



Strasbourg, le 25 octobre 2016

CDDH(2016)004

**COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)**

**Avant-projet de révision des
Lignes directrices sur la protection
des victimes d'actes terroristes (2005)**

Introduction

1. Dans son rapport *Lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation menant au terrorisme* (CM(2016)64) présenté à la 126^e Session du Comité des Ministres (Sofia, 18 mai 2016), le Secrétaire Général a signalé l'intérêt de réviser les Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2005, afin d'y intégrer des éléments supplémentaires à la lumière du nouveau visage du terrorisme.
2. lors de sa 85^e réunion (15-17 juin 2016), le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a demandé à son Secrétariat de préparer un projet de révision des Lignes directrices sur la base de contributions écrites d'Etats membres. Le projet de texte sera présenté d'abord au Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER) pour commentaires écrits lors de sa 31^e

réunion (16-17 novembre 2016), puis au CDDH pour commentaires écrits en vue de sa discussion et éventuelle adoption lors de la 86^e réunion (6-9 décembre 2016). Le projet de Lignes directrices révisées sera transmis au Comité des Ministres début 2017.

3. Le texte original des Lignes directrices figure ci-après à l'Annexe I. L'avant-projet de révision préparé par le Secrétariat figure à l'Annexe II. Il a été préparé à la lumière notamment des informations envoyées par des Etats membres (Annexe III), de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme (Annexe IV), d'autres références jurisprudentielles de la Cour européenne des droits de l'homme (concernant les victimes mais pas forcément celles d'actes terroristes) (Annexe V) et des dispositions pertinentes émanant d'autres instances internationales (Annexe VI).
4. Cet avant-projet garde à l'esprit les quatre lignes d'actions suivantes évoquées par le Secrétaire Général dans son rapport de mai 2016 précité :
 - (a) Mise en place d'un cadre juridique général pour venir en aide aux victimes
 - (b) Assistance aux victimes dans les procédures judiciaires
 - (c) Sensibilisation de l'opinion à la nécessité d'une reconnaissance sociétale des victimes, y compris le rôle des médias
 - (d) Implication des victimes du terrorisme dans la lutte contre le terrorisme.

Annexes

I.	Texte actuel des Lignes directrices.....	3
II.	Avant-projet de révision.....	7
III.	Contributions reçues d'Etats membres en vue de la révision	16
IV.	Jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme	31
V.	Autres références jurisprudentielles de la Cour européenne des droits de l'homme (concernant les victimes, mais pas forcément celles d'actes terroristes)	37
VI.	Dispositions pertinentes émanant d'autres instances.....	39

Annexe I

Pour information : texte actuel

**LIGNES DIRECTRICES SUR LA PROTECTION
DES VICTIMES D'ACTES TERRORISTES**

*(Adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2005,
lors de la 917e réunion des Délégués des Ministres)*

Préambule

Le Comité des Ministres,

- a. Considérant que le terrorisme porte gravement atteinte aux droits de l'homme, menace la démocratie, vise notamment à déstabiliser des gouvernements légitimement constitués et à saper la société civile pluraliste et remet en cause l'idéal des personnes à vivre libérées de la terreur ;
- b. Condamnant catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs ;
- c. Reconnaisant les souffrances endurées par les victimes d'actes terroristes et leur famille proche et considérant que ces personnes doivent bénéficier de la solidarité et du soutien national et international ;
- d. Reconnaisant à cet égard le rôle important des associations de protection des victimes d'actes terroristes ;
- e. Confirmant les Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme qu'il a adoptées le 11 juillet 2002 lors de la 804e réunion des Délégués des Ministres en tant que référence permanente et universelle ;
- f. Soulignant l'obligation des Etats de prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction à l'encontre des actes terroristes, tout particulièrement leur droit à la vie ;
- g. Rappelant également que les mesures prises par les Etats pour lutter contre le terrorisme doivent respecter les droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit, en excluant tout arbitraire ainsi que tout traitement discriminatoire ou raciste, et faire l'objet d'un contrôle approprié ;
- h. Considérant que les présentes Lignes directrices visent à répondre aux besoins et aux préoccupations des victimes d'actes terroristes en identifiant les moyens à mettre en œuvre pour leur venir en aide et protéger leurs droits fondamentaux en excluant tout arbitraire et tout traitement discriminatoire ou raciste ;
- i. Considérant que les présentes Lignes directrices ne sauraient, en aucun cas, être interprétées comme restreignant de quelque façon que ce soit les Lignes directrices du 11 juillet 2002 ;

Adopte les Lignes directrices suivantes et invite les Etats membres à les mettre en œuvre et à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme et de la protection des victimes d'actes terroristes, ainsi qu'auprès des représentants de la société civile.

I. Principes

1. Les Etats devraient faire bénéficier des prestations et des mesures prévues par les présentes Lignes directrices toutes les personnes qui ont subi, du fait d'un acte terroriste, une atteinte directe à leur intégrité physique ou psychique ainsi que, dans des circonstances appropriées, leur famille proche. Ces personnes sont considérées comme victimes au sens des présentes Lignes directrices.

2. L'octroi de ces prestations et mesures ne devrait pas dépendre de l'identification, de l'arrestation, de la poursuite ou de la déclaration de culpabilité de l'auteur de l'acte terroriste.

3. Les Etats doivent traiter les victimes d'actes terroristes en respectant leur dignité et leur vie privée et familiale.

II. Assistance d'urgence

Afin de couvrir les besoins immédiats des victimes d'actes terroristes, les Etats devraient assurer une assistance d'urgence appropriée et gratuite (médicale, psychologique, sociale, et matérielle) ; ils devraient également faciliter aux victimes, à leur demande, l'accès à une assistance spirituelle.

III. Assistance à plus long terme

1. Les Etats devraient prévoir une assistance appropriée à plus long terme, médicale, psychologique, sociale et matérielle aux victimes d'actes terroristes.

2. Si la victime ne réside pas habituellement sur le territoire de l'Etat où s'est produit l'acte terroriste, cet Etat devrait coopérer avec l'Etat de résidence pour faire bénéficier la victime de cette assistance.

IV. Enquête et poursuite

1. Les Etats doivent ouvrir une enquête officielle effective lorsqu'un acte terroriste a causé des victimes.

2. Dans ce cadre, une place spécifique doit être accordée aux victimes indépendamment du fait qu'elles aient porté plainte officiellement.

3. A l'issue de l'enquête, lorsqu'il est décidé de ne pas poursuivre en justice l'auteur présumé d'un acte terroriste, les Etats devraient autoriser les victimes à demander de faire réexaminer cette décision par une autorité compétente.

V. Accès effectif au droit et à la justice

Les Etats devraient garantir l'accès effectif au droit et à la justice des victimes d'actes terroristes en leur assurant :

- (i) le droit d'accès à des tribunaux compétents pour pouvoir intenter une action civile en vue de faire valoir leurs droits, et

- (ii) une assistance judiciaire, si nécessaire.

VI. Administration de la justice

1. Les Etats devraient, dans le respect de leur législation nationale, faire tout leur possible pour déférer à la justice les personnes soupçonnées d'actes terroristes et obtenir une décision d'un tribunal compétent dans un délai raisonnable.
2. Les Etats devraient garantir que la place des victimes d'actes terroristes est dûment reconnue dans les procédures pénales.

VII. Indemnisation

1. Les victimes d'actes terroristes devraient recevoir une indemnisation juste, appropriée et au moment opportun pour les dommages dont elles ont souffert. Lorsque l'indemnisation ne peut être assurée par d'autres sources, notamment par la confiscation des biens appartenant aux auteurs, organisateurs et commanditaires d'actes terroristes, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu doit contribuer à l'indemnisation des victimes pour les atteintes directes à leur intégrité physique ou psychique, quelle que soit leur nationalité.
2. L'indemnisation devrait être facilement accessible aux victimes, quelle que soit leur nationalité. A cette fin, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu devrait mettre en place un mécanisme permettant d'aboutir à une indemnisation juste et appropriée, à la suite d'une procédure simple et dans un délai raisonnable.
3. Les Etats dont des ressortissants ont été victimes d'un acte terroriste sur le territoire d'un autre Etat devraient également favoriser la coopération administrative avec les autorités compétentes de cet Etat afin de faciliter l'accès à l'indemnisation de leurs ressortissants.
4. Hormis le versement d'une indemnisation pécuniaire, les Etats sont encouragés à envisager, selon les circonstances, de prendre d'autres mesures pour atténuer les effets négatifs subis par les victimes de l'acte terroriste.

VIII. Protection de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes

1. Des mesures appropriées devraient être prises par les Etats pour éviter, dans la mesure du possible, une atteinte au respect de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes, en particulier lors des activités d'enquête ou d'assistance subséquentes à l'acte terroriste ainsi que dans le cadre des procédures engagées par les victimes.
2. Les Etats devraient, le cas échéant, dans le plein respect du principe de la liberté d'expression, encourager les médias et les journalistes à adopter des mesures d'autorégulation afin de garantir la protection de la vie privée et familiale des victimes d'actes terroristes dans le cadre des activités d'information qu'ils mènent.
3. Les Etats doivent veiller à ce que les victimes d'actes terroristes disposent d'un recours effectif lorsqu'elles allèguent de manière défendable que leur droit au respect de leur vie privée et familiale a été violé.

IX. Protection de la dignité et de la sécurité des victimes d'actes terroristes

1. A tous les stades de la procédure, les victimes d'actes terroristes devraient être traitées dans le respect de leur situation personnelle, de leurs droits et de leur dignité.

2. Les Etats doivent veiller à la protection et à la sécurité des victimes d'actes terroristes et devraient prendre, le cas échéant, des mesures pour protéger leur identité, notamment lorsqu'elles prêtent leur concours en qualité de témoins.

X. Information des victimes d'actes terroristes

Les Etats devraient donner des informations, selon des modalités appropriées, aux victimes d'actes terroristes relatives à l'acte dont elles ont souffert, sauf si les victimes indiquent qu'elles ne le souhaitent pas. Dans ce but, les Etats devraient :

- (i) mettre en place des points de contact appropriés en vue de l'information des victimes, concernant notamment leurs droits, l'existence d'organismes de soutien, les possibilités d'obtenir de l'assistance, des conseils pratiques et juridiques, la réparation du préjudice ou un dédommagement ;
- (ii) veiller à leur fournir des informations appropriées notamment sur le sort de l'enquête, la décision définitive concernant les poursuites, la date et le lieu des audiences et les conditions dans lesquelles il est possible de prendre connaissance des décisions rendues.

XI. Formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes d'actes terroristes

Les Etats devraient encourager la formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes d'actes terroristes, ainsi qu'accorder les ressources nécessaires à cet effet.

XII. Protection renforcée

Rien dans les présentes Lignes directrices n'empêche les Etats d'adopter des prestations et des mesures plus favorables que celles décrites dans ces Lignes directrices.

Annexe II

Avant-projet de révision

Note – Dans cet avant-projet, tout ce qui est nouveau est souligné. Les autres paragraphes proviennent du texte actuellement en vigueur, mais leur emplacement dans l'avant-projet a pu changer par rapport à leur emplacement d'origine.

