MJU-27(2006) 3

27e CONFÉRENCE DES MINISTRES EUROPÉENS DE LA JUSTICE

Érevan (12-13 octobre 2006)

LA PLACE, LES DROITS ET L'AIDE AUX VICTIMES

Rapport présenté par le Ministre de la Justice d'

ALLEMAGNE

www.coe.int/minjust

27e CONFÉRENCE DES MINISTRES EUROPÉENS DE LA JUSTICE

Érevan (12-13 octobre 2006)

LA PLACE, LES DROITS ET L'AIDE AUX VICTIMES

Rapport présenté par le Ministre de la Justice d'

ALLEMAGNE

A. Résumé

Le système allemand de protection des intérêts des victimes de crimes violents a été considérablement modifié au cours des dernières années. Alors que les droits des victimes **à percevoir une indemnité en droit civil** et leur **place dans la procédure pénale** sont inscrits depuis quelques années dans les codes concernés, et qu'un système relativement complet d'indemnisation des victimes par l'Etat a été mis en place après l'adoption en 1976, de la **loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels** (*Opferentschädigungsgesetz - OEG*), d'autres questions ont figuré au premier plan des préocupations politiques de ces dernières années.

Il s'agit, par exemple, de **la politique à l'égard de la violence familiale**, qui a considérablement évolué. Conçus sur le modèle d'un régime d'indemnisation, ses principaux éléments (notamment les ordonnances d'interdiction et les mesures provisoires interdisant à un conjoint violent d'accéder au logement commun) ont été codifiés et développés en 2002 au moyen de la **loi pour la protection contre la violence** (*Gewaltschutzgesetz*). Au cours des dernières années, le législateur a également décidé de s'attaquer au phénomène appelé communément « la traque » et une **loi anti-traque** est actuellement en cours d'examen au Parlement.

En outre, en raison de l'attention croissante portée à la violence terroriste, notamment à cause de l'attentat terroriste du 11 avril 2002 à Djerba (Tunisie), qui a compté parmi les victimes plusieurs touristes allemands, **l'indemnisation des victimes du terrorisme** est devenue une question d'actualité. Dans certaines circonstances les victimes peuvent percevoir un dédommagement pour les épreuves subies, bien que seulement au cas par cas et sans qu'il leur soit reconnu un droit légal à un tel dédommagement. Des règles analogues sont également appliquées pour **les victimes de la violence extrémiste (et notamment raciste).**

Ce cadre législatif s'inscrit dans une politique globale de l'Etat en matière de prévention, dans laquelle les acteurs non étatiques jouent un rôle essentiel. L'Allemagne compte près de 2 000 organismes qui s'occupent de la prévention de la criminalité et coopèrent souvent avec le système judiciaire, la police, les collectivités locales, les établissements scolaires et les organisations non gouvernementales de divers types. Une initiative récente est la création de ce que l'on appelle les conseils de prévention aux niveaux municipal, régional, des Länder et fédéral. Le gouvernement considère comme prioritaire de renforcer une structure de réseaux qui vise à améliorer la coopération et la coordination entre tous ces acteurs.

B. Mesures spécifiques

1. Indemnisation par l'Etat des victimes d'actes criminels

La loi fédérale sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels est fondée sur le principe que si, malgré tous ses efforts, l'Etat s'avère incapable de prévenir des actes de violence, il doit au minimum assumer ses responsabilités en dédommageant les victimes de ces actes. La loi fait partie de la législation concernant les régimes d'indemnisation, qui relève du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales. Les victimes de crimes

violents perçoivent une indemnité analogue à celle versée aux victimes de guerre en vertu de la loi fédérale d'aide aux victimes de guerre (*Bundesversorgungsgesetz*).

La loi prévoit la fourniture par l'Etat des prestations suivantes :

- les frais de traitement médical et de réadaptation, y compris la réinsertion dans le monde du travail et la compensation des inconvénients dus à des dommages physiques durables, par exemple sur le lieu de travail ;

- les pensions d'invalidité ou de réversion ;

- les prestations sociales visant à garantir un niveau de vie raisonnable.

Il n'est pas prévu d'indemnisation pour les dommages causés aux biens ou les pertes purement financières, parce que le gouvernement ne se substitue pas à l'auteur du crime et n'est pas en fait moralement répréhensible.

Les prestations sont versées aux citoyens allemands ainsi qu'aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ainsi qu'à tous les autres ressortissants étrangers ayant résidé légalement en Allemagne pendant au minimum trois ans avant l'incident. Les étrangers ayant résidé en Allemagne pendant une période de six mois à trois ans avant l'incident peuvent percevoir un dédommagement, mais ils n'ont pas droit à une indemnisation pour perte de revenu. Il en est de même pour les étrangers résidant en Allemagne depuis moins de six moins qui sont mariés ou directement liés à un citoyen allemand ou à un ressortissant de l'Union européenne.

