



Strasbourg, le 8 février 2021

CDPC(2021)1

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS (CDPC)

PROPOSITION DE MISE À JOUR DE LA RECOMMANDATION REC(2006)8 DU CM AUX ÉTATS MEMBRES SUR L'ASSISTANCE AUX VICTIMES D'INFRACTIONS

Document établi par les professeurs Suzan Van der Aa et Antony Pemberton,
Université de Maastricht

1. Introduction

À la 77^e réunion du CDPC, les représentants ont décidé d'inviter une consultante – la professeure Suzan van der Aa (Université de Maastricht, Pays-Bas) à proposer une version révisée de la Recommandation Rec(2006)8. La professeure van der Aa a accepté de remplir cette mission avec le professeur Antony Pemberton (Université catholique de Louvain, Belgique ; Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR), Amsterdam, Pays-Bas) en qualité de co-consultant.

L'invitation adressée par le CDPC aux consultants est libellée comme suit :

« soulignant l'importance d'examiner plus avant la question des droits et de la protection des victimes, d'inviter la consultante à faire des propositions concrètes afin de mettre à jour la Recommandation Rec (2006)8 du Comité des Ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes d'infractions ou les lignes directrices y afférentes, en tenant compte des normes figurant dans les autres instruments du Conseil de l'Europe et la législation européenne ainsi que des différentes suggestions formulées dans les réponses au questionnaire. »

Cette invitation laissant une grande marge de manœuvre aux consultants, des choix importants ont dû être faits, par exemple pour déterminer s'il convenait d'élaborer une version mise à jour de la Recommandation Rec (2006)8 ou de compléter la Recommandation existante par des lignes directrices y afférentes. Il a également fallu arrêter un choix quant au niveau d'ambition que le nouvel instrument laisserait transparaître et au niveau de détail des orientations qui seraient communiquées aux États. Les choix les plus importants effectués pour élaborer la proposition de nouvelle Recommandation sont expliqués dans le présent document.

Groupe d'experts

Pour opérer ces choix et d'autres, nous avons été conseillés par un groupe international d'experts qui ont apporté de précieuses contributions tout au long du projet. Tous les membres de ce groupe possèdent de vastes connaissances et expériences théoriques et/ou pratiques des victimes, de leurs droits et de la victimologie. Le groupe était composé des experts suivants :

- Levent Altan – Victim Support Europe (Belgique)
- Michael Kilchling – Institut Max-Planck pour l'étude de la criminalité, de la sécurité et du droit (Allemagne)
- Johanna Niemi – Université de Turku (Finlande)
- Ian Marder – Université de Maynooth (Irlande)
- Frederico Marques – APAV (Portugal)
- Nina Persak – Université de Ljubljana (Slovénie)
- Matthew Hall – Université de Lincoln (Royaume-Uni)

Pendant trois sessions en ligne tenues entre le 16 juillet et le 11 septembre, l'avant-projet et le projet de proposition ont été examinés avec le groupe d'experts et des suggestions supplémentaires communiquées par courrier électronique. Une mise en garde s'impose : bien que la proposition ait été rédigée à l'aide de leurs contributions, la version finale de la proposition de Recommandation ne reflète pas nécessairement l'avis des experts.

Choix stratégiques

En définitive, nous avons décidé d'élaborer une Recommandation mise à jour associée à un rapport explicatif pour donner davantage d'indications et d'inspiration. Pour établir la proposition de Recommandation, nous avons sélectionné les dispositions de la Directive de l'UE sur les victimes

comme point de départ *a minima*, et les avons complétées par des dispositions et des lignes directrices fondées sur d'autres instruments applicables de l'UE, de l'ONU et du Conseil de l'Europe, ainsi que des publications de victimologie les plus récentes afin de parvenir à un niveau d'ambition (parfois nettement) plus élevé.

Le présent document contient une explication des choix stratégiques, suivie d'une proposition de Recommandation (annexe 1) et de notes explicatives sur les dispositions distinctes de la proposition de Recommandation (annexe 2).

2. Choix stratégiques

Choix 1 : Élaborer une Recommandation mise à jour et plus détaillée ainsi qu'un rapport explicatif

La Recommandation actuelle a été émise par le Comité des Ministres en 2006 et même si elle s'est avérée un outil utile pour promouvoir la question des droits des victimes dans divers États du Conseil de l'Europe à cet époque¹, elle n'est plus conforme aux évolutions récentes de la recherche en victimologie et aux instruments internationaux des droits des victimes plus élaborés, comme la Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe et la Directive de l'UE sur les victimes (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).