**LIGNES DIRECTRICES REVISEES
SUR LA PROTECTION DES VICTIMES
D'ACTES TERRORISTES**

*(adoptées par le Comité des Ministres le ... 2017,
lors de la ...e réunion des Délégués des Ministres)*

Préambule

Le Comité des Ministres,

- a. Considérant que le terrorisme porte gravement atteinte aux droits de l'homme, menace la démocratie, vise notamment à déstabiliser des gouvernements légitimement constitués et à saper la société civile pluraliste et remet en cause l'idéal des personnes à vivre libérées de la terreur ;
- b. Condamnant catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs ;
- c. Soulignant l'obligation des Etats de prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits fondamentaux des personnes relevant de leur juridiction à l'encontre des actes terroristes, tout particulièrement leur droit à la vie ;
- d. Confirmant les Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme qu'il a adoptées le 11 juillet 2002 lors de la 804e réunion des Délégués des Ministres en tant que référence permanente et universelle ;
- e. Reconnaisant les souffrances endurées par les victimes d'actes terroristes et leurs proches et considérant que ces personnes doivent bénéficier de la solidarité et du soutien national et international ;
- f. Soulignant que les effets du terrorisme sur les victimes et leurs proches exigent la mise en place, au niveau national, d'une politique efficace de protection, d'aide financière et de dédommagement aux victimes à la lumière notamment de l'article 13 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (Varsovie, 16 mai 2005, STCE n° 196) ;

g. Rappelant que les effets du terrorisme sur la société exigent la mise en place, au niveau national, d'une politique efficace de reconnaissance publique de la souffrance des victimes et d'entretien de leur souvenir, en tant que moyens de prévenir de nouvelles violences et de donner aux victimes la place légitime qui est la leur dans la société face à ceux qui répandent la terreur ;

h. Rappelant les Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes qu'il a adoptées le 2 mars 2005 lors de la 917e réunion des Délégués des Ministres et souhaitant les réviser face au nouveau visage du terrorisme ;

i. Reconnaisant le rôle important des associations de protection des victimes ;

Adopte les Lignes directrices révisées suivantes et invite les Etats membres à les mettre en œuvre et à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités chargées de la lutte contre le terrorisme et de la protection des victimes, ainsi qu'auprès des représentants de la société civile.

I. Objectif des Lignes directrices

Les présentes Lignes directrices visent à répondre aux besoins et aux préoccupations des victimes en identifiant les moyens à mettre en œuvre pour leur venir en aide et protéger leurs droits fondamentaux en excluant tout arbitraire et tout traitement discriminatoire ou raciste.

II. Cadre juridique général d'assistance aux victimes

1. Les Etats devraient mettre en place un cadre juridique général pour venir en aide aux personnes qui ont subi, du fait d'un acte terroriste, une atteinte directe à leur intégrité physique ou psychique ainsi que, dans des circonstances appropriées, à leurs proches. Ces personnes sont considérées comme victimes d'actes terroristes (ci-après « les victimes ») au sens des présentes Lignes directrices.

2. L'assistance devrait intervenir auprès :

- (i) de toute victime d'un acte terroriste ayant eu lieu sur le territoire du pays ;
- (ii) des nationaux ayant subi un tel acte à l'étranger ;
- (iii) des nationaux participant à des missions de paix ou à des opérations de sécurité à l'étranger qui sont victimes d'un acte terroriste.

3. Les Etats sont encouragés à prévoir des structures adéquates pour répondre à l'ensemble des besoins des victimes. Plus particulièrement, ils sont encouragés à mettre en place, selon des modalités appropriées :

- (i) des procédures rapides d'identification des corps des victimes (centralisation des éléments d'identification et leur vérification) en vue de l'information et de la restitution des corps aux familles, tout en tenant pleinement compte des enjeux majeurs, notamment psycho-traumatologiques, qui s'y rapportent ;
- (ii) un service de désignation de référents « victimes » au sein du service d'enquête et du parquet, en vue de faciliter la collecte d'informations et d'établir, sur cette base, une liste unique des victimes présentes sur les lieux au moment de la survenance de l'acte terroriste ;
- (iii) un service confidentiel et gratuit d'accueil et de soutien des victimes par le biais d'équipes pluridisciplinaires, en tenant pleinement compte de la spécificité et de la gravité des actes et préjudices subis. En particulier, ces équipes devraient être dirigées et coordonnées en temps réel par une structure adéquate, telle qu'une cellule interministérielle d'aide aux victimes. Cette structure serait également chargée de mettre en place une plateforme téléphonique adéquate et unique pour les victimes ;
- (iv) un réseau de référents locaux « terrorisme » en concertation avec des associations d'aide aux victimes. Chaque référent aurait pour mission notamment de :
 - a. identifier l'ensemble des partenaires locaux appelés à intervenir auprès des victimes ;
 - b. créer et animer un réseau de contacts adéquat ;
 - c. être l'interlocuteur auprès de la cellule interministérielle et du parquet ;
 - d. coordonner et/ou intervenir en appui de la prise en charge sur le long terme en lien avec les associations d'aide aux victimes.
- (v) des comités locaux de suivi des victimes et des espaces d'information ;
- (vi) des services gratuits de traduction et d'interprétation en vue d'une bonne communication, le cas échéant, avec les organismes compétents d'un autre Etat.

4. Les Etats devraient adopter les mesures qui s'avèrent nécessaires pour protéger et soutenir les victimes du terrorisme commis sur son propre territoire. Ces mesures devraient comprendre, selon les systèmes nationaux appropriés et sous réserve de la législation interne, notamment l'aide financière et le dédommagement des victimes.

5. En particulier, les Etats devraient prévoir, en faveur des victimes, selon des modalités appropriées:

- (i) une assistance d'urgence ;

- (ii) des mesures permettant de les informer rapidement de leurs droits ;
- (iii) des mesures permettant de leur apporter :
 - a. une assistance à plus long terme ;
 - b. un accès à l'enquête et aux poursuites ;
 - c. un accès effectif au droit et à la justice ;
 - d. une indemnisation ;
 - e. une protection de leur vie privée et familiale ;
 - f. une possibilité de s'impliquer dans la lutte contre le terrorisme;
 - g. une reconnaissance de leur souffrance par la société.

6. L'octroi de ces prestations et mesures ne devrait pas dépendre de l'identification, de l'arrestation, de la poursuite ou de la déclaration de culpabilité de l'auteur de l'acte terroriste.

7. Les Etats doivent traiter les victimes en respectant leur dignité et leur sécurité.

III. Assistance d'urgence

Afin de couvrir les besoins immédiats des victimes, les Etats devraient assurer une assistance d'urgence appropriée et gratuite (médicale, psychologique, sociale, et matérielle); ils devraient également faciliter aux victimes, à leur demande, l'accès à une assistance spirituelle.

IV. Information

Les Etats devraient donner des informations aux victimes relatives à l'acte dont elles ont souffert, sauf si celles-ci indiquent qu'elles ne le souhaitent pas. Dans ce but, les Etats devraient, selon des modalités appropriées :

- (i) mettre en place *des points de contact* en vue de l'information des victimes concernant notamment leurs droits, l'existence d'organismes de soutien, les possibilités d'obtenir de l'assistance, des conseils pratiques et juridiques, la réparation du préjudice ou un dédommagement ;
- (ii) veiller à ce que des informations soient fournies aux victimes lorsqu'elles traitent avec les médias;

- (iii) veiller à leur fournir des informations pertinentes notamment sur le sort de l'enquête, la décision définitive concernant les poursuites, la date et le lieu des audiences et les conditions dans lesquelles il est possible de prendre connaissance des décisions rendues.

V. Assistance à plus long terme

1. Les Etats devraient faire bénéficier les victimes d'une assistance appropriée à plus long terme, médicale, psychologique, sociale et matérielle. Cette assistance devrait viser à ce que les victimes récupèrent autant que possible la situation qui était la leur avant l'acte terroriste.
2. L'assistance à plus long terme devrait comporter en particulier des mesures visant à :
 - (i) faciliter la réinsertion des victimes sur le marché du travail, en ce qui concerne notamment l'accès à l'emploi ou le réaménagement de leurs conditions de travail compte tenu de leur situation physique et psychique à la suite de l'acte terroriste ;
 - (ii) assurer des conditions de logement appropriées et des revenus suffisants aux victimes devenues handicapées à la suite de l'acte terroriste ;
 - (iii) consentir des conditions privilégiés d'accès aux transports publics afin d'encourager la mobilité et la sociabilité des victimes devenues handicapées à la suite de l'acte terroriste.
3. Si les victimes ne résident pas habituellement sur le territoire de l'Etat où s'est produit l'acte terroriste, cet Etat devrait coopérer avec l'Etat de résidence pour faire bénéficier les victimes de cette assistance.

VI. Enquête

1. Les Etats doivent ouvrir une enquête officielle effective sans délai et la mener rapidement lorsqu'un acte terroriste a causé des victimes.
2. Dans ce cadre, une place spécifique doit être accordée aux victimes indépendamment du fait qu'elles aient porté plainte officiellement. Les pièces et conclusions de l'enquête doivent être suffisamment accessibles aux victimes, pour autant que l'effectivité de l'enquête ne s'en trouve pas gravement atteinte¹.
3. Les Etats devraient veiller à ce que les enquêteurs et les procureurs s'occupant des victimes bénéficient d'une formation spécialisée sur les besoins de ces personnes, sur les stratégies à appliquer pour les prendre correctement en charge et sur la nécessité d'éviter la victimisation secondaire.

¹ Cf. Cour eur. DH, *Finogenov c/ Russie* du 4 juin 2012, par. 270.

VII. Poursuites

1. Les Etats devraient mettre en place dans leur droit national, en particulier dans leur code de procédure pénale, une procédure prévoyant la possibilité pour les victimes de demander la révision, par une autorité compétente, d'une décision de non-engagement de poursuites en justice de l'auteur présumé d'un acte terroriste à l'issue de l'enquête.
2. Les Etats devraient garantir que la place des victimes est dûment reconnue dans les procédures pénales menées à l'encontre des personnes soupçonnées d'actes terroristes.
3. Les Etats pourraient envisager la création d'un procureur chargé spécifiquement des poursuites concernant les actes terroristes.

VIII. Accès effectif au droit et à la justice

1. Les Etats devraient garantir l'accès effectif au droit et à la justice des victimes en leur assurant :
 - (i) le droit d'accès à des tribunaux compétents pour pouvoir intenter une action civile en vue de faire valoir leurs droits, et
 - (ii) si nécessaire, une assistance juridique gratuite et appropriée dans les procédures judiciaires, y compris des services d'interprétation.
2. Les Etats devraient promouvoir et soutenir les acteurs de la société civile et les organisations non gouvernementales qui apportent un soutien aux victimes dans le cadre du système de justice pénale.
3. Les Etats devraient faire en sorte que les procédures pénales, y compris les appels, soient rapidement réglées.

IX. Indemnisation

1. Les victimes devraient recevoir une indemnisation juste, appropriée et au moment opportun pour les dommages dont elles ont souffert. Lorsque l'indemnisation ne peut être assurée par d'autres sources, notamment par la confiscation des biens appartenant aux auteurs, organisateurs et commanditaires d'actes terroristes, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu doit contribuer à l'indemnisation des victimes pour les atteintes directes à leur intégrité physique ou psychique, quelle que soit leur nationalité.
2. L'indemnisation devrait être facilement accessible aux victimes, quelle que soit leur nationalité. A cette fin, l'Etat sur le territoire duquel l'acte terroriste a eu lieu devrait mettre en place un mécanisme permettant d'aboutir à une indemnisation juste et appropriée, à la suite d'une procédure simple et dans un délai raisonnable.

3. Les Etats dont des ressortissants ont été victimes d'un acte terroriste sur le territoire d'un autre Etat devraient également favoriser la coopération administrative avec les autorités compétentes de cet Etat afin de faciliter l'accès à l'indemnisation de leurs ressortissants.

4. Hormis le versement d'une indemnisation pécuniaire, les Etats sont encouragés à envisager, selon les circonstances, de prendre d'autres mesures pour atténuer les effets négatifs subis par les victimes (par exemple, financement total ou partiel des études et des soins médicaux ; aide au logement ; formations professionnelles et offres d'emploi ; réductions d'impôts).

5. Les Etats devraient envisager de créer un fonds national pour les victimes financé par les produits tirés des avoirs saisis conformément aux dispositions législatives auprès de personnes physiques reconnues coupables d'infractions graves liées au terrorisme ou de personnes morales dont les avoirs ont été gelés ou confisqués après qu'elles ont été jugées civilement responsables du financement d'activités terroristes.

6. Les Etats devraient envisager d'autres moyens de pourvoir en ressources un fonds géré par les pouvoirs publics destiné aux victimes du terrorisme (par exemple, des taxes sur les polices d'assurance-vie ou des amendes prélevées ou imposées par les tribunaux lors du prononcé des peines infligées en cas de condamnations pénales).