Les touristes et les visiteurs qui sont victimes de crimes violents en Allemagne peuvent percevoir une indemnité forfaitaire s'ils se retrouvent gravement handicapés après l'incident. Le montant maximal de cette indemnité est limité à 7 260 € pour les victimes et 3 720 € pour les survivants.

Le versement des prestations nécessite le dépôt préalable d'une demande au bureau des pensions compétent (*Versorgungsamt*) du lieu de résidence de la victime.

Le financement des prestations en vertu de la loi sur les versements financiers aux victimes est assuré par les autorités fédérales et les autorités des Länder à hauteur de 60 % et 40 %, respectivement. Cependant, les autorités des Länder sont pleinement responsables du financement de tous les transferts en nature.

2. Indemnisation des victimes d'attentats terroristes et de la violence extrémiste

Le budget fédéral comporte une rubrique concernant l'indemnisation des souffrances des victimes d'actes terroristes, et une rubrique analogue concernant les victimes de violences extrémistes (et notamment racistes). Les prestations sont octroyées par l'Etat librement et au cas par cas lorsque des motifs humanitaires nécessitent une aide rapide de l'Etat pour des raisons de justice. L'autorité chargée d'accorder ces prestations suite à une demande de la victime est le procureur général de la République Fédérale d'Allemagne. Les prestations sont accordées sous la forme de versements forfaitaires en cas de blessures

physiques. Dans les cas de violence extrémiste, un dédommagement peut aussi être accordé pour certains types de préjudice moral.

3. Protection des victimes par la loi

On peut considérer que l'introduction de la loi fédérale sur la protection contre la violence (*Gewaltschutzgesetz*) en 2002 a constitué une étape très importante pour la reconnaissance des problèmes de violence familiale.

Cette loi permet aux tribunaux de prendre des ordonnances d'interdiction, pour empêcher notamment l'auteur de violences d'accéder au lieu de résidence de la victime, de pénétrer dans un certain périmètre autour du lieu de résidence de la victime, et/ou de se rapprocher de la victime ou la contacter d'une manière ou d'une autre.

Ces ordonnances d'interdiction ne sont pas limitées aux affaires de violences familiales ; la loi peut également être invoquée pour interdire à une personne de « traquer » une autre personne.

En plus des ordonnances d'interdiction, il est possible d'accorder à la victime de violences familiales l'usage exclusif du logement autrefois commun, pour qu'elle ne soit pas obligée de fuir l'auteur des violences, et d'être exposée aux difficultés d'avoir à trouver un nouveau logement – peut-être coûteux –, en laissant l'auteur des violences confortablement en possession de tous les droits. Les organisations féminines et les agences de protection de l'enfance considèrent qu'il s'agit là d'un progrès majeur.

La plupart des Länder allemands ont ensuite modifié leurs lois sur la police, afin que les policiers puissent interdire à une personne soupçonnée de violences familiales l'accès au logement commun.

Bien que la loi sur la protection contre la violence prévoie quelques mesures visant à lutter contre le phénomène assez récent de la traque, on étudie actuellement la possibilité de sanctionner ce type de comportement comme une infraction pénale. Alors que, selon ses manifestations, la traque peut relever d'un certain nombre d'infractions pénales telles que la violation de domicile, l'atteinte à la vie familiale, la dégradation de biens, la contrainte, le harcèlement ou l'atteinte à l'intégrité physique, certains pensent que la prévention des comportements de ce type serait plus efficace si la traque était considérée comme une infraction pénale distincte. En raison de la variété extrême de ses manifestations, il s'est avéré cependant extrêmement difficile de définir les éléments de cette infraction en vertu du principe de la sécurité juridique applicable au droit pénal.

4. Rôle de l'Etat et des acteurs non-étatiques en matière de prévention et d'assistance

On estime que la prévention constitue un aspect essentiel de la protection des victimes, d'abord et avant tout pour essayer d'empêcher la commission d'actes de violence mais aussi pour prévenir l'aggravation de ces infractions par de nouvelles violences.

En Allemagne environ 2 000 organismes s'occupent de prévention de la criminalité et collaborent fréquemment avec le système judiciaire, la police, les collectivités locales, les établissements scolaires et divers types d'organisations non gouvernementales.

