

**L'ensemble de mesures de la Commission Européenne
en faveur des victimes
Document de consultation**

**Prendre des mesures en matière de droits, soutien et protection des
victimes de la criminalité et de la violence¹**

But de cette consultation: La Commission se propose d'adopter un ensemble de mesures, dont une Directive sur les normes minimales, au cours du premier semestre 2011.

Cette consultation donne aux parties prenantes l'occasion d'indiquer à la Commission quelles seraient, selon elles, les actions concrètes qui devraient être développées au niveau de l'Union européenne et qui apporteraient de réels bénéfices.

Cette consultation donnera aussi à la Commission un aperçu des pratiques développées par les personnes travaillant avec les victimes de la criminalité, plus particulièrement pour résoudre les difficultés rencontrées dans l'assistance aux victimes ou celles rencontrées par ces mêmes victimes. La Commission cherche à obtenir des informations factuelles, des données précises et des exemples concrets décrivant la situation existant sur le terrain en matière de problèmes rencontrés mais aussi de solutions qui y seraient apportées.

Thèmes inclus dans le questionnaire: le questionnaire comporte à la fois des questions générales et des questions spécifiques organisées selon les grandes catégories de besoins rencontrés par les victimes.

Qui peut répondre au questionnaire: le questionnaire s'adresse aussi bien aux individus qu'aux organisations, associations, structures, institutions qui s'occupent des victimes de la criminalité et de la violence aux niveaux local, régional, national, européen ou international. Il n'est pas nécessaire de répondre à toutes les questions. En fonction de votre expérience, vous pouvez répondre seulement aux questions concernant vos activités.

Contexte

Un des principes fondateurs des actions en matière de justice est la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires, ce qui implique aussi une confiance mutuelle entre les acteurs de tous les systèmes judiciaires. De la même façon, la création d'un espace européen de justice implique aussi que

¹ Ce document a été préparé par les services de la Commission à des fins de consultation. Il ne préjuge en aucune manière, ni ne constitue l'annonce de la position de la Commission sur les sujets abordés.

les citoyens ne doivent pas se trouver désavantagés simplement parce qu'ils se sont déplacés au sein de l'Union européenne.

Pour ce faire, des normes minimales portant sur les droits des victimes et la manière dont ils sont traités ont été établies par la Décision-Cadre du Conseil de 2001 relative au statut des victimes dans le procès pénal (2001/220/JAI)². Le suivi a montré que sa mise en œuvre n'est pas satisfaisante³, et qu'une rédaction imprécise a créé des difficultés pour sa mise en œuvre et la reconnaissance de son caractère exécutoire. Les droits n'ont pas été instaurés de façon uniforme et il se pourrait qu'une personne victime d'un délit dans un État membre y ait moins de droits ou des droits plus restreints que dans un autre État membre.

La Directive de 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité (2004/80/CE)⁴ demande aussi à ce que tous les États membres mettent en œuvre des systèmes étatiques d'indemnisation des victimes de délits violents intentionnels et à ce que les demandes transfrontalières d'indemnisation soient possibles et acceptées. La mise en œuvre en est satisfaisante, mais des difficultés en matière de procédure existent et des demandes transfrontalières d'indemnisation sont rarement reçues⁵.

De plus, ces dernières années, bien que les victimes n'aient pas été oubliées, les questions de sécurité et de lutte contre la criminalité ont prédominé.

Le Traité de Lisbonne fournit l'occasion de parvenir à un équilibre entre les questions de sécurité et de justice. Avec la Charte européenne des droits fondamentaux, le Traité place les citoyens au cœur des politiques et actions de l'Union européenne. Il tend à procurer aux citoyens un espace européen de liberté, sécurité et justice et sert de fondement pour la consolidation des règles minimales en matière de droits des victimes. En réponse, le Programme de Stockholm donne une priorité haute aux victimes de la criminalité et demande à la Commission et aux États membres de mettre en

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:082:0001:0004:FR:PDF>

³ Reports from the European Commission on the implementation of the 2001 Framework Decision on Standing of Victims - SEC(2004)102
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0054:FIN:EN:PDF>
http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/victims/sec_2004_0102_fr.pdf
SEC(2009) 476
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0166:FIN:FR:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:0476:FIN:EN:PDF>

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:261:0015:0018:FR:PDF>

⁵ Report from the European Commission on the implementation of the 2004 Directive on Compensation to crime victims (SEC(2009) 495)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0170:FIN:EN:PDF>
http://ec.europa.eu/civiljustice/news/docs/annex_report_compensation_crime_victim_en.pdf

place une approche intégrée et coordonnée et d'examiner comment améliorer la législation et les mesures concrètes pour les victimes.

