

## **CH\_VB 7226 2002-2410 vom 29. Oktober 2002**

Bundesverwaltung, 2002-10-29, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_7226\\_2002-2410](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_7226_2002-2410)

FR: CH\_VB 7226 2002-2410 du 29 octobre 2002

IT: CH\_VB 7226 2002-2410 del 29 ottobre 2002

### **Erwägungen**

#### **E. 29**

ibid. p. 120

7242 Art. 4 La réhabilitation La «réhabilitation» au sens de l'art. 4 doit être comprise dans le sens commun, c'est-à-dire celui d'une réhabilitation morale, impliquant cependant l'annulation du jugement selon l'art. 3. A la différence de «réhabilitations» précédentes, elle ne résulte pas seulement d'une déclaration du Conseil fédéral<sup>30</sup>, mais d'une norme législative, contenue dans une disposition particulière. La réhabilitation vaut pour tous ceux qui ont aidé des fugitifs au sens de l'art. 2, soit également pour les personnes qui n'ont pas été condamnées directement pour aide à la fuite, mais parce qu'elles ont hébergé des fugitifs et ne les ont pas déclarés aux autorités. Art. 5 Concours d'infractions Si la condamnation pour aide à la fuite est intervenue en concours avec d'autres infractions (perpétrées en vue de la commission de l'aide à la fuite ou à l'occasion de celle-ci<sup>31</sup>), l'annulation du jugement couvre également l'autre délit, pour autant que l'aide à la fuite n'apparaisse pas d'importance secondaire par rapport à cet autre délit. Il convient ici de garder à l'esprit que l'aide à la fuite selon l'arrêté du Conseil fédéral du 25 septembre 1942 était puni de l'emprisonnement et constituait par conséquent un délit formel. La question de savoir si une infraction est subordonnée doit être résolue dans le sens d'une appréciation d'ensemble portant aussi sur les éléments constitutifs subjectifs, c'est-à-dire en prenant également en compte les faits justificatifs et les aspects de la culpabilité et pas seulement sur la base des peines prévues pour l'infraction abstraitement considérées. Le fait que la réhabilitation selon les circonstances ne se limite pas à l'aide à la fuite en tant que telle, mais peut couvrir aussi d'autres infractions (infractions routières ou infractions peu graves contre le patrimoine) trouve de plus une justification dans le principe «bagatelle» (de minimis praetor non curat) ainsi que dans le principe de l'économie de la procédure.

#### **E. 30**

Voir notamment la prise de position du Conseil fédéral du 26 mai 1999 concernant la motion 99.3065 CAJ-N Combattants suisses des brigades internationales et de la Résistance française. Condamnation pénale (BO 2000 N 35).

#### **E. 31**

Il peut s'agir là en principe de simples contraventions routières, mais aussi de menaces contre des fonctionnaires ou d'autres infractions graves qui ont été commises à l'occasion de l'aide à la fuite.

7243 3.3 La Commission de réhabilitation (section 3) Art. 6 Institution et organisation La loi prévoit la création d'une Commission indépendante pour la réhabilitation des personnes qui, à l'époque du nazisme, ont aidé des victimes des persécutions à fuir. Cette Commission doit être indépendante aussi bien du Parlement, que du Conseil fédéral et de

l'administration<sup>32</sup>. L'élection de la Commission incombe au Conseil fédéral, qui désigne également son président. La procédure est comparable à celle prévue pour le Préposé spécial au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat<sup>33</sup>. La Commission doit être composée d'au moins un historien de formation, afin de disposer des connaissances spéciales requises et de pouvoir le cas échéant élucider des données de fait topiques. La réhabilitation impliquant une appréciation à la fois historique et juridique, il n'a pas semblé opportun de confier cette tâche aux autorités judiciaires ayant rendu les jugements. Le secrétariat de la Commission est assuré par le DFJP qui règle les indemnités des membres de la Commission. Pour le surplus, la Commission s'organise elle-même. Art. 7 Tâches L'art. 7 prévoit, comme tâche de la commission, la publication dans les médias du contenu essentiel de la loi. Cette diffusion par la presse écrite, la radio, la télévision ou Internet vise à informer sur les effets déployés par la loi et sur les possibilités offertes aux personnes concernées. Selon l'al. 2, la Commission constate sur demande (art. 9) ou d'office qu'un jugement pénal concret tombe sous le coup des art. 1 et 2. Ce jugement doit être examiné matériellement pour déterminer s'il est annulé conformément à l'art. 3 (décision au fond). La Commission rend sa décision en droit et en équité et en tenant compte des circonstances particulières du cas. La référence à l'équité permet de tenir compte des particularités de la décision. Celle-ci doit être rendue sur la base de faits qui remontent à plus de 50 ans, de sorte que des constatations absolument fiables ne sont plus guère possibles pour un certain nombre de cas. Cette formulation permet d'autre part de tenir compte du fait que les décisions de la Commission concernent un domaine qui n'est accessible que de façon partielle à un examen judiciaire. L'examen «en droit et en équité» constitue pour le requérant un allègement du fardeau de la preuve. Si les faits ne peuvent plus être constatés avec certitude, cette formule permet malgré tout à la Commission de statuer en équité.