L'étude du CDPC de 2018 a démontré en outre qu'une vaste majorité des États ne reconnaît que peu ou pas d'influence à la Recommandation Rec(2006)8, particulièrement si on la compare à l'influence reconnue à d'autres instruments internationaux sur les droits des victimes. Certains répondants estiment que cela s'explique par sa nature non contraignante et son manque de détails et de spécificité. Cette constatation a été prise en compte lors de l'élaboration de la proposition de Recommandation : on peut espérer qu'un instrument plus détaillé et plus spécifique, associé à un rapport explicatif fournissent des orientations plus claires sur ce qui est recommandé aux États membres.

Selon nous, apporter simplement des changements (mineurs) à la Recommandation actuelle n'était pas suffisant pour tenir compte des nombreuses évolutions récentes et de la nécessité d'introduire des recommandations plus détaillées. Nous avons donc choisi de rédiger un instrument nouveau, mis à jour, sous un nouveau titre et accompagné d'un rapport explicatif. Certaines des dispositions de la Recommandation actuelle ont néanmoins été conservées.

Choix 2 : Utiliser les instruments juridiques régionaux et internationaux en vigueur comme point de départ

Conformément à certaines des réponses apportées dans le cadre de l'étude du CDPC de 2018, et en concertation avec les experts, la décision a été prise de prendre les instruments juridiques régionaux et internationaux les plus avancés comme point de départ pour mettre à jour la Recommandation. Bien qu'une partie de ces instruments (comme la Directive de l'UE sur les victimes) ne contiennent « que » des normes minimales, la portée, le niveau de détail et la précision de leurs dispositions dépassent souvent ceux des droits actuellement énoncés dans la Recommandation Rec(2006)8. On notera, à cet égard, que les instruments internationaux concernant les droits des victimes continuent

¹ Voir l'étude du CDPC de 2018 dans laquelle 17 des 26 États répondants reconnaissent une (certaine) influence à la Recommandation Rec(2006)8 sur le développement des droits des victimes au niveau national.

d'évoluer, traduisant les évolutions similaires de la recherche en victimologie. Ces efforts s'appuient sur et intègrent les expériences tirées des instruments précédents.

Ce constat est particulièrement évident pour le tout dernier instrument de portée générale relatif aux droits des victimes en vigueur en Europe, la Directive de l'UE sur les victimes de 2012. La Directive elle-même s'inspirait fortement de la sagesse et des expériences des instruments internationaux précédents concernant les droits des victimes, dont la Décision-cadre de l'UE de 2001, la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir de l'ONU, et la Recommandation n° R (85) 11 du Conseil de l'Europe sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale et la Recommandation Rec(2006)8 sur l'assistance aux victimes d'infractions. Elle a ensuite donné lieu à des débats, examens et évaluations approfondis.

Outre la Recommandation Rec(2006)8 du Conseil de l'Europe sur l'assistance aux victimes d'infractions, la présente proposition fera donc fréquemment référence à la Directive de l'UE sur les victimes, comme source d'inspiration pour la formulation de certaines dispositions et pour plaider en faveur de dispositions allant au-delà des instruments internationaux sur les droits des victimes les plus avancés. Cela présente l'avantage d'assurer la cohérence des dispositions de la Recommandation proposée et des obligations incombant à certains États membres du Conseil de l'Europe en raison de leur statut concomitant de membre de l'Union européenne. Certains États membres du Conseil de l'Europe ont fait part de leur inquiétude quant au risque d'inconciliabilité de ces instruments dans l'étude du CDPC de 2018.

Choix 3 : Aller au-delà des instruments régionaux et internationaux en vigueur

L'étude du CDPC de 2018 a aussi montré que la portée des droits des victimes varie de manière significative — en droit et en pratique — entre les États membres du Conseil de l'Europe, et que l'une des difficultés consistait à tenir compte de ces différences et à concevoir un instrument soutenu à la fois par les pays qui disposent d'un niveau relativement élevé de sophistication en termes de droits des victimes et par les pays qui sont encore un peu à la traîne à cet égard. Si les systèmes judiciaires de ce deuxième groupe de pays pourraient gagner à énoncer des normes minimales, certains des systèmes judiciaires des pays du premier groupe ont déjà mis en place de telles normes. Ces systèmes pourraient peut-être tirer profit de recommandations, exemples ou « meilleurs pratiques » plus ambitieux.