7. Les Etats devraient envisager d'interdire la vente ou la commercialisation de polices d'assurance-vie qui ne couvrent pas les actes de terrorisme.

X. Protection de la vie privée et familiale

1. Des mesures appropriées devraient être prises par les Etats pour éviter, dans la mesure du possible, une atteinte au respect de la vie privée et familiale des victimes, en particulier lors des activités d'enquête ou d'assistance subséquentes à l'acte terroriste ainsi que dans le cadre des procédures engagées par les victimes.

2. Les Etats devraient, le cas échéant, dans le plein respect du principe de la liberté d'expression, encourager les médias et les journalistes à adopter des mesures d'autorégulation afin de garantir la protection de la vie privée et familiale des victimes dans le cadre des activités d'information et de sensibilisation qu'ils mènent.

3. Les Etats doivent veiller à ce que les victimes disposent d'un recours effectif lorsqu'elles allèguent de manière défendable que leur droit au respect de leur vie privée et familiale a été violé.

XI. Protection de la dignité et de la sécurité

1. A tous les stades de la procédure, les victimes devraient être traitées dans le respect de leur situation personnelle, de leurs droits et de leur dignité.

2. Les Etats doivent veiller à la protection et à la sécurité des victimes et devraient prendre, le cas échéant, des mesures pour protéger leur identité, notamment lorsqu'elles prêtent leur concours en qualité de témoins.

XII. Formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes

Les Etats devraient encourager la formation spécifique des personnes chargées de l'assistance des victimes, ainsi qu'accorder les ressources nécessaires à cet effet.

XIII. Implication des victimes dans la lutte contre le terrorisme

1. Les Etats devraient s'assurer que leur législation nationale accorde clairement aux victimes le droit de participer activement à la procédure pénale. Ce droit peut impliquer qu'elles soient représentées séparément ou que leurs intérêts soient pleinement pris en compte et représentés au tribunal par le procureur.

2. Dans les Etats où la participation directe des victimes n'est pas prévue, les Etats sont encouragés à s'assurer qu'il existe des mécanismes qui les représentent au sein de l'autorité nationale poursuivante et du système juridique national.

XIV. Sensibilisation de l'opinion publique

1. Les Etats sont encouragés à prendre des mesures appropriées afin de parvenir à une reconnaissance sociétale des victimes. Dans ce but, ils pourraient :

- (i) dans le plein respect du principe de la liberté d'expression, encourager les médias et les journalistes à contribuer à une telle reconnaissance ;
- (ii) faire participer les médias et les journalistes à des activités visant à leur faire prendre conscience de la vulnérabilité des victimes, de leurs besoins et du risque potentiel de victimisation secondaire ;
- (iii) envisager des mesures visant à ce que les programmes scolaires, en particulier ceux de l'enseignement secondaire, contribuent à la reconnaissance sociétale des victimes, par la diffusion d'informations factuelles sur leur situation et, le cas échéant, en donnant aux victimes qui le souhaitent la possibilité de témoigner ;
- (iv) reconnaitre publiquement la souffrance des victimes et leur rendre un hommage public par le biais notamment de :
 - a. la remise d'une distinction ;

- b. l'installation dans un lieu public d'un monument, une stèle commémorative ou tout autre élément permettant de perpétuer leur mémoire ;
- c. la mise en place de fondations pour perpétuer la mémoire des victimes permettant une sensibilisation des divers secteurs de la société par le biais de conférences, expositions ou tout autre moyen permettant de sensibiliser l'opinion publique.

XV. Coopération avec les associations de protection des victimes

1. Les Etats devraient collaborer étroitement avec les associations de protection des victimes et les organisations de la société civile, notamment avec les organisations non gouvernementales reconnues et actives qui oeuvrent en faveur des victimes, en particulier dans le cadre de politiques, de campagnes d'information et sensibilisation, de programmes de recherche et d'éducation, de formations spécifiques ou autres, ainsi qu'en suivant et en évaluant régulièrement les effets des mesures de soutien et de protection des victimes.

2. Les Etats devraient soutenir l'action des associations de victimes et de la société civile visant à attirer l'attention sur le coût humain du terrorisme, par exemple par le biais de manifestations publiques.

XVI. Protection renforcée

Rien dans les présentes Lignes directrices n'empêche les Etats d'adopter des prestations et des mesures plus favorables que celles décrites dans ces Lignes directrices.

Annexe III

Contributions reçues d'Etats membres en vue de la revision des Lignes directrices

FRANCE

A/s : Suites de la réunion du CDDH du 13 au 15 juin 2016 – Proposition d'ajouts aux lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes

1. Lors de la 85^{ème} réunion du CDDH (13-15 juin 2016), il a été décidé que les Etats parties pouvaient communiquer, au plus tard le 15 août 2016, de bonnes pratiques existant dans le domaine de la protection des victimes d'actes terroristes ou des points devant être actualisés dans les lignes directrices.

2. Dans la perspective de la révision des lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes du 2 mars 2005, tenant compte des actes terroristes commis en France en 2015 et 2016 ayant confronté notre pays aux enjeux de la prise en charge d'un nombre élevé de victimes et des apports de l'instruction interministérielle relative à la prise en charge des victimes d'actes de terrorisme révisée le 13 avril 2016, le Gouvernement considère que les points suivants mériteraient d'être pris en compte par les Etats dans les lignes directrices.

- Les modalités d'identification des victimes et d'annonce des décès

3. Les récents attentats commis en France ont mis en évidence à la fois la difficile centralisation des éléments d'identification, leur vérification et la définition de procédures rapides d'identification des corps en vue de l'information et de la restitution aux familles, et les enjeux majeurs qui s'y rapportent.

4. A titre d'exemple, la France a mis en place un système de désignation de référents victimes au sein du service d'enquête et du parquet de Paris. Le référent victimes du service d'enquête coordinateur, en lien constant avec l'unité d'identification de victimes de catastrophes, transmet dans les meilleurs délais, au référent victimes désigné au sein du parquet de Paris, les identités des personnes identifiées comme victimes du ou des actes de terrorisme commis. A partir des informations transmises au référent victimes, le parquet de Paris établit une synthèse et arrête, en liaison étroite et permanente avec le service en charge de la coordination de l'enquête, une liste unique des victimes présentes sur les lieux au moment de la survenance de l'attentat.

L'accueil et le soutien des familles des victimes et des victimes

5. L'information, l'accueil et le soutien aux familles des victimes et aux victimes de terrorisme elles-mêmes devraient s'opérer par des structures dédiées, en raison de la spécificité et la gravité des actes et préjudices subis. Les Etats devraient être encouragés à mettre en place un accueil et un soutien par des équipes pluridisciplinaires.

6. A titre d'exemple, la France a institué une cellule interministérielle d'Aide aux Victimes (CIAV), placée sous l'autorité du Premier ministre et qui est constituée d'équipes pluridisciplinaires et interministérielles : les ministères de la justice, de l'intérieur, des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, et des affaires étrangères et du développement international y mobilisent leurs personnels.

7. Cette cellule centralise en temps réel l'ensemble des informations concernant l'état des victimes, informe et accompagne leurs proches et coordonne l'action de tous les ministères intervenants, en relation avec les associations de victimes et le Parquet. Elle coordonne l'action interministérielle de l'État dans la prise en charge des victimes d'actes de terrorisme et assure la mise en place d'une plateforme téléphonique dédiée. Elle informe les victimes et leurs familles et s'assure de leur prise en charge par les services compétents (associations d'aide aux victimes, CUMP, préfectures, établissements de Santé).

8. A la suite des attentats du 13 novembre 2015 a notamment été établi un lieu d'accueil unique pour les victimes et/ou leurs proches, afin de leur permettre de se signaler, d'être informés de la situation de la personne qu'ils recherchent, de bénéficier d'un soutien psycho-traumatologique adapté et de fournir les éléments nécessaires à l'identification le cas échéant. Ce dispositif est pérennisé par l'instruction interministérielle et placé sous l'égide de la CIAV.

La coordination des acteurs locaux

9. Les Etats pourraient être encouragés à favoriser la coordination entre les acteurs locaux, et identifier les bonnes pratiques en la matière. A titre d'exemple, la France a mis en place un réseau départemental de référents « terrorisme » au sein des associations d'aide aux victimes. Chaque référent a pour mission :

- d'identifier l'ensemble des partenaires locaux appelés à intervenir auprès des victimes, de créer et d'animer un réseau de contacts dédiés,

- de participer à la Cellule Interministérielle d'Aide aux Victimes mise en place au niveau des préfectures en cas d'attentat commis en province,
- de coordonner et/ou d'intervenir en appui dans la prise en charge sur le long terme en lien avec les autres associations d'aide aux victimes non référentes,
- d'être l'interlocuteur dédié du parquet local (correspondant des magistrats référents terrorisme), des *magistrat délégué à la politique associative et à l'accès au droit* et des fédérations d'associations de victimes, notamment s'agissant de la restitution des actions entreprises localement (compte-rendu de la situation globale, remontée d'information quantitative et qualitative)

10. Par ailleurs, la France a mis en place des comités locaux de suivi des victimes d'acte de terrorisme et des espaces d'information et d'accompagnement des victimes d'actes de terrorisme (décret n°2016-1056 du 3 août 2016). Le comité local de suivi des victimes d'actes de terrorisme est chargé du suivi de la prise en charge des victimes de terrorisme résidant dans le département ou la collectivité d'outre-mer concerné.

11. L'information des victimes d'actes terroristes sur les suites de la procédure judiciaire

12. Les lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes du 2 mars 2005 prévoient que les Etats devraient veiller à leur fournir des informations appropriées notamment sur le sort de l'enquête, la décision définitive concernant les poursuites, la date et le lieu des audiences et les conditions dans lesquelles il est possible de prendre connaissance des décisions rendues.

13. Dans le cadre du dispositif français, les magistrats en charge de la procédure organisent des réunions d'information des victimes afin de leur livrer un exposé complet des faits et des investigations.

14. Il convient, par ailleurs, de souligner que la proposition de directive du Conseil et du Parlement européen relative à la lutte contre le terrorisme, actuellement en cours de négociations (en phase de trilogue avec le Parlement européen) comporte précisément des dispositions spécifiquement dédiées à la protection, la prise en charge et aux droits des victimes de terrorisme. Le Parlement européen y attache une importance toute particulière.

ESPAGNE

REPORT ON THE COMPLIANCE WITH ARTICLE 13 OF THE CONVENTION ON THE PREVENTION OF TERRORISM

Spain has the heartbreaking number of more than 10,000 direct victims of terrorism, including deceased, injured and kidnapped persons.

The effects of terrorism on its victims and the society which unfortunately suffers it, demand to develop a generous policy aimed at supporting the victims, as well as to ensure a strong policy of remembrance, as an antidote to prevent further violence, which shall give the victims the legitimate place they should occupy in society against those who spread such terror.

Likewise, in a tumultuous society as we see it today, which is suffering a dizzying conversion regarding the new forms of terrorism, States need to adapt their machinery in order to deal with the global threat and to protect the victims left behind as a result of such cruelty.

IMPLEMENTATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION: PROTECTION, REDRESS AND SUPPORT TO VICTIMS OF TERRORISM¹ - ACT 29/2011 OF 22 SEPTEMBER, ON THE RECOGNITION AND COMPREHENSIVE PROTECTION OF VICTIMS OF TERRORISM

Act 29/2011 of 22 September, on the Recognition and Comprehensive Protection of Victims of Terrorism, is a complete legal system of subsidies, compensations and benefits addressed to victims of terrorism and which is independent from the legal framework regulating subsidies to victims of violent crimes.

With the adoption of the new Regulation of Royal Decree 672/2013, of 6 September, a single legal framework has been established regarding reparation, compensation, subsidies and honorary decorations recognised to victims of terrorism, which until then were regulated in different provisions. This single legal framework for compensation and aids has been accompanied by an increase to the scales fixed for each of the personal injuries caused (death, permanent disabilities at any level, injuries, etc) and to the maximum limits established in the event of material damages, as well as to grant specific aids to victims and their family members (psychological treatment, for instance).