La Commission européenne a déjà commencé à identifier les besoins des victimes et la façon dont ces besoins sont actuellement remplis. La réponse à ces besoins devrait être incluse dans les objectifs de toute action que nous prenons en ce qui concerne les victimes, de toutes les relations que les agences en matière de justice pénale ou d'autres organismes ont avec les victimes. Ces droits peuvent être rapidement résumés:

Reconnaissance concerne d'une part le besoin d'une victime à être reconnue comme victime et à ce que sa souffrance soit prise en compte, par exemple par un traitement sensible par les médias des informations la concernant. D'autre part, cela recouvre aussi le besoin d'être traité avec dignité et respect.

Les études montrent qu'il existe jusqu'aujourd'hui des problèmes pour s'assurer que ceux qui sont en contact avec les victimes connaissent et comprennent les besoins propres de ces dernières ainsi que l'impact de leur propre comportement, tout en mettant en œuvre des mesures spécifiques pour répondre à ces besoins.

Sécurité et protection englobent la sécurité des personnes, avant même qu'un délit ait été commis tout autant qu'après, en incluant aussi la prévention des représailles ou des préjudices additionnels. Ces notions recouvrent aussi des aspects plus larges tels qu'empêcher que les procédures judiciaires entraînent des préjudices secondaires ou encore, par exemple, les relations avec les médias ou la prévention d'une atteinte à la vie privée.

Les études ont montré l'existence de problèmes pour assurer la protection de la vie privée d'une victime ou d'activités non utiles créant des préjudices secondaires et constatent aussi la perte des protections en place lors d'un passage de frontière. La Commission s'engage à trouver des solutions appropriées afin d'assurer une protection des victimes à l'échelon de l'Union européenne.

Sur la base du travail important réalisé sous Présidence espagnole au sein du Conseil, diverses options sont envisagées pour s'assurer que les victimes bénéficient de mesures de protection qui puissent rapidement être étendues lors d'un séjour dans un autre État membre - par exemple, grâce à la reconnaissance mutuelle de la mesure d'origine ou, lors de la demande d'une nouvelle mesure, en aidant la victime pour la rédaction de la demande, la traduction ou l'interprétation, ou par un certificat UE des faits prouvés ce qui éviterait d'avoir à fournir de nouveaux des preuves, ou en s'assurant que tous les États membres ont mis en place des mesures de protection préventive.

Soutien couvre l'assistance d'urgence à la suite d'un délit, l'aide à plus long terme pour les séquelles physiques et psychologiques, l'aide pratique après un crime, comme par exemple lors de demandes d'indemnisation ou d'organisation de funérailles. L'aide pendant et après les procédures judiciaires est aussi incluse.

Les études montrent que les services aux victimes sont très variés et que les organisations d'aide aux victimes souffrent d'un manque de financement et doivent faire face à des défis importants pour fournir des services de qualité à toutes les victimes sur un même territoire national.

Accès à la justice concerne la confiance dans le système et la mise en place de procédures qui permettent de s'assurer que la justice sera faite, par exemple en s'assurant que les victimes sont au courant de leurs droits, qu'elles peuvent fournir des renseignements et recevoir des renseignements sur les procédures judiciaires et qu'elles comprennent tout à la fois d'un point de vue linguistique et d'un point de vue juridique.

Les études montrent que la possibilité et la capacité à accéder à la justice peuvent être restreintes par des obstacles directs comme indirects, par exemple par manque d'information, par une incapacité à comprendre l'information fournie ou parce que l'opinion de la victime n'est pas prise en compte.

Indemnisation et réparation, que ce soit par l'État ou par l'auteur de l'infraction, couvrent aussi bien l'indemnisation matérielle des pertes financières immédiates, que des coûts induits à plus long terme. Cela peut comporter des formes de reconnaissance par paiement symbolique. Réparation va plus loin que l'indemnisation financière en donnant la priorité à la guérison de la victime et à la compensation des dommages et peut comprendre des actions telles qu'une demande de pardon, ou l'obligation pour l'auteur de l'infraction de travailler pour la victime ou, de manière plus générale, pour la société.

Les études ont montré que jusqu'à présent, les sommes attribuées au titre de l'indemnisation varient énormément, que les procédures pour demander une indemnisation peuvent être fort compliquées et longues et que, dans le cas d'une indemnisation par l'auteur de l'infraction, la victime doit le plus souvent s'assurer elle-même de l'exécution de la décision, sans garantie aucune de recevoir la somme prévue.