Pour répondre aux besoins des systèmes plus élaborés, la proposition de Recommandation contient des dispositions qui vont au-delà des normes minimales. De ce fait, la proposition prévoit une certaine « amplitude » ou marge entre les normes minimales et des normes plus ambitieuses que les États membres peuvent envisager d'un point de vue stratégique, en tenant compte de la portée actuelle de leurs droits des victimes. Même si les normes minimales devraient être garanties dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, le niveau de protection accessible peut être plus élevé pour certains droits ou certains États seulement. En associant les normes minimales à des normes plus ambitieuses, nous avons souhaité élaborer un instrument pérenne, capable d'amener *tous* les États membres du Conseil de l'Europe à placer la barre plus haut au regard des droits des victimes. Les normes énoncées dans la proposition de Recommandation devraient contribuer au développement et à la définition de nouvelles aspirations dans le domaine des droits des victimes.

En outre, la Recommandation proposée va au-delà des instruments juridiques régionaux et internationaux les plus avancés, car elle contient des dispositions sur l'accès à la justice et les droits postérieurs au procès, alors que la Directive de l'UE sur les victimes, par exemple, porte quasi exclusivement sur les droits des victimes *dans le cadre* de la procédure pénale. La Recommandation

proposée s'intéresse aussi davantage aux victimes dans d'autres procédures judiciaires applicables et aux parcours d'aide aux victimes.

Du fait de ces élargissements, et en tenant compte de la chronologie du cheminement des victimes vers et à travers la justice, nous avons opté pour une structure « en sablier » comportant trois chapitres :

- 1) Accès à la justice, évaluation personnalisée, information et soutien. L'accès à la justice, l'évaluation personnalisée, l'aide aux victimes et le droit de recevoir des informations d'ordre général sont des thèmes pertinents dans et hors du cadre des procédures judiciaires (pénales) et ces thèmes constituent les premiers « obstacles » devant être surmontés par les victimes. Ce chapitre contient des dispositions sur les obstacles à l'accès à la justice et au soutien, ainsi que les droits à l'information.
- 2) Procédures judiciaires (a. procédures pénales ou b. procédures pénales et autres procédures). Le deuxième chapitre est plus ciblé que le premier, car il contient des dispositions revêtant une importance particulière pour la position des victimes dans les procédures pénales et autres procédures judiciaires. Les droits énoncés dans ce chapitre devraient au moins être garantis dans les procédures pénales et/ou les autres procédures judiciaires. Dans le sous-chapitre consacré aux « procédures pénales et autres procédures », les États membres sont, par exemple, encouragés – le cas échéant et dans la mesure du possible – à envisager d'élargir les droits recommandés dans le sous-chapitre sur les procédures pénales à d'autres procédures judiciaires.
- 3) Autres dispositions. Le périmètre s'élargit encore dans le troisième chapitre, qui contient des recommandations pertinentes au sein et hors du strict cadre juridique/judiciaire.

Choix 4 : Informations données dans le rapport explicatif

Un dernier choix stratégique a porté sur les informations communiquées dans le rapport explicatif. Celui-ci donne des indications sur le cadre dans lequel s'inscrivent les nouvelles propositions de dispositions. Ces dispositions peuvent, par exemple, être tirées de la Directive de l'UE, d'autres instruments de l'UE, de l'ONU ou du Conseil de l'Europe ou de (meilleures) pratiques nationales, ou être fondées sur les toutes dernières découvertes de la victimologie.

Lorsque les droits proposés créent des recommandations allant bien au-delà des normes minimales, des explications sont données dans le rapport explicatif. En raison des contraintes de temps et d'espace, le rapport s'attache tout particulièrement à ces élargissements « innovants », et dans une moindre mesure aux normes minimales qui sont déjà développées ailleurs (comme dans la Directive de l'UE sur les victimes, la Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe et les rapports explicatifs ou documents d'orientation qui s'y rattachent).