### **E. 32**

Le modèle allemand, qui confie cette constatation au ministère public, paraît problématique, dans la mesure où l'activité des ministères publics se limite en principe aux procédures pénales (acte d'accusation, non-lieu), tandis que les jugements restent réservés aux instances judiciaires.

### **E. 33**

L'arrêté fédéral du 9 octobre 1992 sur la consultation des documents du Ministère public de la Confédération, ainsi que les ordonnances du 5 mars 1990 relative au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la protection de l'Etat et du 20 janvier 1993 sur la consultation des documents du Ministère public de la Confédération ont été abrogés au 1er mars 2001 (RO 2001 189 avec citation des actes législatifs abrogés).

7244 Si la Commission arrive à la conclusion que les conditions sont réunies, elle constate sous la forme d'une décision au sens de l'art. 3 qu'un jugement concret tombe sous le coup des art. 1 et 2 (et qu'il est ainsi annulé conformément à l'art. 3); à défaut, elle rejette la demande. Si la Commission constate qu'un jugement pénal concret tombe sous le coup des art. 1 et 2, elle publie le dispositif de la décision de manière appropriée. La publication ne peut pas intervenir contre la volonté de l'intéressé. Cette publication vise à porter à la connaissance du public la réhabilitation et l'annulation du jugement. Pour autant qu'elle soit ordonnée par la Commission, la publication intervient sans frais pour le requérant. Le choix du mode de publication appartient à la Commission (presse écrite, radio et télévision,

Internet). Art. 8 Dissolution Afin que la Commission puisse être dissoute une fois sa tâche accomplie, le projet de loi prévoit que, s'il a des raisons de présumer que son activité est terminée, le Conseil fédéral peut procéder à cette dissolution. 3.4 Procédure en constatation (section 4) Art. 9 Demande En principe, la demande en constatation en vue de l'annulation d'un jugement est présentée par le condamné et, après la mort de celui-ci, par l'un de ses proches (art. 110, ch. 2, CP). Ces proches sont le conjoint, les parents en ligne directe, les frères et sœurs, demi-frères et demi-sœurs, ainsi que les parents et les enfants adoptifs. On renoncera à énoncer ici toute une hiérarchie de proches habilités à agir. Il ne devrait y avoir aucune difficulté particulière lorsque plusieurs proches ont qualité pour agir. Ainsi, si un parent éloigné présente une demande à laquelle de proches parents s'opposent, il appartient à la Commission d'évaluer les intérêts divergents de ces proches. En outre, les demandes peuvent également être déposées par des organisations ayant un siège en Suisse qui se consacrent à la défense des droits de l'homme ou à la mise à jour de l'histoire suisse au temps du nazisme. Cette possibilité supplémentaire de présenter des requêtes ne devrait pas conduire à une augmentation notable du nombre des requêtes, mais au contraire à une accélération des procédures. Lesdites organisations en effet disposent de connaissances approfondies par rapport aux questions de fait et de droit décisives pour la Commission, dont celle-ci pourrait profiter. La Commission reste libre de décider selon sa propre appréciation. Si la Commission a connaissance d'un cas pour lequel personne ne paraît avoir qualité pour agir et en faveur duquel aucune organisation au sens de l'al. 2, let. b, ne dépose de requête, elle peut entrer en matière d'office et trancher (art. 7).

