

École Nationale de la Magistrature  
Formation Continue des Magistrats

**OEUVRE DE JUSTICE ET VICTIMES – 28 AU 31 MAI 2001**

L'AIDE AUX VICTIMES EN FRANCE

## **L'Inavem et les associations d'aide aux victimes**

Jean-Luc Domenech, Directeur de l'Inavem



Institut National d'Aide aux Victimes et de Médiation (Inavem)  
1, rue du Pré Saint-Gervais – 93691 Pantin Cedex (France)

Tel. [+33] 01 41 83 42 00 - Fax [+33] 01 41 83 42 24

E-mail : [contact@inavem.org](mailto:contact@inavem.org)

## **L'Inavem et les associations d'aide aux victimes**

Jean-Luc Domenech, Directeur de l'Inavem

"Toutes les victimes, quelle que soit la cause de leurs malheurs, ont le droit à la considération et à la solidarité. Les catastrophes et les fléaux qui ponctuent la vie de l'humanité nous rappellent régulièrement à nos devoirs élémentaires envers ceux et celles dont les existences sont bouleversées ou anéanties. Plus près de nous, les victimes d'actes de délinquance, souvent traumatisées physiquement, toujours atteintes psychologiquement, méritent elles aussi d'être aidées." (Inauguration Inavem – 1986)

### **L'émergence d'une conscience des difficultés des victimes**

L'essor de la victimologie en tant que nouveau champ d'études scientifiques est reconnu habituellement comme le stade initial à partir duquel des actions en faveur des victimes furent envisagées. Plus précisément, les principales recherches menées entre la fin de la 2<sup>nd</sup>e guerre mondiale et le début des années 1970 se sont essentiellement intéressées aux relations de l'auteur avec sa victime. "La victime est-elle coupable ?" : Il faudra concéder au criminologue canadien Ezzat Abdel Fattah le mérite d'avoir engagé sans équivoque un débat en définitive favorable à la reconnaissance des victimes. Les "crime surveys" et les techniques de l'interview dans les années 1980, favorisèrent l'émergence d'une conscience des difficultés des victimes, en insistant sur leurs traumatismes et leurs souffrances, leurs besoins et leurs attentes. Les attentes des victimes s'exprimaient en termes de respect, de reconnaissance et de réparation, et s'adressaient à la justice pénale comme institution représentative de l'autorité publique. La victime si longtemps méconnue voire présumée coupable a été reconnue symboliquement comme personne sacrifiée. Les sociétés modernes se sont construites sur les notions de respect de l'humain et de solidarité entre individus. Il paraissait donc naturel que les souffrances et les difficultés des victimes furent entendues.

Parallèlement, les chiffres du crime apparurent comme une menace collective au milieu des années 1980, en relation avec le dénommé "sentiment d'insécurité" et sa définition de préoccupation normative pour la criminalité, la loi et l'ordre. Des études ont démontré la présence d'un "cadre mental" qui intègre en tant que principe élémentaire que l'État est responsable de la sécurité des individus et de leur protection contre le crime. Les victimes d'infractions se tournent en conséquence vers l'institution judiciaire, les services de police et de gendarmerie, elles attendent d'être reconnues et d'être réparées. Les atteintes aux biens et les violences physiques génèrent des désordres sociaux qu'il convient d'éviter sinon de sanctionner. La confiance donnée à l'État de circonscrire les actions criminelles est cependant mise en cause lorsque les auteurs d'infractions ne sont ni interpellés ni condamnés. Les victimes, outre leurs préjudices personnels et leurs souffrances individuelles, interpellent les compétences collectives de maîtrise et de gestion des comportements déviants. La première enquête française de victimation en 1985, ainsi qu'une étude relative aux décisions de justice sur les intérêts civils des victimes, démontrèrent l'existence d'un fossé entre attentes des victimes et réponses judiciaires. La justice pénale ajoutait souvent un nouveau traumatisme au choc causé par l'infraction, une seconde victimation.