¹ Article 13 – Protection, compensation and support for victims of terrorism Each Party shall adopt such measures as may be necessary to protect and support the victims of terrorism that has been committed within its own territory. These measures may include, through the appropriate national schemes and subject to domestic legislation, inter alia, financial assistance and compensation for victims of terrorism and their close family members.

The new regulation has implemented a fairer treatment to victims of terrorism irrespective of the time and place when the terrorist attack was perpetrated. A transitory period is hence provided for retroactive application of economic compensation from 1st July 1960 onwards.

The territorial scope of application shall be applied when acts are committed on Spanish territory or under Spanish jurisdiction and abroad, in the latter case whether victims are Spanish nationals and injuries have been produced by groups usually operating in Spain or victims of terrorist acts against the Spanish State or Spanish interests, or whether victims are Spanish nationals but the acts produced do not meet the characteristics described.

It is also worth noting the coverage provided for the said regulation regarding the Spanish contingent that participates in peacekeeping or security operations abroad and suffer a terrorist attack.

The Regulation also allows for those persons who prove suffering situations of direct and repeated threats –first time been mentioned in Act 29/2011- to be granted extraordinary aids from the competent Public Administrations in order to mitigate personal and financial need produced by the terrorist attack. In this regard, the extraordinary aid may contribute to defraying the cost of leaving their homes, school attendance and any other need connected with such situation. This has been one of the issues that greater expectations did generate with the adoption of the new regulation, especially in some professional groups which had traditionally faced threats and coercion, as well as in the Self-governing Community of the Basque Country, from where many people was forced to flee due to the threats from the terrorist group ETA.

Finally, a period of five years was opened under the said Regulation for applying for the Royal Order of Civil Recognition for Victims of Terrorism granted by the Ministry for Home Affairs.

Together with these provisions, the Regulation includes benefits for immediate psychological and psychiatric assistance as well as emergency health care for those persons affected by a terrorist attack; aids for health care assistance, psychological (which amounts to 3,600 euros per individualised treatment), psychoeducational and psychiatric care to victims and their family members; educational aids (which are directly processed and granted by the Ministry for Home Affairs); the conditions applied to state-subsidised housing; as well as a set of rights established regarding labour environment to those affected by terrorist attack.

Lastly, some provisions applicable to the processing of administrative procedures, the regulation for recognising compensations abroad and, finally, the procedure for the recognition of the Royal Order of Civil Recognition for Victims of Terrorism have also been regulated thereof.

OTHER RULES ESTABLISHED FOR THE PROTECTION OF VICTIMS OF TERRORISM

The three amendments listed thereupon regarding labour environment were introduced by Act 3/2012, of 6 July, on urgent measures for labour market reform.

- **Act 56/2003, of 16 December, on Employment:** victims of terrorism are included (as in the case of victims of domestic violence, handicapped persons, etc.) as a group with a special status in the labour environment due to their specific needs. The possibility of adopting some actions and labour integration measures in order to grant them the access and stay in a job are provided for.
- **Act 43/2006, of 29 December, for improving growth and employment:** bonuses for hiring victims of terrorism under contract are provided for.
- **Consolidated text of the Workers' Statute, amended by Royal Legislative Decree 1/1995, of 24 March:** the right of victims of terrorism and threatened persons to reduce or accommodate their working hours as well as to facilitate geographical mobility has been regulated.

Further measures:

- **Approving of Royal Decree 233/2013, of 5 April, regulating the State Plan to promote housing rental, building restoration and urban regeneration and renovation, 2013-2016.** Victims of terrorism receive preferential treatment by the said State Plan, whose development corresponds to the State-governing Communities. In particular, the exemption to apply the family income threshold or the cohabitation unit to those persons who have suffered disabling damages due to terrorist attacks, to their direct relatives as well as to threatened persons is envisaged.
- **Consolidated text of the General Social Security Act, approved by Royal Legislative Decree 1/1994, of 20 June:** the aim pursued is that those released convicted for terrorism, who are entitled to receive unemployment benefits, have the duty to prove, through the corresponding certificate issued by the penitentiary Administration, that they have met the requirements established in Article 72.6 of Organic Law 1/1979, of

28 September, General Penitentiary, namely, that they show unequivocal signs of having abandoned terrorist objectives and resources, and, besides, that they actively cooperate with authorities in order to prevent the perpetration of other crimes on the part of the armed gang, organization or terrorist group, with the purpose to mitigate the effects of their offences, etc.

- **Royal Decree 126/2014, of 28 February, establishing the basic curriculum for primary education and Royal Decree 1105/2014, of 26 December, establishing the basic curriculum for compulsory secondary education and A Level [*Bachillerato*]:** to include educational contents based on rejection of terrorist violence, respect and due regard to victims of terrorism and the prevention of terrorism and any act of violence, as well as to disseminate among students the victims' testimony and account of facts, and to learn the Spanish and worldwide terrorist fact from a social and historical point of view.
- **Approving of Act 4/2015, of 27 April, on the standing of victims of crime:** victims of terrorism, within its subjective context, are covered, by considering those victims with specific, protective needs and allowing them to take part in penal enforcement.
- **Act 7/2007, of 12 April, on the Basic Statute of the Public Employee – the amendment taken by Organic Law 9/2015, of 28 July, regulating Human Resources of National Police-** specific measures have been included regarding paid and unpaid leaves, mobility and a system for provision of posts to those victims who are working at Public Administrations as a civil servants or temporary employees, in the same line already established for self-employed persons by labour rules.
- **Act 42/2015, of 5 October, amending Act 1/2000, of 7 January, on Civil Procedure (third final provision):** the right to obtain free legal assistance is granted for victims of terrorism, regardless of their financial resources.
- **Act 31/2015, of 9 September, which modifies and updates the regulations on self-employment and adopts measures to promote and stimulate freelance work and the social economy:** the possibility to obtain social relief and bonuses to victims of terrorism establishing themselves as self-employed persons is provided for.
- **Act 42/2015, of 5 October, amending Act 1/2000, of 7 January, on Civil Procedure,** the right to obtain free legal assistance shall be granted to victims of terrorism, regardless of their financial resources, as well as specialised legal support and attention from the first moment that a complaint is filed. Likewise, associations of victims of terrorism shall be granted the right to free legal assistance, regardless of their financial resources.

FINANCIAL DATA REGARDING COMPENSATIONS

The amounts paid by the Ministry for Home Affairs to victims of terrorism are listed below, broken down according to the typology of the contingency and to the financial years when the compensations were granted, with reference to years 2012-2015.

Rectangular Snip

Even though Act 29/2011, of 22 September, currently in force, entered into force during the last quarter of 2011, both in the said year and in subsequent years (2012, 2013, 2014 and 2015), compensations to victims have been further granted to victims in accordance with former rules (Act 13/1996, of 30 December, on tax, administrative, labour and social security measures, and Act 32/1999, of 8 October, on assistance to victims of terrorism), in force regarding applications for compensations submitted prior to Act 29/2011.

Financial data regarding compensations paid (in Euros) by contingency and year, irrespective of the regulation under they were recognised, are listed below.

RECOGNISED TYPOLOGY	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Death	7.085.323,03	6.869.877,81	51.453.274,91	9.770.766,11	75.179.241,86
Severe disability	191.939,22	264.666,29	2.360.595,59	790.262,48	3.607.463,58
Absolute permanent disability	4.605.442,89	2.871.137,29	4.717.667,25	1.887.117,62	14.081.365,05
Total permanent disability	4.097.750,57	4.162.388,01	8.329.443,08	3.664.412,35	20.253.994,01
Partial permanent disability	158.151,49	279.584,27	466.160,20	261.382,63	1.165.278,59
Non-disabling injuries and temporary disability	2.052.590,41	2.458.172,75	5.429.528,18	2.866.515,28	12.806.806,62
Kidnapping		88.949,37	116.436,26	13.156,65	218.542,28
Threats		246.308,95	118.491,29	1.266.918,78	1.631.719,02
Health and psychological assistance and prótesis	47.656,66	103.944,39	166.401,65	124.096,46	442.099,16
Subsidies	69.484,00	34.274,00	84.500,00	166.835,00	355.093,00
Compensation	112.202,99	162.007,89	12.551,94	30.506,51	317.269,33
Other benefits	846.376,87	866.352,19	1.070.438,81	487.422,79	3.270.590,66
TOTAL AMOUNT (in Euros)	19.266.918,13	18.407.663,21	74.325.489,16	21.329.392,66	133.329.463,16

FINANCIAL DATA REGARDING COMPENSATIONS PAYED ABROAD

Finally, Act 29/2011 does include the regulation of a new item, which was not included in former regulation, regarding the possibility for the Ministry for Home Affairs

to pay compensations (extraordinary aids) to Spanish citizens having suffered terrorist attacks abroad, subject to certain legal limitations according to circumstances.

The compensations paid to victims due to different possible cases are listed in the table hereinafter, namely: Spanish nationals who may be victims abroad (regardless of whether the group does usually operate in Spain or not, or the terrorist acts are directed against the Spanish State or Spanish interests), as well as persons belonging to the Spanish contingent that participates in peacekeeping or security operations abroad and suffer a terrorist attack.

RECOGNISED CONTINGENCY	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Death	1.729.028,81	575.470,14	1.865.515,34	934.347,21	5.104.361,50
Severe disability	511.611,24	575.997,18	25.432,20		1.113.040,62
Total permanent disability	51.919,03	503.172,97	140.792,47	400.059,64	1.095.944,11
Non-disabling injuries and temporary disability	658,43	202.363,13	310.065,74	160.928,23	674.015,53
Kidnapping		76.904,67	116.436,26	13.156,65	206.497,58
Ayudas sanitarias, prótesis y psicológicas	2.275,00	3.405,06	11.666,00	1.270,00	18.616,06
Subsidies			2.300,00	5.900,00	8.200,00
TOTAL AMOUNT (in Euros)	2.295.492,51	1.937.313,15	2.472.208,01	1.515.661,73	8.220.675,40

PSYCHOSOCIAL CARE MEASURES

The comprehensive support being sought through Act 29/2011 shall require the adoption of measures allowing victims to normalize their familiar, social and working life. For that purpose, the Ministry for Home Affairs has implemented a number of programs and projects in various areas of intervention, aimed at assisting persons in this target group in a personal and comprehensive manner.

Social, family involvement

The Directorate General for Support to Victims of Terrorism rely on a group of social workers who keep direct, personal and ongoing contact over time with the affected persons, providing them assistance, support and advice from an integral perspective, in order to allow them psychological and social welfare. Social workers first make a diagnosis of their social, family, labour and psychological needs for, afterwards, the required social intervention for each case is designed; they inform them of their available rights and resources for victims of terrorist attacks; they help them with applications for specific aids they would be entitled to; and when appropriate, they will derive them to appropriate support and services (legal assistance, psychological support, labour integration, etc.)

Accompaniment to victims in criminal proceedings

Victims are offered personal accompaniment to trials held in relation with terrorist acts for which the affected persons filed an action, providing support and emotional containment to the affected persons and attending specific requests which may arise all along the hearing. The following table shows the number of personal accompaniment performed in the last four years:

2012	12
2013	15
2014	9
2015	12

Labour integration

A) LABOR@ PROJECT

Through the LABOR@ program, victims of terrorism and their family members are assisted for active work searching. The purpose is to promote their labour integration when facing unemployment or job insecurity by offering them a network of labour and training resources in order to facilitate their recruitment and to improve their employability.

YEAR	INTERVIEWS WITH COMPANIES	RECRUITMENT PER YEAR	MEDIATION WITH COMPANIES ²
2012	15	5	201
2013	15	88	540
2014	13	102	553
2015	8	84	1.460

² Persons included in the programme are derived to interviews with companies which offer employment according to their professional profiles.