RECOMMANDATION (...) DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES SUR LES DROITS ET LE SOUTIEN DES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ ET LES SERVICES D'AIDE À CES VICTIMES

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

Préambule

Le Comité des Ministres, en vertu des dispositions de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Conscient du fait que la victimisation d'infractions est un phénomène quotidien qui affecte la vie des citoyens partout en Europe ;

Eu égard à la Recommandation 2006(8) sur l'assistance aux victimes d'infractions et à la Recommandation n° R (85) 11 sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale ;

Observant que, depuis l'adoption de la Recommandation Rec(2006)8 du Comité des ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes d'infractions, plusieurs recommandations ont été adoptées par le Comité des Ministres et que d'importants développements sont intervenus dans le domaine des droits des victimes, notamment des évolutions en termes de législations et de pratiques nationales et internationales, une meilleure compréhension des besoins des victimes et de nouveaux travaux de recherche ;

Ayant à l'esprit la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 5, 1950), la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STE n° 116), la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196, 2005), la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197, 2005) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, 2011).

Ayant à l'esprit les normes élaborées par l'Union européenne et les Nations Unies concernant les victimes ;

Notant avec satisfaction les travaux menés par des organisations non gouvernementales en matière d'assistance aux victimes ;

Conscient de la nécessité d'une coopération entre les États, notamment en ce qui concerne l'assistance aux victimes du terrorisme et d'autres formes d'infractions transnationales ;

Comprenant le besoin des victimes de recevoir des informations, un soutien et une protection adéquats et étant sensible à leur besoin de participer aux procédures pénales ou autres procédures judiciaires applicables ;

Conscient de la nécessité de veiller à ce que les victimes soient reconnues et traitées avec respect, tact, professionnalisme, de façon personnalisée et de manière non discriminatoire, chaque fois qu'elles sont en contact avec des services d'aide aux victimes ou de justice réparatrice ou une autorité compétente agissant dans le cadre d'une procédure pénale ou autre procédure judiciaire applicable ;

Favorable à une approche plus globale des droits des victimes pour chercher à développer et à élargir (encore) les droits des victimes et les services aux victimes au-delà du cadre de la procédure pénale en mettant en avant les droits des victimes dans le cadre des procédures pénales, mais aussi avant, après ou indépendamment de ces procédures ;

Comprenant les besoins des victimes et cherchant à parvenir à un changement (culturel) afin que les procédures judiciaires et les processus de soutien soient conçus et mis en œuvre en étant sensibles aux besoins, à l'autonomie et à la capacité d'agir des victimes ;

Prenant note du besoin d'orientations mises à jour et plus détaillées sur le développement et la mise en œuvre (pratique) des droits des victimes ;

Recommande aux gouvernements des États membres de diffuser les principes indiqués dans l'annexe à la présente recommandation, qui remplace la Recommandation Rec(2006)8 du Comité des ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes d'infractions, et de s'en inspirer dans leur législation et leurs pratiques internes.

1. Définitions

Aux fins de la présente recommandation, on entend par :

1(1)(a) « victime » :

- toute personne physique ayant subi un préjudice, y compris de nature physique, mentale, émotionnelle ou matérielle, qui a été directement causé par une infraction pénale ;
- les membres de la famille d'une personne dont le décès résulte directement d'une infraction pénale et qui ont subi un préjudice du fait du décès de cette personne.

1(1)(b) « membres de la famille » : le conjoint, la personne qui est engagée dans une relation intime, stable et continue avec la victime et vit en ménage avec elle, les parents en ligne directe, les frères et sœurs et les personnes qui sont à la charge de la victime. Les États sont encouragés à utiliser une définition inclusive des « membres de la famille » comprenant les conjoints (du même sexe), les partenaires civils et les partenaires non mariés entretenant une relation durable.

1(2) « victimisation répétée » : la situation dans laquelle une même personne est victime de plus d'une infraction pénale au cours d'une période donnée, et comprend notamment les situations dans lesquelles elle est victime d'infractions pénales commises par la même personne ou son entourage et les situations dans lesquelles elle est victime d'infractions pénales d'une nature similaire commises par des personnes différentes.

1(3) « victimisation secondaire » : la victimisation qui résulte non pas directement de l'infraction pénale, mais de la réponse apportée à la victime par les institutions publiques ou privées, y compris les médias et les autres individus.

1(4) « enfant » : toute personne âgée de moins de dix-huit ans. En cas d'incertitude sur l'âge d'une victime et lorsqu'il existe des raisons de croire que la victime est un enfant, la victime devrait être, aux fins de la présente Recommandation, présumée être un enfant.