Au mois de février 1982, le Garde des Sceaux, Robert Badinter, installait une commission d'étude et de propositions dans le domaine de l'aide aux victimes. La détresse de la victime, son besoin de soutien et sa demande de réparation devraient être considérés de son point de vue personnel. L'aide aux victimes serait présente, disponible et facile d'accès, ni inquisitrice, ni contraignante. Les réponses conviendraient d'être centrées sur l'avenir des victimes, pour qu'elles puissent après la rupture née de l'agression, retrouver une existence normale. L'aide aux victimes serait généraliste, ouverte à toute victime, sans discrimination aucune. Elle renforcerait l'intervention publique en s'appuyant sur le tissu associatif. En septembre 1982, le ministère de la Justice inaugurerait un bureau des victimes au sein de sa direction des

affaires criminelles et des grâces. Ce bureau reçut pour mission d'étudier, coordonner et développer, en liaison avec les juridictions et l'ensemble des administrations concernées, les réformes et actions à entreprendre dans le domaine de la protection des victimes. Les deux orientations retenues furent d'une part, d'améliorer les conditions d'indemnisation et de participation de la victime au procès pénal, et de soutenir d'autre part la création d'associations, pour l'accueil, l'écoute et l'information des victimes.

### **Le réseau national des associations d'aide aux victimes**

Trois premières associations d'aide aux victimes ont été créées au mois d'octobre 1982 à Rouen, Colmar et Lyon. Dès 1983, le ministère de la Justice disposait d'une ligne budgétaire destinée à favoriser ces initiatives. D'autres associations ont ensuite été installées à Besançon, Epinay-sur-Seine, Grenoble, Marseille, Montpellier, Paris, Perpignan, Saint-Étienne et Strasbourg. Ces associations étaient très souvent des créations ad hoc, essentiellement orientées vers l'aide aux victimes et l'information sur les problèmes pénaux. L'initiative en revenait souvent à des magistrats, médecins, avocats, élus et universitaires sensibilisés aux difficultés des victimes. Parfois aussi, une association de contrôle judiciaire, d'aide aux sortants de prison ou de protection de l'enfance en danger, installait une nouvelle activité d'aide aux victimes. La création d'une association nationale fut décidée à l'occasion d'une première conférence nationale des associations d'aide aux victimes au mois de juin 1986 à Marseille.

### **Les activités nationales de l'Inavem**

En 2001, l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation fédère en France 150 associations d'aide aux victimes. Elles animent environ 500 permanences de services aux victimes, installées soit dans des lieux neutres, soit ciblées sur des institutions ou des services d'accueil, les tribunaux de grande instance, les maisons de justice et du droit, les commissariats de police et les services d'urgences médicales. Les associations

d'aide aux victimes accueillent 150 000 victimes tous les ans. Certaines recevront une information ou une orientation immédiates, mais souvent un suivi sur la durée sera mis en œuvre. Des rencontres régulières seront organisées aux différents stades de la procédure pénale et/ou du processus d'indemnisation. Les services de police et de gendarmerie renseignent très souvent les victimes sur l'existence des associations, ainsi que les services d'accueil des tribunaux ou les services médico-sociaux. Les brochures d'information des associations d'aide aux victimes sont diffusées dans l'ensemble des services ouverts au public. Les associations recourent enfin fréquemment aux médias locaux pour faire connaître leurs services et leurs initiatives. Les associations d'aide aux victimes ont très souvent débuté leurs activités grâce à la mobilisation et au militantisme de leurs bénévoles. Aujourd'hui, les intervenants des associations d'aide aux victimes sont majoritairement salariés, juristes, travailleurs sociaux ou psychologues. Des bénévoles participent toujours aux actions d'aide aux victimes, mais en nombre nettement limité par comparaison avec les expériences anglaises ou néerlandaises, où la tradition du service communautaire est très vivace. Les salariés et les bénévoles des associations sont sélectionnés suivant leurs compétences professionnelles et leurs aptitudes personnelles pour venir en aide aux victimes. L'Inavem les incite en outre très fortement à s'inscrire aux formations d'initiation à l'aide aux victimes d'une durée de cinq journées dès leur arrivée dans l'association.