In the framework of the said programme, it is worth noting that on 8 September 2014 some cooperation agreements were entered with the following domestic companies: REPSOL; PSA PEUGEOT CITROËN; CLECE S.A.; PAGE PERSONNEL; GRUPO NORTE; INMEDIA STUDIO COMUNICACIÓN S.L. and KONECTA. As a result of these agreements, 65 victims of terrorism have been hired under contract.

These companies, as well as some other which informally cooperate with the Ministry for Home Affairs, shall facilitate their job vacancies and the professional profiles required. Among persons taking part in LABOR@, candidates who best adapt to the profiles required are selected by the companies, who receive their curricula for entering in processes of personnel selection.

Furthermore, specific activities and courses are developed in order to improve training and access to employment for victims of terrorism.

Psychophysical Project

This project is linked to the regulation under Article 9 of Act 29/2011, on "*Immediate psychological and psychiatric assistance*", where it has been established that those persons affected by a terrorist attack shall benefit from immediate and free psychological and mental assistance for as long as they may need, according to the medical indications, in order to ensure their prompt and satisfactory recovery.

Thus, aimed at harmonizing the criteria for psychological assistance and coverage to victims of terrorism as well as promote the best psychological assistance in order to facilitate mental recovery and normalisation of those affected by terrorist attacks, on 18 July 2015 a cooperation agreement was entered between the Ministry for Home Affairs and the General Council of the Official College of Psychologists. Among the activities designed for being implemented, the following should be noted:

- 1) Identifying a network of nationwide professionals for the treatment of persons with psychological disorders due to terrorist attacks, who may immediately act when an attack has been produced, or to whom psychological assistance for victims in need of treatment would be diverted; it was launched on 1st April 2016.
- 2) Developing courses and workshops on psychological assistance for victims of terrorism, provided by trained staff.

- 3) Drawing up a Good Practice Guide for psychological assistance to victims of terrorism.

RECOGNITION AND REMEMBRANCE MEASURES

Different actions regarding collective remembrance of victims of terrorism have been developed, as in the case of public recognition through the award of the Royal Order of Civil Recognition for Victims of Terrorism, or the support given to projects regarding remembrance that the Association has been carrying out (as well as financial support through subsidies).

The Royal Order of Civil Recognition for Victims of Terrorism consist of three decorations: with the rank of Grand Cross, to those killed in terrorist acts; with the rank of Commander, to those wounded or kidnapped in terrorist acts; and with the rank of Badge, to those threatened, those who have suffered a terrorist act which did not result in any damage, and their relatives up to the second degree of consanguinity. Recently, the scope of recipients of the Badge has been broaden to family members of those injured who had suffered disabling injuries up to the second degree of consanguinity, for taking care of their injured relatives.

The following table shows the data regarding processed applications in each fiscal year since the Ministry for Home Affairs is responsible for handling the decoration of the Royal Order of Civil Recognition for Victims of Terrorism:

Rank	Granted in 2013	Granted in 2014	Granted in 2015	Total number
Grand Cross	16	12	3	31
Commander	101	1040	56	1197
Badge	14	584	603	1201
Total number	131	1636	662	2429

INITIATIVES UNDER STUDY OR PENDING IMPLEMENTATION AIMED AT FURTHER ENHANCING THE PROTECTION TO VICTIMS OF TERRORISM

Finally, this report should gather those suggestions, requests or petitions considered unresolved by victims themselves, and which might be addressed in the next legislature:

1. Victims of terrorism as well as associations and foundations show their fears to be forgotten, that their memory and the facts truly happened could be in danger of being eventually diluted. Public authorities owe a debt to victims and to Spanish society regarding the story of 50 years of terrorism performed by ETA and the flourishing jihadi terrorism. Thus, the following two courses of action might be pursued:

- Educational project:

Under Article 59 LRPVT -“ *The educational administrations, with the aim of guaranteeing respect for human rights and the defence of freedom within the democratic principles of peaceful coexistence, shall promote plans and projects of education for freedom, democracy and peace, and shall endeavour to obtain the direct testimony of victims of terrorism as part thereof*”- the LOMCE has included in their curricular development values against terrorism and the role of victims of terrorism, as well as specific lessons in the Compulsory Secondary Education and *Bachillerato*. The effective development of these curricula must be guaranteed, both with educational book publishers with whom they have already worked, and with the Self-Governing Communities through sectoral Conferences. Further information and social awareness actions in educational institutions should be implemented, with the unquestionable and crucial cooperation of the victims, their associations and foundations.

- *Centro para la Memoria de las Víctimas del Terrorismo* Foundation:

The educational and social awareness actions are expected to play a leading role in the Foundation’s dynamics. Such actions would be performed through activities and workshops at the Institution’s headquarters, and they would even be addressed to direct training of teachers, so that afterwards they may be able to teach their students, as well as actions at schools, at social institutions and at the core of those international organizations in which Spain has been member, everything intended to guarantee the dissemination of victims’ account and testimony with the purpose to prevent violent radicalisation.

2. There have been two main demands in respect of amending Act 29/2011, on the Recognition and Comprehensive Protection of Victims of Terrorism:

- Unifying compensation amounts to be paid by the State, regardless of whether a civil liability determined by a judicial decision on terrorism does exist or not. In effect, Articles 17 and 18 of Act 29/2011 refer to scales included in Annexes to the law for the payment of personal injuries caused by terrorist attacks. Meanwhile, Article 20 -“ *Payment by the State of the sum imposed as civil liability by the Courts: Exceptional nature of the payment.*”, in section 4,

establishes the limit to be paid by the State as civil liability determined by a judicial decision, an even higher limit than lawful scales.

The fact that more than 300 assassinations perpetrated by ETA are still judicially unsolved has provoked that from different sectors of victims and associations a unified compensatory treatment regarding victims who have perceived compensations fixed by a court order, with the purpose of avoid to financially aggravate the moral damage caused by the lack of a criminal sentence to the perpetrators of the attack.

The scarce time of validity of Act 29/2011, which entered into force at the outset of the present legislature, and the necessary parliamentary consensus for the passing of the said amendment of the law has caused it not to be driven forward.

Another gesture in favour of unsolved attacks might be the creation of a specific Prosecutor's office with the objective of investigating such attacks, as it has been suggested by some association of victims.

- Article 6 of Act 29/2011 regulates the territorial scope of application herein by stating that: *"the system of subsidies, benefits and compensation shall be applied when acts are committed on Spanish territory or under Spanish jurisdiction"*, and offering a double covering scenario:

On the one hand, section 2 (a) of the law extends its scope of application to Spanish nationals who may be victims abroad of groups usually operating in Spain or victims of terrorist acts against the Spanish State or Spanish interests; and (b) to persons belonging to the Spanish contingent that participates in peacekeeping or security operations abroad and suffer a terrorist attack.

On the other hand, section 3 extends the general coverage to those Spanish nationals who are victims of terrorist acts abroad and are not included in the above paragraphs, who shall only be entitled to the benefits established in Article 22 of said Act: 50% or 40% of regulated compensations, respectively, depending on whether the recipient of the benefits has a regular residence in the country where the attack has been perpetrated or not, and without her or him being entitled to perceive the remaining benefits regulated in the law: psychological, subsidies...

Indeed, the fact that Spanish citizens are increasingly working and traveling abroad as well as the fresh forms of international terrorism, has been argued by the victims and their associations in favour of unifying compensations, irrespective of whether acts are committed on Spanish territory or not.

L'Espagne renvoie également à la législation pertinente en la matière :

“Act on the Recognition and Comprehensive Protection of Victims of Terrorism“:

De plus, l'Espagne a un vaste cadre juridique actualisé sur la protection des victimes de crimes en général (Statute of victims of crime, Law 4/2015 of 27th April, <https://www.boe.es/boe/dias/2015/04/28/pdfs/BOE-A-2015-4606.pdf>)

Annexe IV

Jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme

***Finogenov c/ Russie* du 4 juin 2012, par. 206-209; par. 269-272 (Arrêt de Première Section)**

« 206. L'article 2 de la Convention, qui garantit le droit à la vie et définit les circonstances dans lesquelles il peut être légitime d'infliger la mort, se place parmi les articles primordiaux de la Convention et ne souffre aucune dérogation. Avec l'article 3, il consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe. Les circonstances dans lesquelles il peut être légitime d'infliger la mort doivent dès lors s'interpréter strictement (*Salman c. Turquie* [GC], no [21986/93](#), § 97, CEDH 2000- VII).

207. Ainsi qu'il ressort du libellé de l'article 2, le recours à la force meurtrière par les forces de l'ordre peut se justifier dans certaines circonstances. Toutefois, l'article 2 ne leur donne pas carte blanche. Une action non encadrée et arbitraire des agents de l'Etat est incompatible avec le respect effectif des droits de l'homme. Dès lors, toute opération de police doit être non seulement autorisée par le droit national mais aussi suffisamment réglementée par lui, dans le cadre d'un régime doté de garanties adéquates et effectives contre l'arbitraire et l'abus de la force (voir, *mutatis mutandis*, *Hilda Hafsteinsdóttir c. Islande*, no [40905/98](#), § 56, 8 juin 2004, et aussi Observation générale no 6, adoptée par le Comité des droits de l'homme, article 6 § 3, 16e session (1982)), voire contre les accidents évitables.

208. Lorsque la force meurtrière est employée par les autorités dans une « opération de police », il est difficile de séparer les obligations négatives des obligations positives que fait peser la Convention sur l'Etat. Lorsqu'elle est saisie de cas de ce type, la Cour examine normalement si l'opération de police a été planifiée et contrôlée par les autorités de manière à réduire au minimum le recours à la force meurtrière et les pertes humaines, et si toutes les précautions en leur pouvoir dans le choix des moyens et méthodes d'une opération de sécurité ont été prises (*Ergi c. Turquie*, 28 juillet 1998, § 79, *Recueil des arrêts et décisions* 1998- IV, et voir aussi *McCann et autres c. Royaume-Uni*, 27 septembre 1995, §§ 146-150 et 194, série A no 324, *Andronicou et Constantinou c. Chypre*, 9 octobre 1997, §§ 171, 181, 186, 192 et 193, *Recueil* 1997- VI, et *Hugh Jordan c. Royaume-Uni*, no [24746/94](#), §§ 102-104, CEDH 2001- III).

209. Les obligations positives qui découlent de l'article 2 de la Convention ne sont pas absolues : toute menace présumée pour la vie n'oblige pas les autorités à prendre des mesures spécifiques pour éviter les risques. Pareilles mesures ne doivent être prises si les autorités savaient ou auraient dû savoir alors qu'il existait un risque réel et immédiat pour la vie et si la situation était restée dans une certaine mesure sous leur contrôle (voir, *mutatis mutandis*, *Osman c. Royaume-Uni*, 28 octobre 1998, § 116, *Recueil* 1998- VIII, et voir aussi *Finogenov et autres* (déc.), précitée). La Cour n'exige de l'Etat défendeur qu'il ne prenne que les mesures « en [son] pouvoir » au vu des circonstances (*Ergi*, précité). Il faut interpréter cette obligation de manière à ne pas imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif, eu égard aux difficultés pour la police d'exercer ses fonctions dans les sociétés contemporaines et à l'imprévisibilité du comportement humain, ainsi qu'aux choix opérationnels à faire en termes de priorités et de ressources (*Makaratzis*, précité, § 69, avec d'autres citations, *Osman*, précité, § 116, et *Maiorano et autres c. Italie*, no [28634/06](#), § 105, 15 décembre 2009). »

« 269. La Cour souligne qu'une enquête ne sera pas forcément couronnée de succès et ne confirmera pas toujours le récit donné par le plaignant, mais qu'elle devra en principe permettre de faire la lumière sur les faits de la cause et, si les allégations se révèlent véridiques, de mener à l'identification et à la punition des responsables (*Mahmut Kaya c. Turquie*, no [22535/93](#), § 124, CEDH 2000- III, voir aussi *Paul et Audrey Edwards c. Royaume-Uni*, no [46477/99](#), § 71, CEDH 2002- II).