1(5) « justice réparatrice » (ou restaurative) : tout processus permettant aux personnes qui ont subi un préjudice résultant d'une infraction et aux responsables de ce préjudice de participer activement, s'ils y consentent librement, au règlement des problèmes résultant de l'infraction, avec l'aide d'un tiers qualifié et impartial.

1(6) « procédure pénale » : procédure judiciaire permettant de statuer sur le droit pénal matériel. Elle comprend le moment où une plainte est déposée et les situations dans lesquelles les autorités engagent d'office une procédure pénale. Elle prend fin lorsqu'une décision définitive a été rendue quant à la responsabilité pénale d'un suspect.

Article 2. Principes

2(1) La criminalité est un dommage infligé à la société et une violation des droits fondamentaux individuels des victimes. Les États devraient donc assurer la reconnaissance effective et le respect des droits des victimes, eu égard à leurs droits fondamentaux ; ils devraient en particulier respecter la liberté, la sécurité, la propriété, la dignité, la vie privée et familiale des victimes et reconnaître les effets négatifs qu'ont sur elles les infractions.

2(2) Les États devraient s'assurer que les mesures énoncées dans la présente recommandation soient mises à la disposition des victimes sans discrimination aucune, fondée sur des motifs tels que le sexe,

le genre, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital ou le statut de migrant, de résident ou de réfugié. Ces mesures devraient également s'appliquer – le cas échéant – aux victimes possédant un casier judiciaire et aux victimes elles-mêmes suspectées d'avoir commis ou condamnées pour avoir commis une infraction.

2(3) Les États devraient veiller à ce que des mesures spéciales, les mieux adaptées à chaque situation, soient offertes aux victimes particulièrement vulnérables, soit du fait de leurs caractéristiques personnelles, soit des circonstances de l'infraction.

2(4) Les États membres devraient veiller à ce que, lorsqu'il s'agit d'appliquer la présente Recommandation et que la victime est un enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale, évaluée au cas par cas. Une approche axée spécifiquement sur l'enfant, tenant dûment compte de son âge, de sa maturité, de son opinion, de ses besoins et de ses préoccupations, devrait être privilégiée.

2(5) L'offre des services et la mise en place des mesures énoncés dans la présente Recommandation ne devraient dépendre ni de l'identification de l'auteur de l'infraction pénale, ni de son arrestation, ni des poursuites engagées à son encontre, ni de sa condamnation. Dans la mesure du possible, l'offre de ces services et la mise en place de ces mesures ne devraient pas être subordonnées au dépôt d'une plainte par la victime, au lien de parenté unissant la victime et l'auteur de l'infraction ou au rôle formel de la victime dans le cadre de la procédure pénale.

2(6) Les États devraient s'assurer que les services et mesures énoncés dans la présente Recommandation respectent les besoins, la capacité d'agir et l'autonomie des victimes.

CHAPITRE I. ACCÈS À LA JUSTICE, ÉVALUATION PERSONNALISÉE, INFORMATION ET SOUTIEN

Article 3. Obstacles à l'accès à la justice et au soutien

3(1) Pour améliorer l'accès à la justice et encourager les victimes à contacter les autorités civiles ou pénales compétentes et autres autorités judiciaires concernées ainsi que les organisations de soutien, les États devraient se pencher sur les obstacles qui empêchent les victimes de prendre contact avec ces autorités ou de signaler une infraction et limiter tout obstacle de ce type dans toute la mesure du possible.

3(2) Les États devraient veiller à tirer pleinement parti des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication afin de garantir un accès suffisant à la justice et au soutien. Cela s'applique à toutes les dispositions de la présente recommandation, mais prioritairement aux droits suivants :

- (a) le droit d'informer les autorités (article 7)
- (b) le droit de recevoir des informations (article 6) et le droit de recevoir des informations relatives à l'affaire (article 8)
- (c) le droit d'être entendu (article 10)
- (d) le droit à une protection (article 15)

- (e) les droits des victimes transnationales (article 20)

3(3) Les États sont également encouragés à examiner et à lever tout obstacle possible empêchant les témoins de signaler une infraction à la police.