L'Inavem assure une fonction de représentation nationale des associations d'aide aux victimes, au sein d'instances telles le Fonds de garantie des victimes terrorisme-infractions, la juridiction nationale de la libération conditionnelle ou le conseil national de l'aide aux victimes. Ces principaux objectifs sont d'une part, la définition et l'évaluation des missions d'aide aux victimes et d'autre part, la coordination et le soutien aux associations d'aide aux victimes. L'Inavem intervient en outre très régulièrement auprès du gouvernement, des parlementaires ou des administrations, pour proposer de nouvelles mesures, législatives ou réglementaires, permettant d'améliorer les droits des victimes et/ou les services aux victimes. Les chargés de mission du "pôle

animation" de l'Inavem sont en relation suivie avec les associations d'aide aux victimes. Ils interviennent suivant leur spécialisation dans les domaines de l'accueil et de l'information des victimes, de l'aide psychologique et des droits des victimes, des catastrophes collectives et des pratiques de médiation. Leur action vise notamment à renforcer la structuration du réseau des associations d'aide aux victimes, ainsi qu'à évaluer et promouvoir les initiatives significatives des associations. Des rencontres entre associations sont ainsi très souvent organisées, elles mettent en commun les pratiques innovantes et nourrissent les orientations générales du réseau Inavem.

Une chargée de communication est en outre responsable de la diffusion des informations relatives à l'aide aux victimes. Des notes de liaison interne sont adressées aux associations ainsi que la Lettre de l'Inavem, publication trimestrielle ciblant également les institutions, organisations et professionnels concernés. Elle supervise en outre les activités du centre de documentation de l'Inavem, spécialement orientées vers la victimologie, le droit des victimes et la médiation victime/auteur. Ces ressources documentaires se composent d'ouvrages, de travaux universitaires, de rapports d'étude, d'articles de revues, de textes normatifs, de périodiques ou d'archives audiovisuelles. Le centre de documentation est largement ouvert aux associations, aux professionnels, aux chercheurs et aux étudiants. Les consultations ont lieu soit sur rendez-vous dans les locaux de l'Inavem, soit à distance à travers la sélection de références sur envoi de bibliographies thématiques. L'Inavem édite en outre des brochures et des affiches d'information, un rapport annuel sur ses activités et celles des associations, ainsi qu'un annuaire national des services d'aide aux victimes. La construction du site Internet de l'Inavem est en cours de réalisation, il sera lancé dans le courant de l'année 2002 à l'adresse suivante : [www.inavem.org](http://www.inavem.org).

L'Inavem est enregistré comme organisme de formation auprès de la Préfecture d'Ile-de-France depuis le 2 novembre 1993. Une chargée de formation supervise la réalisation d'environ 150 journées annuelles de formation, d'étude ou de sensibilisation,

concernant environ 750 stagiaires, dans les domaines de la victimologie, des droits des victimes et des pratiques de médiation. Ces actions de formation sont ouvertes aux associations d'aide aux victimes ainsi qu'à toute organisation accueillant des victimes. Des collectivités locales, des équipes médicales ou des sociétés d'assurances sollicitent ainsi régulièrement l'Inavem. En outre, les administrateurs et les salariés de l'Inavem interviennent très souvent dans des formations universitaires (Dess "Droits des Victimes" – Pau / Du "Victimologie" – Paris-Lyon), ou dans les formations initiale et continue des magistrats, des officiers de police et de gendarmerie. Des Assises nationales des associations d'aide aux victimes sont organisées à l'issue de l'assemblée générale annuelle de l'Inavem. Une association membre du réseau Inavem en assure à tour de rôle l'organisation tous les ans au mois de juin. Elles réunissent de 400 à 500 participants, en séance plénière autour d'experts sélectionnés suivant les thèmes traités, et en atelier où s'échangent expériences et évaluations. Les derniers thèmes des Assises nationales ont été "Les mineurs victimes" (Bourg-en-Bresse, 1999), "L'Europe de l'aide aux victimes" (Marseille, 2000) et " Les aînés victimisés" (Pau, 2001). Elles auront lieu à Rouen en juin 2002 sur le thème des accidents collectifs. Les actes des Assises sont disponibles sur simple demande adressée à l'Inavem.

