du titre de l'avant-projet de loi, en particulier le terme de "réhabilitation", ne semble pas approprié. Preuve en est que ce terme ne figure dans aucune des dispositions de la loi. Les personnes concernées ne seront, selon toute vraisemblance, pas réhabilitées en tant que telles puisque les décisions administratives rendues avant 1981 ne seront ni révisées ni annulées (p. 11 du rapport). L'article 3 ne semble, en effet, créer aucun droit ni aucune obligation pour les personnes injustement placées dans un établissement, de sorte que la question de son utilité peut être soulevée.

En revanche, le contenu des articles 5 à 7 nous paraît utile. Souvent, le plus important pour les personnes injustement placées est de découvrir "ce qui s'est réellement passé". Les dossiers ayant un fort contenu émotionnel, il serait éventuellement opportun de prévoir un accompagnement personnel dans la lecture de ceux-ci. L'obligation faite aux cantons de veiller à la conservation des dossiers, ainsi que le délai de protection fixé à cent ans (art. 5) sont certes judicieux. Cependant, nous nous posons la question de savoir si la Confédération dispose d'une telle compétence en matière de gestion et d'archivage des dossiers cantonaux.

Au vu de ces observations, le gouvernement neuchâtelois suggère au Conseil national de ne pas entrer en matière sur le présent projet.

Vous remerciant d'avoir soumis ce projet à notre consultation, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la commission, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 18 février 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
P. GNAEGI

La chancelière,
S. DESPLAND