270. Pour qu'elle soit « effective », une enquête doit satisfaire à certaines conditions, énoncées dans la jurisprudence de la Cour relative aux articles 2 et 3 de la Convention : elle doit être approfondie (*Assenov et autres c. Bulgarie*, 28

octobre 1998, §§ 103 et suiv., *Recueil* 1998- VIII, voir aussi, *mutatis mutandis*, *Salman*, précité, § 106, *Tanrıkulu*, précité, §§ 104 et suiv., et *Gül*, § 89, conduite avec diligence (*Labita c. Italie* [GC], no [26772/95](#), §§ 133 et suiv., CEDH 2000- IV, *Timurtaş*, précité, § 89, *Tekin c. Turquie*, 9 juin 1998, § 67, *Recueil* 1998- IV, et *Indelicato c. Italie*, no [31143/96](#), § 37, 18 octobre 2001) et indépendante (*Oğur c. Turquie* [GC], no [21954/93](#), §§ 91-92, CEDH 1999- III, voir aussi *Mehmet Emin Yüksel c. Turquie*, no [40154/98](#), § 37, 20 juillet 2004, et *Güleç c. Turquie*, 27 juillet 1998, §§ 80-82, *Recueil* 1998- IV) ; de plus, les pièces et conclusions de l'enquête doivent être suffisamment accessibles aux proches des victimes (*Oğur*, précité, § 92, et *Khadjialiyeu et autres c. Russie*, no [3013/04](#), § 106, 6 novembre 2008), pour autant que l'effectivité de l'enquête ne s'en trouve pas gravement atteinte.

271. Plus précisément, l'obligation de conduire une enquête « approfondie » signifie que les autorités doivent toujours faire de sérieux efforts pour découvrir ce qui s'est passé et qu'elles ne doivent pas s'appuyer sur des conclusions hâtives ou mal fondées pour clore l'enquête ou baser leur décisions. Les autorités doivent prendre toutes les mesures raisonnables en leur pouvoir pour obtenir les preuves relatives à l'incident en question, y compris, entre autres, les dépositions des témoins oculaires et les expertises criminalistiques. Toute carence de l'enquête affaiblissant la capacité de celle-ci à établir les causes du dommage ou l'identité des responsables risque de ne pas satisfaire la norme d'effectivité requise (voir, parmi de nombreux précédents, *Mikheïev c. Russie*, no [77617/01](#), §§ 107 et suiv., 26 janvier 2006, et *Assenov et autres*, précité, §§ 102 et suiv.).

272. Enfin, les conclusions de l'enquête doivent s'appuyer sur une analyse méticuleuse, objective et impartiale de tous les éléments pertinents. Le rejet d'une piste d'investigation qui s'impose à l'évidence compromet de façon décisive la capacité de l'enquête à établir les circonstances de l'affaire et l'identité des personnes responsables (*Kolevi c. Bulgarie*, no [1108/02](#), § 201, 5 novembre 2009). Il n'en demeure pas moins que la nature et le degré de l'examen répondant au critère minimum d'effectivité dépendent des circonstances de l'espèce. Ils s'apprécient à la lumière de l'ensemble des faits pertinents et eu égard aux réalités pratiques du travail d'enquête (*Velcea et Mazăre c. Roumanie*, no [64301/01](#), § 105, 1er décembre 2009). »

Tagayeva et autres c/ Russie du 9 juin 2015, par. 468; par. 473; par. 476-481; par. 495-499; par. 504-505; par. 509; par. 517; par. 581-582 (Décision de Première Section)

[Le texte de cette décision n'est disponible qu'en anglais.]

“468. [...] The Court reiterates that where an applicant has died after the application was lodged, the next-of-kin or heir may in principle pursue the application, provided that he or she has sufficient interest in the case (see *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania* [GC] no. [47848/08](#), § 97, ECHR 2014; and *Malhous v. the Czech Republic* (dec.), no. [33071/96](#), ECHR 2000- XII). In line with the Court's practice, the names of the deceased persons can be maintained, as they were the ones who had originally launched the applications. The successors can maintain the applications on behalf of their deceased relatives (see *Balenko v. Russia*, no. [35350/05](#), § 39, 11 October 2011, and *Makharadze and Sikharulidze v. Georgia*, no. [35254/07](#), § 52, 22 November 2011).”

“473. These examples attest to the Court's reasonable flexibility in ensuring that formal criteria related to admissibility and representation do not result in unjustified exclusion of the most vulnerable victims from the protection guaranteed by the Convention. At the same time, the Court must ensure, having regard to its case law on victim status and the notion of “standing”, that the conditions of admissibility governing access to it are interpreted in a consistent manner (see *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu*, cited above, § 105).”

“476. The Court's case-law on the issues of direct and indirect victim status and the representation of applicants who have deceased or are unable to represent themselves has recently been summarised in the judgments delivered in the cases of *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu* (cited above, §§ 96-103) and *Lambert and Others v. France* ([GC], no. [46043/14](#), §§ 93-102, 5 June 2015). As a general principle, in order to be able to lodge an application in accordance with Article 34, an individual must be able to show that he or she was “directly affected” by the measure complained of (see *Burden v. the United Kingdom* [GC], no. [13378/05](#), § 33, ECHR 2008, and *İlhan v. Turkey* [GC], no. [22277/93](#), § 52, ECHR 2000- VII). This is indispensable for putting the protection mechanism of the Convention into motion, although this criterion is not to be applied in a rigid, mechanical and inflexible way throughout the proceedings (see *Karner v. Austria*, no. [40016/98](#), § 25, ECHR 2003- IX, and *Fairfield and Others v. the United Kingdom* (dec.), no. [24790/04](#), ECHR 2005- VI).

477. More specifically, the Court has on many occasions recognised the standing of the victim's next-of-kin to submit an application where the victim has died or disappeared in circumstances allegedly engaging the responsibility of the State (see *Çakıcı v. Turkey* [GC], no. [23657/94](#), § 92, ECHR 1999-IV, and *Bazorkina v. Russia* (dec.), no. [69481/01](#), 15 September 2005). In the case of *Varnava and Others v. Turkey* ([GC], nos. [16064/90](#), [16065/90](#), [16066/90](#), [16068/90](#), [16069/90](#), [16070/90](#), [16071/90](#), [16072/90](#) and [16073/90](#), ECHR 2009), the applicants lodged the applications both in their own name and on behalf of their disappeared relatives. The Court did not consider it necessary to rule on whether the missing men should or should not be granted the status of applicants since, in any event, their close relatives were entitled to raise complaints concerning their disappearance (ibid., § 112). The Court examined the case on the basis that the relatives of the missing persons were the applicants for the purposes of Article 34 of the Convention. The applicant's participation in the domestic proceedings has been found to be only one of several relevant criteria (see *Nölkenbockhoff v. Germany*, 25 August 1987, § 33, Series A no. 123; *Micallef v. Malta* [GC], no. [17056/06](#), §§ 48-49, ECHR 2009; and *Kaburov v. Bulgaria* (dec.), no. [9035/06](#), §§ 52-53, 19 June 2012).

478. Lastly, the Court reiterates that in the case *Finogenov and Others* (cited above, (dec.), § 204) it found it justified to delete from the list of applicants the husband of an applicant who had been held hostage and who had lodged her own complaint, while the husband's complaint was based exclusively on the events concerning his wife's situation as a direct victim. Similarly, it refused to grant standing to the relatives of direct victims where the latter had failed to lodge complaints or to argue their inability to do so (see *Benzer and Others v. Turkey*, no. [23502/06](#), §§ 100 and 102, 12 November 2013).

479. The Court acknowledges the exceptional nature of the present case. It understands that the hostages' relatives, mainly parents, first, lived through gnawing uncertainty and fear for the fate of their loved ones, including minor children, taken hostage by a ruthless and heavily armed group, and subsequently through the tragic climax of the three-day stand-off; and, second, have borne the burden of participation in the numerous domestic proceedings, some of which remain pending to this day. It also understands that many of the direct victims were unable, for objective reasons, to assume entirely their proper roles in the proceedings which followed, both before the domestic authorities and at the time when the applications were lodged before the Court. The decisions by the domestic authorities to grant the status of victims not only to the direct victims, but also to their close relatives, appear fully justified in such circumstances, and must be seen as a measure to ensure the most effective protection of vulnerable victims.

480. However, as noted above, the question of participation in the domestic proceedings is only one of the factors to be taken into account. The scope and purpose of the domestic criminal investigations and of the related civil proceedings cannot be amalgamated with the complaints lodged under Articles 2 and 13 of the Convention, which raise issues of State responsibility under the positive, negative and procedural aspects of the right to life and the right to have effective remedies against the alleged violations and which constitute the crux of the applicants' grievances in the present case.

481. On the basis of the Court's approach to relatively similar cases (see *Finogenov and Others*, (dec.), § 204, and *Benzer and Others*, §§ 100 and 102, both cited above), it appears possible to conclude that wherever there are direct victims of the violations alleged, it is first and foremost their role to bring the complaints before the Court, unless there are exceptional circumstances which justify the transfer of this standing, usually to a close family member. A review of exceptional circumstances reveals the following two main criteria: the risk that the direct victim will be deprived of effective protection of his or her rights, and the absence of a conflict of interests between the victim and the applicant (see *Lambert and Others*, cited above, § 102)."

"495. In the communication report the Court decided to treat the applicants as a "restricted group", based on the assumption that the substance of their complaints and their position vis-à-vis the domestic investigation have been relatively similar, whether or not each of them had participated in every given procedural step on the domestic level, either directly or through their representatives (see *Abuyeva and Others*, § 181, and *Finogenov and Others*, § 196, both cited above).

496. The Court notes, in particular, that the applicants in the present case form a restricted group in so far as they

had been directly and personally affected by the events that took place between 1 and 3 September 2004, they have very similar complaints, have coordinated their efforts and have taken similar steps vis-à-vis the domestic authorities. More specifically, the requests lodged by various applicants in the context of the criminal investigation no. 20/849 demonstrate that they aimed to influence the scope of the investigation as a whole, and thus the outcome was relevant to the entire group (as examples, see paragraphs 266 and 265 above). In such circumstances, the applicants who have not pursued the same remedy that had proven ineffective for the other applicants in the same position can be reasonably absolved from doing so (see, *mutatis mutandis*, *Kleyn and Others v. the Netherlands* [GC], nos. [39343/98](#), [39651/98](#), [43147/98](#) and [46664/99](#), § 156, ECHR 2003 - VI).

497. As to the Government's argument that the dates of the applications should be calculated individually in respect of each applicant, based on the dates on which certain procedural documents had been signed, the Court finds that their intent to lodge applications was expressed sufficiently clearly already in the first communications with the Court, when provisional lists of applicants were submitted with each of the applications forming the present case (see paragraphs 3-12 above). It would anyway be unrealistic to expect that hundreds of persons, many of them still suffering from the consequences of the events, could have participated in each step of the proceedings domestically, or signed all the interim complaints and other documents necessary to lodge a complaint to the Court on the same date, as the Government seem to suggest.

498. As to compliance with the six months criteria, criminal investigation no. 20/849 into the organisation of the terrorist act is still pending, and most of the applicants' grievances are inseparably linked with this set of proceedings. In so far as the Government argue that the applicants should have realised that the investigation was futile no later than February 2006, this stands in contrast with the applicants' continued and steadfast efforts to obtain an effective investigation after that date (see, for example, paragraphs 262-67 above). It cannot be said that by the time of lodging of the complaints the applicants had remained idle in the face of a dormant investigation for significant periods of time, or that the overall length of proceedings has been such so as to alert them to the obvious ineffectiveness of the investigation (see *Bucureşteanu v. Romania*, no. [20558/04](#), § 42, 16 April 2013; and compare and contrast with *Nasirkhaeva v. Russia* (dec.), no. [1721/07](#), 31 May 2011; *Finozhenok v. Russia* (dec.), no. [3025/06](#), 31 May 2011; and *Dzhamaldayev v. Russia* (dec.), no. [39768/06](#), 22 January 2013). The Court is mindful of the need to maintain a strict and predictable application of its admissibility criteria, including the six months limit; however it does not find that any of the applications lodged in the present proceedings raise an issue under Article 35 § 1 of the Convention.