Le conseil de sécurité intérieure du 19 avril 1999 a souhaité la création d'un numéro national d'aide aux victimes. Il s'agissait très précisément de renforcer l'accès des victimes aux services des associations. L'Inavem a inauguré ce nouveau service au mois d'octobre 2001 à l'occasion d'un point-presse de la ministre de la Justice, Marylise Lebranchu. 500 000 brochures et 100 000 affiches seront diffusées à terme en direction des tribunaux, commissariats et hôpitaux, des préfectures et des mairies, des services sociaux et des établissements scolaires. Le choix de l'Inavem s'est orienté vers un numéro azur, dont le ministère de la Justice assure le financement, l'appel étant facturé au tarif d'une communication locale. Le numéro national 0810 09 86 09 est accessible tous les jours de 10h00 à 22h00 sauf dimanche et jours fériés. Une coordinatrice et huit écoutants, tous professionnels, ont été recrutés et formés à l'écoute et à l'orientation des

victimes. L'Inavem estime au nombre de 100, les appels/jour devant être reçus à l'échéance de la première année de fonctionnement du numéro national, 50 appels/jour sont reçus en phase de lancement. Les méthodes d'intervention garantissent l'anonymat de la victime. Néanmoins, en cas de violences graves et sous réserve d'un accord de la victime, ses coordonnées peuvent être transmises à une association. Cette dernière entrera en contact avec la victime en vue d'une rencontre rapide.

### **Les associations au service des victimes**

Une charte des services (1993) et un code de déontologie (1996) déclinent les critères d'intervention des associations. Les associations d'aide aux victimes accueillent et écoutent toute personne qui s'estime victime d'une infraction. Leurs prestations sont totalement gratuites, elles respectent la confidentialité des entretiens. Leurs objectifs sont la reconnaissance de la victime et de ses droits, l'apaisement des conflits, la lutte contre l'isolement des victimes et la diminution du sentiment d'insécurité. Les associations d'aide aux victimes recherchent la restauration de la dignité et de l'autonomie de la victime. La victime doit être soutenue en tant qu'acteur dans sa démarche de réparation. Les associations d'aide aux victimes n'ont pas ainsi vocation à se substituer aux victimes, à les représenter ou à participer au procès pénal dans le cadre d'une constitution de partie civile. Elles travaillent enfin en liaison avec toute instance accueillant des victimes (tribunal, police et gendarmerie, barreaux, services sociaux et hôpitaux...). Elles privilégient une compréhension globale des difficultés des victimes comme des réponses qui peuvent leur être apportées. Les associations s'inscrivent en conséquence très souvent dans un rôle d'interface entre les demandes des victimes et les réponses institutionnelles ou professionnelles. L'accueil, l'écoute, l'information et la proximité du service sont les maître-mots. Une même prestation associe de façon permanente, humanisme, solidarité et compétence. Parfaitement insérées dans le tissu social, les associations mobilisent tous les services, tous les relais utiles en faveur des victimes.

Du temps est donné à l'écoute, la victime exprime avec ses mots ses difficultés. Les associations d'aide aux victimes délivrent si nécessaire un renseignement ou une orientation immédiats. Leurs services s'inscrivent néanmoins très souvent dans la durée. Elles proposent aux victimes, une aide psychologique (choc émotionnel, stress post-traumatique...), une information sur les droits (organisation judiciaire, procédures et indemnisation...), un soutien dans les démarches (préparation aux expertises, audiences de jugement...) et une orientation si nécessaire vers des services spécialisés (avocats, services sociaux et médico-psychologiques, assurances...). D'autres activités sont en outre mises en œuvre en relation avec les intérêts des victimes. Les alternatives aux poursuites, telles la médiation pénale ou le classement sous condition, contribuent aussi bien à la reconnaissance des victimes qu'à leur indemnisation effective. Les missions d'administration ad hoc garantissent la représentation en justice des intérêts personnels des jeunes victimes d'agressions sexuelles. Ces activités découlent toutes de mandats judiciaires dont l'initiative et le suivi reviennent aux autorités judiciaires.