7245 Art. 10 Délai Le délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la loi est un délai d'ordre qui a pour but de ne pas laisser les procédures traîner en longueur. Dans des cas particuliers (inobservation du délai pour des motifs excusables), la Commission peut toutefois également entrer en matière sur des requêtes qui ne sont déposées qu'après l'écoulement du délai d'ordre. Art. 11 Non entrée en matière La Commission ne peut connaître matériellement de la demande (entrer en matière) que si le requérant entend revenir sur un jugement rendu pour aide à la fuite qu'il produit lui-même ou qui peut être retrouvé au prix d'un effort raisonnable. La Commission consacre à la cause le temps qu'il convient de manière appropriée. Elle se base ce faisant sur les critères reconnus parmi les historiens pour les recherches dans les archives. Si, au terme de ces recherches, aucun jugement n'est retrouvé, il n'est pas entré en matière sur la demande. Art. 12 Etablissement des faits La Commission peut collaborer à l'établissement des faits. Elle est en mesure de le faire dès l'instant où un historien doit faire partie de la Commission (art. 6, al. 3). Pour autant que cela soit nécessaire et qu'on puisse l'exiger du requérant, celui-ci doit également participer à la mise en lumière de l'état de fait (art. 13 PA34). Art. 13 Frais de procédure La procédure devant la Commission est gratuite. S'agissant des éventuels dépens et de l'assistance judiciaire gratuite, les dispositions de la PA s'appliquent comme cela découle de l'art. 14. L'allocation de dépens implique qu'une partie ait gain de cause et que des frais indispensables et relativement élevés lui ait été occasionnés (art. 64, al. 1 PA). En principe l'assistance d'un avocat ne devrait pas être nécessaire pour déposer une demande devant la Commission: si le requérant a connaissance d'un jugement au sens des art. 1 et 2, il suffit qu'il produise ce jugement et demande son annulation. Comme la Commission peut également se saisir d'office, le dépôt de la demande, sauf s'agissant du délai, n'est soumis à aucune prescription de forme particulière. La requête ne nécessite pas de motivation particulière.

### **E. 34**

RS 172.021

7246 Art. 14 Voies de droit L'art. 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH)<sup>35</sup> garantit le droit à un jugement par un tribunal dans la mesure où les décisions de la Commission sont de nature civile au sens de l'art. 6 CEDH. Comme les litiges peuvent concerner la réputation de personnes vivantes, respectivement la mémoire de personnes décédées (art. 28 CC)<sup>36</sup>, l'application de l'art. 6, ch. 1, CEDH n'est pas exclue pour le moins. C'est pourquoi il faut prévoir un recours de droit administratif au Tribunal fédéral contre les décisions de la Commission. Par ailleurs, selon l'art. 13 CEDH, un droit de recours effectif et efficace doit être garanti qui permette d'attaquer les violations de la CEDH en invoquant des griefs pertinents (p.ex. droit à la protection de la sphère privée). A ce propos, il faudrait compter, s'agissant des décisions de la Commission, avec le grief selon lequel un moyen de recours interne efficace fait défaut. Selon l'art. 104, let. a, OJ<sup>37</sup>, la violation du droit fédéral, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, peut être attaqué au moyen du recours de droit administratif<sup>38</sup>. Le grief d'inopportunité n'est pas examiné par le tribunal (v. art. 104, let. c, OJ). En revanche, le Tribunal fédéral peut examiner si les faits pertinents sont constatés exactement et complètement (art. 104, let. b en relation avec art. 105 OJ). Art. 15 Droit applicable Les dispositions sur la procédure administrative fédérale trouvent complémentairement application par analogie (p.ex. art. 13 PA sur la consultation du dossier et art. 26 ss concernant le droit d'être entendu). Il n'existe pas d'autre ordonnance de procédure fédérale qui puisse être ici déclarée applicable. Les ordonnances de procédure pour les tribunaux et les commissions de recours concernent des instances de recours et seraient en outre trop formalistes, tout comme celles relatives aux commissions arbitrales de première instance. 3.5 Effets juridiques de l'annulation (section 5) Art. 16 Dans cette disposition, il est constaté de manière déclaratoire que la décision de constatation de l'annulation de jugements pénaux ne fonde pas en tant que telle de droit à des dommages-intérêts ou à une réparation pour tort moral (p.ex. restitution d'une amende payée ou dommages-intérêts, voire réparation pour tort moral pour une peine subie ou pour les effets accessoires d'une condamnation).

### **E. 35**

RS 0.101

### **E. 36**

RS 210

### **E. 37**

RS 173.110

### **E. 38**

Selon l'art. 14, la procédure devant la Commission est régie par les dispositions sur la procédure administrative fédérale (PA); l'étendue du contrôle juridique est précisée à l'art. 12. Subsidiairement, le pouvoir d'appréciation de la Commission découle des griefs autorisés en cas de recours (ici, art. 104, let. a et b, OJ [contrôle de l'application du droit, y compris le contrôle de l'excès et de l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents]).