Récemment des conseils dits de prévention ont été créés aux niveaux municipal, régional, des Länder et fédéral. La société civile joue un rôle de plus en plus important dans la prévention de la criminalité et la protection des victimes, en axant surtout ses activités sur la défense des droits de victimes au niveau politique et le soutien individualisé des victimes par le biais de conseils et d'une aide financière.

On peut citer à titre d'exemple de cette action concertée contre la violence l'existence en Allemagne de 376 centres d'accueil pour les femmes (*Frauenhäuser*), dans lesquels se réfugient chaque année environ 40 000 femmes après une dispute conjugale. Il s'agit le plus souvent d'établissements privés qui bénéficient d'un soutien de la municipalité ou d'un financement du Land au cas par cas.

Alors que les autorités espéraient une diminution de la demande dans ce domaine après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection contre la violence, notamment parce que les femmes et les enfants ne seraient plus obligés de quitter le logement familial, cette diminution ne s'est pas produite, peut-être en raison d'une évolution de la clientèle dont ont fait état plusieurs centres d'accueil, en indiquant que des membres de la communauté immigrée font de plus en plus appel à eux.

L'aide aux victimes au sens de la prise en charge des victimes et les conseils aux victimes relève des différents Länder. Les établissements qui fournissent une aide aux victimes, accessibles dans pratiquement toute l'Allemagne, s'efforcent de répondre aux préoccupations des victimes d'actes criminels. Dans les Länder de Basse-Saxe, Bade Wurtemberg et Rhénanie-Palatinat, des fondations en faveur des victimes ont été créées spécialement à cette fin. Il existe dans les Länder de nombreuses institutions aux niveaux local et régional qui fournissent une assistance aux victimes d'actes criminels et gèrent divers programmes d'aide, dont certains sont interconnectés. Des commissaires chargés de la protection des victimes, des conseillers des victimes / témoins, etc. travaillent également avec la police. Un autre bon exemple de l'intervention de la société civile dans ce domaine est celui de la plus importante association de protection des victimes, « *Weißer Ring* », qui offre à l'échelle nationale un système d'aide et de conseils aux victimes d'infractions criminelles, avec notamment une permanence fonctionnant 24 heures sur 24.

Les gouvernements des Länder sont responsables de la création d'agences de soutien et de conseils aux victimes de crimes. Cependant, afin de mieux coordonner les activités à tous les niveaux, le gouvernement fédéral et les Länder collaborent, notamment dans le cadre du Forum allemand pour la prévention de la criminalité (*Deutsches Forum für Kriminalprävention*), dans lequel siègent également des entrepreneurs privés et des associations ainsi que des associations municipales et des groupes religieux. Ce forum formule des recommandations, s'investit dans des activités de relations publiques et d'information, participe à l'échange d'expériences et lance et soutient des actions et des projets de prévention de la criminalité, notamment dans le domaine de la formation et de la recherche. Une de ses préoccupations principales est la création et la gestion de réseaux de coopération.

5. Assurance

Si les victimes de crimes violents ont besoin d'un traitement médical, les coûts du traitement hospitalier ou ambulatoire sont couverts en principe par les régimes d'assurance-maladie privés ou statutaires. Si le risque était assuré (maladie ou accident), les régimes privés rembourseront les frais d'un traitement médical nécessaire et fourniront toutes les autres prestations prévues au contrat, comme par exemple des indemnités journalières d'hospitalisation.

En principe, les assureurs ne sont pas tenus de rembourser les dépenses de maladie (y compris les effets à long terme) ni les conséquences d'accidents qui ont été causés par des actes de guerre.

En cas d'incapacité de travail temporaire, les personnes blessées continuent de percevoir leur salaire de leur employeur, par le biais de l'assurance maladie statutaire (indemnités de maladie) ou du régime d'assurance privé (indemnités journalières de maladie). L'affiliation au régime d'assurance-maladie est en principe obligatoire pour les résidents de l'Allemagne. L'affiliation à un régime d'assurance-maladie privé est facultative.

Les blessures ou les dommages causés par des actes terroristes, les violences familiales ou les crimes d'agressions sexuelles sont considérés comme des accidents en ce qui concerne les conditions générales d'assurance accidents. Il est donc possible de s'affilier à un régime privé, surtout pour couvrir le risque d'invalidité. Là encore, les accidents causés directement non par des actes de guerre ou de guerre civile sont exclus de la couverture du régime. Il est également possible de souscrire à divers types d'assurances invalidité.

On peut imaginer la possibilité de souscrire un jour des polices spéciales d'assurance contre les risques du terrorisme. Cependant, en Allemagne un tel régime d'assurance n'existe pour le moment que pour les dommages aux biens.