499. In view of the above, the Court maintains the "restricted group" approach as outlined above, rejects the Government's request to apply the criteria of exhaustion and six months to each applicant separately, and dismisses the objections of six months and non-exhaustion in so far as they concern the complaints under Articles 2 and 13 of the Convention."

"504. The Court recalls that a decision or measure favourable to an applicant is not, in principle, sufficient to deprive that individual of his or her status as a "victim" unless the national authorities have acknowledged, either expressly or in substance, and then afforded redress for the breach of the Convention (see *Nikolova and Velichkova v. Bulgaria*, no. [7888/03](#), § 49, 20 December 2007, and *Gäfgen v. Germany* [GC], no. [22978/05](#), § 115, ECHR 2010, and the cases cited therein). The applicants' principal complaints concern the authorities' alleged failures to prevent the terrorist act, their response to the situation of hostage-taking and the investigation of the events effectively and in full. The existence of these violations, or at least their scope, are disputed between the parties, and it therefore appears premature to speak of their acknowledgement and redress.

505. In so far as the Government refer to the payment of compensations, the Court's practice confirms that confining the authorities' reaction to incidents of deprivations of life to the mere payment of compensation would also make it possible in some cases for agents of the State to abuse the rights of those within their control with virtual impunity, and the general legal prohibitions on killing, despite their fundamental importance, would be ineffective in practice (see *Leonidis v. Greece*, no. [43326/05](#), § 46, 8 January 2009). In any event, the compensations in the present case have been paid to the applicants as victims of a criminal act by third parties and do not cover their principal complaints as stated above."

"509. The Court recalls that the parties have a duty to cooperate with it fully in the conduct of the proceedings (Rule 44A of the Rules of Court) and to participate effectively in the proceedings, within the meaning of Rule 44C of the

Rules of Court. These rules may be applicable to the situation of communication with the Court and, in certain cases, extend to the situations arising out of the relations between the applicants and their representatives, or lack thereof (see, for example, *Havelka v. the Czech Republic*, no. [29725/11](#) (dec.), and *Gross v. Switzerland* [GC], no. [67810/10](#), § 33, ECHR 2014). Failure to comply with these rules allows the Court to draw such inferences as it deems necessary (Rule 44C).”

“517. The Court recalls that Article 2 of the Convention may imply a positive obligation on the authorities to take preventive operational measures to protect an individual whose life is at risk from the criminal acts of another individual (see *Osman v. the United Kingdom*, 28 October 1998, § 115, Reports 1998-VIII). For the Court to find a violation of the positive obligation to protect life, it must be established that the authorities knew, or ought to have known at the time, of the existence of a real and immediate risk to the life of an identified individual from the criminal acts of a third party and that they failed to take measures within the scope of their powers which, judged reasonably, might have been expected to avoid that risk (see *Osman*, cited above, § 116; *Paul and Audrey Edwards v. the United Kingdom*, no. [46477/99](#), § 55, ECHR 2002-II; *Medova v. Russia*, no. [25385/04](#), § 96, 15 January 2009; and *Tsechoyev v. Russia*, no. [39358/05](#), § 136, 15 March 2011).”

“581. The complaint under Article 3, as formulated by the applicants in this group, contains two distinct aspects. Their first argument is that the suffering of the hostages in captivity of the terrorists (and their relatives, by witnessing that suffering) could be attributed to the State as such, in so far as the authorities had failed to alleviate this situation. In this respect, the Court notes that, according to a general rule of international law, “the conduct of private persons is not as such attributable to the State” (International Law Commission, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, *Yearbook of the International Law Commission* 2001. Vol. II, Part 2, p. 38, para. 3). This principle holds also true in respect of the Convention: human rights violations committed by private persons are outside of the Court’s competence *ratione personae*. Independently of the outcome of the complaint which concerns the alleged omissions of the Russian authorities for the prevention of the life-threatening terrorist attack, in the present case the Court finds no grounds to conclude that the authorities should bear the responsibility under the Convention for the acts of the terrorists causing suffering to the hostages. It follows that this aspect of the complaint is incompatible *ratione personae* with the provisions of the Convention within the meaning of Article 35 § 3 and must be rejected in accordance with Article 35 § 4 (see *Finogenov and Others*, cited above, § 229).

582. In so far as the complaint concerns the second aspect of applicants’ argument – the provision of rescue, medical care and fire-fighters’ response, the Court finds that this allegation essentially raises issues under Article 2 of the Convention, and concerns the planning and control of an operation involving lethal force. There is nothing in the applicants’ submissions to indicate that there are separate aspects of this complaint which raise issues under Article 3 of the Convention.”

***Association SOS Attentats et De Boery c/ France* du 4 octobre 2006, par. 30; par. 32; par. 36-37 (Décision de Grande Chambre)**

« 30. [...] S’il est vrai que l’engagement d’un requérant à renoncer à la procédure qu’il a initiée devant la Cour est susceptible de justifier la radiation de sa requête du rôle en application de l’article 37 § 1 de la Convention, il faut pour ce faire que cette renonciation soit établie de manière non équivoque (voir la décision *Zu Leiningen c. Allemagne* du 17 novembre 2005, no [59624/00](#), ECHR 2005-XIII). [...] »

« 32. Pour déterminer en l’espèce si « le litige a été résolu » au sens de l’article 37 § 1 b) de sorte que le maintien de la requête ne se justifie plus objectivement, il faut examiner, d’une part, si les faits dont les requérantes font directement grief persistent ou non et, d’autre part, si les conséquences qui pourraient résulter d’une éventuelle violation de la Convention à raison de ces faits ont également été effacées. Cette approche reflète la structure du mécanisme de contrôle de la Convention qui prévoit à la fois une décision, ou un arrêt motivé, sur la question de savoir si les faits contestés sont en conformité avec les exigences de la Convention (article 45) et, si tel n’est pas le cas, l’octroi d’une satisfaction équitable s’il y a lieu (article 41) (arrêt *Pisano* précité, § 42). »

« 36. Pour décider s’il y a lieu de rayer la requête du rôle en application de l’article 37 § 1 c), la Cour doit rechercher si « les circonstances permettent de conclure » que, « pour tout autre motif (...) il ne se justifie plus de poursuivre l’examen de [celle-ci] ».

37. Il ressort de ces termes que la Cour dispose d'une grande latitude quant à l'identification des motifs susceptibles d'être retenus pour procéder à une radiation sur ce fondement, étant entendu cependant qu'ils doivent se trouver dans les circonstances particulières à chaque cause.

Sa jurisprudence en offre l'illustration. La Cour a par exemple jugé que dans certaines circonstances, il peut être indiqué de rayer une requête du rôle en vertu de cette disposition, sur la base d'une déclaration unilatérale du gouvernement défendeur, même si le requérant souhaite que l'examen de l'affaire se poursuive (voir l'arrêt *Tahsin Acar c. Turquie* [GC] du 6 mai 2003, no [26307/95](#), §§ 75-77, ECHR 2003-VI ; voir aussi, notamment, les arrêts *Akman c. Turquie* (radiation), du 26 juin 2001, no [37453/97](#), ECHR 2001-VI, *Haran c. Turquie*, du 26 mars 2002, no [25754/94](#), *Meriakri c. Moldavie* (radiation), du 1er mars 2005, no [53487/99](#), et *Van Houten c. Pays-Bas* (radiation) du 29 septembre 2005, no [25149/03](#), ECHR 2005-IX). Elle a également procédé de la sorte dans des cas où les requérants avaient conclu avec des autorités internes un accord ou une transaction satisfaisant dans une grande mesure aux revendications qu'ils formulaient sur le terrain de la Convention, perdant ainsi leur qualité de victime (voir, par exemple, les arrêts *Calì et autres c. Italie* (radiation), no [52332/99](#), du 19 mai 2005, et *La Rosa et Alba c. Italie* (radiation), no [58274/00](#), du 28 juin 2005). Elle a par ailleurs rayé des requêtes du rôle en application de ce texte au motif que le requérant était décédé en cours de procédure et qu'aucun héritier ou parent n'avait exprimé la volonté de poursuivre celle-ci (voir, par exemple, les arrêts *Gladkowski c. Pologne* (radiation), du 14 mars 2000, no [29697/96](#), et *Sevgi Erdoğan c. Turquie* (radiation), du 29 avril 2003, no [28492/95](#)) ou que l'héritier qui s'était manifesté n'avait pas d'intérêt légitime à cet égard (voir l'arrêt *S.G. c. France* (radiation) du 19 septembre 2001, no [40669/98](#)), ou encore, au vu du manque de diligence du requérant (voir, par exemple, les arrêts *Hun c. Turquie* (radiation), no [5142/04](#), et *Mürriyet Küçük c. Turquie* (radiation), no [21784/04](#), du 10 novembre 2005) ou de son avocat (voir, par exemple, l'arrêt *Falkovych c. Ukraine* (radiation), du 4 octobre 2005, no [64200/00](#), et la décision *Fleury c. France*, du 6 juillet 2006, no [2361/03](#)), ou au motif que le requérant avait omis de désigner un conseil pour le représenter devant elle en application de l'article 36 §§ 2 et 4 a) de son règlement (voir la décision *Grimaylo c. Ukraine* du 7 février 2006, no [69364/01](#)). »

Annexe V

**Autres références jurisprudentielles
de la Cour européenne des droits de l'homme
(concernant les victimes, mais pas forcément celles d'actes terroristes)**

Cindrić et Bešlić c. Croatie du 6 septembre 2016 (Arrêt de Deuxième Section)

Atiye Karabay c. Turquie du 3 novembre 2015 (Décision de Deuxième Section)

Mezhiyeva c. Russie du 16 avril 2015 (Arrêt de Cinquième Section)

Grubić c. Croatie du 9 juin 2015 (Décision de Première Section)

Jelić c. Croatie du 12 juin 2014 (Arrêt de Première Section)

Dönmez et autres c. Turquie du 17 juin 2014 (Décision de Deuxième Section)

Tüzer c. Turquie du 17 décembre 2013 (Décision de Deuxième Section)

Esmukhambetov et autres c. Russie du 29 mars 2011 (Arrêt de Première Section)

Shandrov c. Russie du 15 mars 2011 (Arrêt de Première Section)

Ebcin c. Turquie du 1 février 2011 (Arrêt de Deuxième Section)

Dink c. Turquie du 14 septembre 2010 (Arrêt de Deuxième Section)

Alican c. Turquie du 26 janvier 2010 (Arrêt de Deuxième Section)

Milasinovic c. Croatie du 1 juillet 2010 (Décision partielle de Première Section)

Amaç et autres c. Turquie du 20 novembre 2007 (Arrêt de Deuxième Section)

Paul et Marlène Haudricourt c. France du 3 juillet 2007 (Décision de Deuxième Section)

Çiçek c. Turquie du 30 mars 2006 (Décision de Troisième Section)

Luluyev et autres c. Russie du 9 novembre 2006 (Arrêt de Première Section)

Kavak c. Turquie du 6 juillet 2006 (Arrêt de Première Section)

O'Loughlin et autres c. Royaume-Uni du 25 août 2005 (Décision de Quatrième Section)

Akkum et autres c. Turquie du 24 mars 2005 (Arrêt de Première Section)

Fatma Kaçar c. Turquie du 15 juillet 2005 (Arrêt de Première Section)

Mastromatteo c. Italie du 24 octobre 2002 (Arrêt de Grande Chambre)

Annexe VI

Dispositions pertinentes émanant d'autres instances

Bureau des Nations Unies contre la drogue et le crime

Bonnes pratiques en matière de soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre de la justice pénale (février 2016)

Cadre juridique, capacités institutionnelles et coordination

- Les États devraient, en concertation avec les victimes, la société civile, les associations de victimes et les experts concernés, élaborer des stratégies, des politiques et des législations publiques afin d'apporter des réponses efficaces en matière de soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre de la justice pénale.
- Les États devraient mettre en place des procédures et des pratiques visant par exemple à déterminer quelles mesures immédiates peuvent être prises et à désigner les organismes chargés de chaque intervention, qui devront être suivies par les services de détection et de répression et de justice pénale lorsqu'ils sont confrontés à des actes de terrorisme, notamment en ce qui concerne les victimes potentielles.
- Les États devraient nommer des spécialistes du soutien aux victimes, ou des points de contact ou des agents de liaison chargés de ce travail, au sein des institutions de justice pénale.²
- Le recours à des équipes multidisciplinaires chargées d'intervenir en cas de crise peut aider à favoriser une démarche centrée sur les victimes. Les États devraient être préparés, dans de nombreux secteurs professionnels, à répondre aux besoins des victimes et de leurs familles immédiatement après un attentat terroriste.³
- Les États devraient veiller à ce que les victimes, selon leurs besoins, puissent bénéficier de services confidentiels et gratuits de soutien aux victimes, avant et pendant la procédure pénale et pour le temps nécessaire après celle-ci.
- Les victimes du terrorisme devraient bénéficier gratuitement des services de traduction et d'interprétation nécessaires à une bonne communication avec les organismes compétents d'un autre État.