Dès 1992, l'accident aérien du Mont Sainte Odile et la catastrophe de stade de Furiani, l'Inavem et les associations d'aide aux victimes se sont mobilisés en faveur des victimes et familles de victimes d'accidents collectifs. Les attentats survenus à Paris en 1995 et 1996 les ont entraînés à s'organiser pour faire face à des situations de victimation de masse. Ils s'inscrivent désormais dans tous les dispositifs de gestion des crises, consécutifs d'accidents de transports, aérien, ferroviaire ou automobile, de catastrophes industrielles ou d'actes de terrorisme. Leurs interventions favorisent les mécanismes transactionnels d'indemnisation ainsi que l'information immédiate des victimes et de leurs familles. De nombreux accords nationaux ou régionaux ont en outre été signés avec le secteur bancaire, des organisations commerciales ou des entreprises de transports. Ils concernent des victimations en situation professionnelle ou sur les lieux de travail. Ces accords s'adressent souvent aussi aux clients ou usagers des entreprises exposées, par exemple avec la société nationale des chemins de fer (Sncf) ou la régie

autonome des transports parisiens (Ratp). Le ministère des Affaires Étrangères communique systématiquement à l'Inavem, les coordonnées des Français victimes de violences graves lors de séjour à l'étranger ou de leurs familles. Une convention a été signée en 1998 avec le ministère de l'Éducation Nationale, elle favorise la rencontre des associations et des personnels, élèves ou parents d'élèves, victimes de violences en milieu scolaire. Depuis 1993 enfin, le Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (Gema), l'Inavem et les associations d'aide aux victimes mettent en œuvre une concertation dans les situations de catastrophes collectives ou de dommages corporels graves.

L'Inavem et les associations d'aide aux victimes ont déterminé un cadre minimum commun d'intervention de nature à garantir leurs services aux victimes sur l'ensemble du territoire. Les financements publics accordés aux associations sont issus des crédits d'intervention des ministères concernés et des collectivités territoriales. Les subventions du ministère de la Justice ont considérablement augmenté ces dernières années, elles devraient atteindre la somme de 5 000 000 € en 2002. L'objectif sera à terme de pouvoir assurer, au niveau de l'ensemble des cent départements français et des ressorts des tribunaux de grande instance, la permanence d'associations d'aide aux victimes s'appuyant sur une équipe professionnelle composée au minimum d'un coordonnateur de service, d'un secrétariat, d'un juriste et d'un psychologue, ainsi que d'accueillants salariés ou bénévoles spécialement formés à l'évaluation et au suivi des difficultés des victimes. Parallèlement, des rapprochements ont lieu entre associations au niveau départemental et/ou régional, ils favorisent l'échange des savoirs-faire, l'harmonisation des activités et la mise en œuvre d'actions communes. Les associations d'aide aux victimes s'orientent en outre progressivement vers l'usage d'une dénomination commune. Toutes devraient être à terme en mesure de décliner leur identité en "Aide aux Victimes" (+) Département ou Ville, pour une meilleure lecture de l'existence du réseau national des associations d'aide aux victimes.

L'Inavem a très activement soutenu le principe d'une réflexion interministérielle sur l'aide aux victimes. Une conférence intitulée "Vers une nouvelle politique publique d'aide aux victimes" s'est tenue en février 1998 à la Cour de Cassation. De nombreuses propositions ont ensuite été introduites dans le rapport au 1<sup>er</sup> ministre de Marie-Noëlle Lienemann. Le conseil de sécurité intérieure a entériné l'essentiel des 114 propositions du rapport Lienemann. Enfin, l'Inavem a transmis à l'Assemblée nationale des amendements au projet initial du chapitre II de la loi du 15 juin 2000 relatif aux droits des victimes. Les autorités françaises ont soutenu les associations d'aide aux victimes dès leur création au début des années 1980. De nombreuses circulaires des ministères de la Justice, de l'Intérieur et de la Santé mentionnent les associations d'aide aux victimes. La loi du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence et aux droits des victimes leur a donné une existence légale tout en reconnaissant leur rôle fondamental dans l'accès au droit et le soutien des victimes. Les services enquêteurs, c'est-à-dire la police et la gendarmerie, doivent désormais informer les victimes de l'existence d'associations d'aide aux victimes. En outre, les procureurs de la République peuvent aussi solliciter l'intervention d'une association pour porter assistance à la victime d'une infraction ou à ses proches lorsqu'il apparaît que sa situation personnelle ou familiale est affectée durablement des suites de l'infraction et des préjudices subis. Cette dernière mesure avait été expérimentée à la suite d'actes de terrorisme ou de catastrophes collectives. Elle est maintenant encouragée en faveur des victimes individuelles de violences graves. Par l'intermédiaire de ces deux nouvelles dispositions du code de procédure pénale, l'intervention des associations est entrée au chapitre des droits des victimes.