Ce document liste, de façon non exhaustive, des questions au sujet desquelles la Commission veut obtenir l'opinion des parties prenantes dans la perspective de proposer des mesures législatives et non législatives pour améliorer les droits, le soutien et la protection des victimes.

I) Questions générales:

- (1) Quels sont les obstacles et problèmes principaux que rencontrent les victimes de la criminalité ou de la violence dans les cinq catégories de besoins (Reconnaissance, Protection, Soutien, Accès à la justice, Indemnisation et réparation) ?
- (2) Quelles initiatives concrètes pouvez-vous suggérer afin que, dans les cinq catégories, les besoins des victimes soient pris en compte? Pensez vous que l'Union européenne peut contribuer à ces initiatives et si oui, comment ?
- (3) Connaissez-vous des exemples de bonnes pratiques, d'initiatives de programmes (y compris des programmes de formation) et outils qui peuvent contribuer à répondre aux besoins des victimes ?
- (4) De quelle manière la législation européenne pourrait-elle être améliorée afin de répondre aux besoins des victimes ?
- (5) Selon vous la récolte d'informations et de chiffres sur les besoins des victimes et sur les politiques qui y sont consacrées, est-elle suffisante? Pensez vous que de telles informations doivent être recueillies (par exemple, par des recherches et des études dédiées, par des sondages de satisfaction auprès des victimes, au niveau national comme européen) ?

II) Questions spécifiques portant sur les besoins des victimes

Reconnaissance

- (6) Pensez vous que la formation des professionnels sur les questions concernant les victimes doit être obligatoire? Selon vous, comment la qualité des programmes de formation peut-elle être améliorée ?
- (7) De quelle façon peut-on évaluer les besoins individuels des victimes (i.e. un questionnaire individuel sur les besoins au moment de la plainte) ?

- (8) Selon vous, comment les victimes vulnérables devraient-elles être identifiées? Quelles mesures spécifiques devraient leur être proposées (i.e. témoigner une fois seulement, assistance juridique accessible en permanence, professionnels formés spécifiquement à l'audition de telles personnes) ?

Protection

- (9) Selon vous, des mesures sont-elles nécessaires afin de protéger la vie privée des victimes, et, si oui, lesquelles (i.e. décisions judiciaires, code de bonne conduite) ?
- (10) Selon vous, comment la victime peut-elle être protégée d'un auteur d'infraction/auteur présumé d'infractions, en particulier en ce qui concerne les problèmes d'intimidation/ de préjudices additionnels (i.e. processus de séparation de l'auteur de l'infraction et de la victime dans les locaux de la police ou au tribunal) ?

En ce qui concerne les décisions judiciaires de protection, quelle est, selon vous, l'option la plus réaliste et utile pour atteindre une protection à l'échelle de l'Union européenne ?

Soutien

- (11) Selon vous, de quelle façon les organisations de soutien aux victimes peuvent-elles être aidées dans la fourniture de services aux victimes plus efficaces ?
- (12) Selon vous, quels sont les services que ces organisations devraient fournir ?
- (13) Selon vous, les victimes étrangères et/ou les victimes de violence domestique doivent-elles recevoir une assistance immédiate de base (i.e. logement à l'hôtel, bons de nourriture, appels téléphoniques gratuits) ?

Si oui, qui doit fournir une telle aide (i.e. autorités consulaires, agences gouvernementales, organisations de soutien aux victimes, industrie du tourisme) ?

Accès à la justice

- (14) Comment devons nous faire pour que les victimes connaissent correctement leurs droits et comprennent l'information qui leur est donnée (i.e. traduction et interprétation fournies à toutes les victimes qui ne comprennent pas, aide juridictionnelle, simplification des formulaires et documents, informations fournies par le canal de plusieurs médias différents) ?

- (15) Selon vous, les victimes devraient-elles avoir le droit de fournir des renseignements avant que des décisions clés soient prises, telles que des décisions d'arrêt d'une enquête ou d'une poursuite. Devraient-elles avoir le droit de demander l'évaluation de telles décisions a posteriori (i.e. par la saisie d'un supérieur hiérarchique, d'un médiateur, d'un tribunal) ?

Indemnisation et réparation

- (16) Selon vous, comment les victimes devraient-elles être aidées lorsqu'elles font une demande d'indemnisation ou lorsqu'elles introduisent une procédure d'indemnisation (i.e. aide de l'État pour le recouvrement, avance pécuniaire de l'État, simplification des formulaires de demande) ?
- (17) Selon vous, est-ce que des processus de justice réparatrice, tels que la médiation, devraient être mis à la disposition de toutes les victimes? Des normes minimum devraient-elles s'appliquer aux organismes fournissant de tels services ?