Assistance et soutien aux victimes du terrorisme lors des enquêtes et des poursuites pénales

Nécessité d'une démarche centrée sur les victimes dans le cadre des enquêtes et des poursuites portant sur des actes de terrorisme

- Les États devraient faire en sorte que des professionnels du soutien aux victimes soient désignés dès le début de l'enquête pour informer les victimes de tous les services de soutien existants, faire le point sur leurs besoins et, si nécessaire, les orienter vers des prestataires de services ou faciliter leur prise de contact.
- Les États devraient veiller à ce que les enquêteurs, les procureurs et les autres spécialistes (par exemple, les médecins) limitent autant que possible le nombre d'entretiens avec les victimes et le nombre d'examen médicaux subis par celles-ci.⁴
- Les États devraient s'assurer que des procureurs formés à la prise en charge des victimes du terrorisme fassent partie des équipes multidisciplinaires, dont tous les membres auront été contrôlés pour des raisons de sécurité, afin qu'ils collaborent avec les enquêteurs dans le but d'augmenter les chances de réussite des poursuites pénales et de

² Commission européenne, Direction générale de la justice, document d'orientation relatif à la transposition et à l'application de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil (Bruxelles, décembre 2013).

³ Conseil de l'Europe, "Lignes directrices sur la protection des victimes", adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2005 lors de la 917e réunion des Délégués des Ministres. Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale.

⁴ Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil (directive 2012/29/UE, art. 20, b et d).

meilleurs résultats pour les victimes.

- Les États devraient faire en sorte que des personnes assurant la coordination avec les victimes et les témoins ou des défenseurs de leurs droits jouent le rôle de principal point de contact, afin de répondre à leurs questions et de leur communiquer des informations concernant l'affaire, ou de les orienter vers des services de soutien.
- Les États devraient veiller à ce que les enquêteurs, les procureurs et tous les autres professionnels s'occupant des victimes bénéficient d'une formation spécialisée sur les besoins de ces personnes, sur les stratégies à appliquer pour les prendre correctement en charge et sur la nécessité d'éviter la victimisation secondaire.⁵

Accès à la justice, conseil juridique, représentation et participation

- Les États devraient mettre en place des mécanismes permettant de recenser et d'enregistrer rapidement les victimes et d'entrer en contact avec elles, de manière compatible avec le droit international et les lois nationales sur la protection des données.
- Les États devraient faire en sorte que les enquêtes judiciaires sur de prétendus actes de terrorisme débutent sans délai et soient menées rapidement, de façon approfondie et de manière à pouvoir rendre des comptes au public. Les victimes devraient recevoir en temps utile des informations exactes sur l'enquête et ses conclusions probables.⁶
- Les États devraient veiller à ce que les victimes soient rapidement informées de leur droit d'accéder à la justice, des possibilités qui leur sont offertes et des services associés (interprétation ou conseil juridique, par exemple). Ces services devraient leur être proposés gratuitement.
- Les États devraient faire en sorte que les procédures pénales, y compris les appels, soient rapidement réglées.
- Les États devraient veiller à ce que l'on prenne contact avec les victimes et qu'on leur communique des informations récentes et détaillées avant et pendant la procédure pénale.⁷
- La sécurité des victimes est d'une importance capitale. Les risques pour la sécurité des victimes devraient être évalués tout au long de l'enquête et des poursuites et, si nécessaire, les États devraient prendre des mesures visant à protéger ces personnes pendant le temps où elles participent au système de justice pénale.
- Lorsque les victimes doivent ou souhaitent assister aux audiences, les États devraient prendre des mesures pour éviter ou réduire le risque qu'elles entrent directement en contact avec les accusés et leurs familles ou leurs alliés.
- Si nécessaire, les États devraient mettre gratuitement à la disposition des victimes ou de leurs proches un interprète qui traduise les débats.
- Les États devraient s'assurer que leur législation nationale accorde clairement aux victimes le droit légal de participer activement à la procédure pénale. Ce droit peut impliquer qu'ils soient représentés séparément ou que leurs intérêts soient pleinement pris en compte et représentés au tribunal par le procureur.
- Dans les États où la participation directe des victimes n'est pas prévue, il peut exister des mécanismes qui les représentent au sein de l'autorité nationale poursuivante et du système juridique national, ou ces mécanismes peuvent être envisagés.⁸
- Les États devraient élaborer dans leur propre droit national ou code de procédure pénale une procédure prévoyant la possibilité pour les victimes de demander la révision d'une décision de ne pas engager de poursuites.⁹
- Les victimes ou leurs proches devraient bénéficier gratuitement d'une aide juridique pour être plus facilement représentés aux audiences.

Information, respect de la vie privée et relations avec les médias

- Les États devraient garantir aux victimes le droit d'être protégées des intrusions injustifiées des médias ou du public dans leur vie privée.

⁵ Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques, bonne pratique 15 et directive de l'Union européenne 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, art. 25.

⁶ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/20/14), par. 36.

⁷ Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques, bonne pratique 13.

⁸ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/20/14), par. 38 et 39.

⁹ Document d'orientation relatif à la transposition et à l'application de la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

- Les États devraient prévoir des voies de recours pour les victimes contre les médias pour non-respect du droit à la vie privée, si nécessaire par des mesures de cessation ou de rectification ou des sanctions.
- Les États devraient encourager les médias à adopter des mesures d'autoréglementation pour couvrir les attaques terroristes en tenant compte de l'intérêt des victimes (par exemple, des lignes directrices ou des normes pourraient être élaborées par le secteur des médias en concertation avec les pouvoirs publics, la société civile et les professionnels du soutien aux victimes).
- Les États devraient faire participer les médias à d'autres activités visant à leur faire prendre conscience de la vulnérabilité des victimes, de leurs besoins et du risque potentiel de victimisation secondaire.
- Les États devraient veiller à ce que des informations soient fournies aux victimes lorsqu'elles traitent avec les médias.
- Les États devraient veiller à ce que les professionnels qui s'entretiennent avec les victimes ou leur communiquent des informations soient spécialement formés à leurs besoins.

Restitution, réparation et indemnisation

- Les États devraient faire en sorte que les victimes aient droit à une restitution, une réparation et une indemnisation rapides et justes.
- Les États devraient veiller à ce que les juges aient l'obligation de commander un rapport sur les moyens financiers d'un accusé après une condamnation pénale, et qu'ils aient le droit de rendre une ordonnance de réparation ou de restitution aux victimes.
- Les États devraient veiller à ce que les cellules de renseignement financier et les enquêteurs reçoivent une formation sur la nécessité de mener des investigations concernant les moyens financiers de l'accusé et sa capacité à verser les sommes dues au titre de la restitution ou de la réparation, d'en déterminer l'origine et de présenter aux juges des rapports sur ces éléments.
- Les États devraient envisager de fournir aux victimes une assistance financière sous des formes indirectes (par exemple, par le financement total ou partiel des études et des soins médicaux, ou une aide au logement; des formations professionnelles et des offres d'emploi; et des réductions d'impôts).
- Les États devraient envisager de créer un fonds national pour les victimes financé par les produits tirés des avoirs saisis conformément aux dispositions législatives auprès de personnes physiques reconnues coupables d'infractions graves liées au terrorisme ou de personnes morales dont les avoirs ont été gelés ou confisqués après qu'elles ont été jugées civilement responsables du financement d'activités terroristes.
- Les États devraient envisager d'autres moyens de pourvoir en ressources un fonds géré par les pouvoirs publics destiné aux victimes du terrorisme (par exemple, des taxes sur les polices d'assurance-vie ou des amendes prélevées ou imposées par les tribunaux lors du prononcé des peines infligées en cas de condamnations pénales).
- Les États devraient envisager d'interdire la vente ou la commercialisation de polices d'assurance-vie qui ne couvrent pas les actes de terrorisme.
- Les États devraient veiller à ce que les victimes bénéficient d'une égalité de traitement en tant que bénéficiaires d'un programme d'indemnisation, en fonction du préjudice subi, quelles que soient leur situation personnelle et leur nationalité.
- Les États devraient envisager d'autres moyens de pourvoir en ressources un fonds géré par les pouvoirs publics destiné aux victimes du terrorisme (par exemple, des taxes sur les polices d'assurance-vie ou des amendes prélevées ou imposées par les tribunaux lors du prononcé des peines infligées en cas de condamnations pénales).
- Les États devraient envisager d'interdire la vente ou la commercialisation de polices d'assurance-vie qui ne couvrent pas les actes de terrorisme.
- Les États devraient veiller à ce que les victimes bénéficient d'une égalité de traitement en tant que bénéficiaires d'un programme d'indemnisation, en fonction du préjudice subi, quelles que soient leur situation personnelle et leur nationalité.

Rôle des associations de victimes et de la société civile

- Les États devraient collaborer étroitement avec les organisations de la société civile, notamment avec les organisations non gouvernementales reconnues et actives qui oeuvrent en faveur des victimes de la criminalité, en particulier dans le cadre d'initiatives d'élaboration de politiques, de campagnes d'information et de sensibilisation, de programmes de recherche et d'éducation, et de formations, ainsi qu'en suivant et en évaluant les effets des mesures de soutien et de protection des victimes du terrorisme.
- Les États devraient promouvoir et soutenir les acteurs de la société civile et les organisations non gouvernementales qui apportent un soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre du système de justice pénale.

- Pour une plus grande transparence, les États devraient examiner les conditions et la mise en oeuvre des subventions accordées aux organisations non gouvernementales qui apportent un soutien aux victimes, afin de contrôler et d'évaluer la qualité technique du soutien proposé, mais aussi d'améliorer la collaboration, la coordination et la communication mutuelles entre les pouvoirs publics et les acteurs non gouvernementaux.
- Les États devraient encourager les organismes publics à coordonner leur action avec celle des acteurs de la société civile et des organisations non gouvernementales, afin d'améliorer la coordination et la prestation de services liés à la justice pour soutenir les victimes du terrorisme.
- Les États devraient soutenir l'action des associations de victimes et de la société civile visant à attirer l'attention sur le coût humain du terrorisme, par exemple par le biais de manifestations publiques.

Coopération internationale

- Les États devraient mettre en place des mesures garantissant aux victimes du terrorisme de nationalité étrangère les mêmes droits à une assistance et à un soutien que les ressortissants nationaux et un accès à tous les services d'aide nécessaires.
- Lorsqu'ils traitent les demandes de coopération internationale, les États devraient tenir dûment compte du statut, du rôle et des droits des victimes du terrorisme, y compris de celles qui sont de nationalité étrangère, dans le cadre de la justice pénale.
- Les États devraient veiller à ce que leurs ambassades, leurs consulats et les autres représentations diplomatiques internationales soient en mesure d'apporter une assistance et un soutien efficaces à leurs ressortissants dans le cas où ceux-ci seraient victimes du terrorisme à l'étranger, et qu'ils soient en mesure de coopérer avec des partenaires et des acteurs clés des secteurs public et privé.