### **La construction européenne et l'aide aux victimes en mouvement**

De manière contemporaine aux initiatives françaises, des réseaux nationaux se sont installés au Royaume-Uni et aux Pays-Bas. Leurs associations nationales ont très vite eu conscience des mêmes obstacles et difficultés. Il en allait ainsi du recrutement des intervenants, salariés ou bénévoles, de leur formation continue et du développement des

projets de service. Les associations nationales souhaitent en outre influencer les politiques publiques et améliorer les droits des victimes. Le Forum Européen des services d'aide aux victimes a été créé en 1990. Ses objectifs sont de favoriser la création de réseaux d'aide aux victimes, d'améliorer les conditions d'indemnisation des victimes et de renforcer les droits des victimes dans leur relation avec l'institution judiciaire et les autres administrations. Les organisations membres du Forum Européen proposent ou coordonnent des services aux victimes sur l'ensemble d'un territoire national, elles ont démontré sinon leur capacité à mettre en œuvre de tels services dans les pays où aucun n'existe encore. Elles s'adressent aux victimes sans discrimination d'âge, de sexe, de race, de nationalité ou suivant la nature des infractions subies. Dix-huit associations nationales représentant quinze pays sont membres du Forum Européen. Elles ont élaboré une série de trois recommandations relatives, aux droits des victimes dans le cours du procès pénal (1996), aux droits sociaux des victimes d'infractions pénales (1998), et aux droits des victimes à des services de qualité (1999). Le Forum Européen a obtenu du Conseil de l'Europe et de l'Organisation des Nations Unies le statut d'organisation consultative.

Diverses recommandations internationales ont soutenu les initiatives nationales d'aide aux victimes, la déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et d'abus de pouvoir (Nations-Unies, 1985) notamment, ainsi que les travaux sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimation (Conseil de l'Europe, 1987). Plus récemment, l'Union Européenne a édicté des critères communs aux Etats membres, pour améliorer l'accès des victimes à la justice et favoriser le développement des services aux victimes. Le 15 mars 2001, le conseil de l'Union Européenne a adopté une décision-cadre sur le statut de victime dans la procédure pénale. Cette décision-cadre considère les difficultés des victimes dans le cas notamment où elles sont victimes dans un autre Etat que celui dont elles sont ressortissantes. Elle concerne la nécessaire harmonisation des dispositifs de justice pénale et d'indemnisation dans un espace européen de liberté, de sécurité et de justice.

Elle insiste aussi sur le rôle éminent des associations d'aide aux victimes, avant, pendant et après le procès pénal. Les Etats membres devront ainsi tous mettre en œuvre des services permettant aux victimes d'être accueillies, soutenues et aidées. La décision-cadre du 15 mars 2001 doit être considéré comme la première initiative de construction d'un droit européen des victimes d'infractions pénales.

Les Assises nationales des associations d'aide aux victimes se sont tenues en 2000 à Marseille sur le thème de l'Europe de l'aide aux victimes. Des représentants d'une dizaine de pays européens ont échangé sur leurs pratiques d'aide aux victimes. Le programme Grotius de coopération en matière pénale de l'Union Européenne finançait cette conférence. Les relations nouées avec les représentants de la commission européenne se sont avérés particulièrement prometteurs, laissant la porte ouverte à de nouvelles perspectives de coopération. L'hypothèse a été avancée que le fructueux travail réalisé entre les gouvernements de nombreux Etats et les associations d'aide aux victimes devrait être renouvelé au niveau européen entre les services de la commission européenne d'une part, et le Forum Européen des services d'aide aux victimes d'autre part. Cette coopération européenne pourrait permettre d'améliorer l'information des victimes, les personnes victimes lors de séjours à l'étranger en particulier, à travers la mise en réseau des associations d'aide aux victimes, voire la diffusion de brochures d'information sur les droits des victimes et les services aux victimes et la création d'un site Internet destiné aux décideurs publics et aux praticiens de l'aide aux victimes. Des missions d'assistance devraient être enfin programmés dans le but d'installer dans chacun des Etats membres de l'Union Européenne, ainsi que dans les pays d'Europe Centrale et d'Europe de l'Est dont la demande d'adhésion est en cours d'examen, des réseaux nationaux d'aide aux victimes.