7247 3.6 Dispositions finales (section 6) Art. 17 Référendum et entrée en vigueur La loi fédérale est sujette au référendum facultatif (art. 141, al. 1, let. a, Cst.). Après l'écoulement du délai référendaire inutilisé, le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur de la loi, dès que la Commission est constituée et est en mesure d'assumer sa tâche. 4 Conséquences financières et effet sur l'état du personnel Il est difficile actuellement d'évaluer le nombre de requêtes en constatation que la Commission aura à traiter. Sur une période de cinq ans, on peut compter avec une dizaine de procédures à peine par année; mais le nombre de requêtes à traiter peut aussi être sensiblement moindre. Dans le cadre de la révision totale de l'organisation de la justice fédérale, l'Office fédéral de la justice a fait évaluer par Ernst & Young Consulting AG (EYC) les coûts occasionnés par les nouveaux tribunaux. EYC a articulé pour le domaine de la justice administrative un rapport de 2,5 greffiers par juge, auxquels il faut par ailleurs ajouter environ 1,7 poste par juge pour la chancellerie et les services centraux<sup>39</sup>. S'agissant des coûts de la Commission, il faut tenir compte du fait qu'au début le travail sera plus important que pour d'autres procédures administratives eu égard aux particularités de la procédure. En revanche les décisions de constatation confiées à la Commission concernent un domaine juridique étroitement circonscrit. Les questions de fait prendront plus de temps que les problèmes juridiques. A côté des coûts afférents aux commissaires à temps partiel (charge de travail d'environ 100 heures par année) il faut prévoir un juriste à plein temps et un poste de secrétariat supplémentaire en faveur du DFJP. 5 Bases légales 5.1 Constitutionnalité Comme déjà mentionné ci-dessus (ch. 2.1.1.1 et 2.1.1.2), l'art. 173, al. 1, let. k, Cst. ne constitue une base légale que pour la grâce et l'amnistie. Dès lors que la réhabilitation souhaitée doit annuler formellement des jugements pénaux, elle ne peut pas s'appuyer sur cette disposition constitutionnelle. Par contre, la mesure peut être établie sur les compétences fédérales à la base des arrêtés dont découlaient les jugements en question. Comme il ne s'agissait pas de droit pénal autonome, mais de droit pénal accessoire, l'art. 123 Cst. (compétence en matière de droit pénal autonome) n'entre pas en considération<sup>40</sup>. Par contre, les art. 121 Cst. sur le séjour et

### **E. 39**

FF 2001 4273

### **E. 40**

cf. Message relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF 1997 I 346.

7248 l'établissement des étrangers et 60 Cst. sur la législation militaire (base constitutionnelle du Code pénal militaire) entrent en ligne de compte. Cependant, on omet par là le fait que les arrêtés à la base de ces jugements pénaux ont été en partie édictés sous le régime des pleins pouvoirs. Ce régime autorisait le Conseil fédéral aussi bien à promulguer des arrêtés avec force législative qu'à s'écarter de la répartition des compétences au sein de l'Etat fédéral. La compétence fédérale dans les affaires pénales soumises à jugement était néanmoins déjà donnée sous l'ancienne Constitution. C'est pourquoi, une éventuelle réhabilitation dans le sens de l'initiative parlementaire peut se baser sur les dispositions correspondantes de l'actuelle Constitution (art. 60 et 121 Cst.). Ceci aussi dans l'idée que la réhabilitation n'est pas souhaitée en premier lieu, parce que les instances pénales d'antan auraient appliqué la loi de manière erronée, mais parce que les normes pénales à la base des jugements sont abrogées depuis longtemps et considérées du point de vue actuel comme injustifiées, car elles réprimaient l'aide aux réfugiés sans prendre en considération les

différents mobiles (motifs idéaux, dessein d'enrichissement, etc.). 5.2 Forme de l'acte Cet acte contenant des règles de droit ne peut pas se baser sur une loi fédérale déjà existante; il doit dès lors être édicté sous la forme d'une loi fédérale (art. 163 Cst.).

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Initiative parlementaire. Réhabilitation des personnes ayant sauvé des réfugiés ou lutté contre le nazisme et le fascisme. Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2002 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 49 Cahier Numero Geschäftsnummer 99.464 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 10.12.2002 Date Data Seite 7226-7248 Page Pagina Ref. No 10 126 824 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.