Article 4. Évaluation personnalisée des besoins et des points vulnérables des victimes

4(1) Les États membres devraient veiller à ce que les victimes fassent l'objet d'une évaluation personnalisée, dès lors qu'elles entrent en contact avec les autorités judiciaires ou les services de justice réparatrice ou de soutien, conformément aux procédures nationales, afin d'identifier les besoins spécifiques et les points vulnérables particuliers et de déterminer si et dans quelle mesure elles peuvent faire un usage effectif ou ont besoin des droits à caractère général et des mesures particulières énoncées dans la présente Recommandation, du moins dans le cadre de la procédure pénale, mais aussi de préférence d'autres procédures judiciaires ou parcours de soutien et de justice réparatrice.

- a) L'évaluation personnalisée devrait prendre particulièrement en compte : a) les caractéristiques personnelles de la victime, b) le type ou la nature de l'infraction et c) les circonstances de l'infraction. Si une attention particulière peut être accordée aux victimes appartenant à certains groupes (vulnérables) de victimes, l'évaluation personnalisée reste décisive pour établir si des mesures spéciales s'imposent.
- b) Les évaluations personnalisées devraient s'effectuer en étroite association avec la victime et tenir compte de ses souhaits, y compris de son éventuelle volonté de ne pas bénéficier de mesures spéciales ou de ne pas participer à ces évaluations.
- c) Si les éléments qui constituent la base de l'évaluation personnalisée changent de manière significative, les États membres devraient veiller à ce qu'elle soit actualisée tout au long de la procédure pénale ou autre procédure judiciaire ainsi que des parcours de soutien.
- d) Lorsqu'une victime concernée n'est pas, ou dans une moindre mesure, capable de comprendre et de prendre une part effective dans une procédure pénale ou autre en raison de son âge, de son état physique ou mental ou d'un handicap, la vulnérabilité de cette personne devrait être dûment prise en compte et des mesures spéciales mises en place pour renforcer l'accès de cette personne aux droits procéduraux et l'usage effectif de ces droits.

Article 5. Droit à des garanties de communication

5(1) Les États membres devraient prendre des mesures appropriées pour aider la victime, dès le premier contact et lors de tous les échanges ultérieurs qu'elle devra avoir avec une autorité compétente dans le cadre de la procédure pénale ou autre procédure judiciaire, ainsi que de services de soutien et de justice réparatrice, à être comprise et à comprendre les communications faites, y compris les informations transmises par cette autorité.

5(2) Les États membres devraient veiller à ce que les communications avec les victimes soient formulées dans un langage simple et accessible, dans toute la mesure possible à la fois oralement et par écrit, mais au moins en tenant compte des préférences de la victime à cet égard. Ces communications devraient prendre en considération les caractéristiques personnelles de la victime, y compris la connaissance qu'a la victime de la langue utilisée pour fournir des informations, son âge,

sa maturité, ses capacités intellectuelles et affectives, son degré d'alphabétisation et tout handicap mental, physique ou autre pouvant affecter sa capacité à comprendre ou à être comprise. De même, il convient de tenir compte d'éventuelles faiblesses dans la capacité de la victime à communiquer.

5(3) À moins que cela ne soit contraire aux intérêts de la victime ou au bon déroulement de la procédure pénale ou autre procédure judiciaire, les États membres devraient autoriser la victime à être accompagnée d'une personne de son choix lors du premier contact avec une autorité compétente, lorsque la victime a besoin d'aide pour comprendre ou être comprise.

Article 6. Droit de recevoir des informations

6(1) Les États membres devraient veiller à ce que la victime reçoive d'office, sans retard inutile et dès son premier contact avec une autorité compétente, les informations ci-après, afin de lui permettre de faire valoir les droits énoncés dans la présente Recommandation :

- a) le type de soutien qu'elle peut obtenir et auprès de qui elle peut l'obtenir, y compris, le cas échéant, des informations de base concernant l'accès à une aide médicale, à toute aide spécialisée, notamment une aide psychologique, et à une solution en matière de logement ; elle devrait aussi être informée de la possibilité que les services d'aide aux victimes prennent contact avec elle ;
- b) les procédures de dépôt d'une plainte concernant une infraction pénale et le rôle de la victime dans ces procédures ;
- c) les modalités et les conditions d'obtention d'une protection contre des atteintes à la vie privée, une victimisation secondaire et répétée et des intimidations, y compris de mesures de protection (de nature pénale, civile, administrative ou autre) ;
- d) les modalités et les conditions d'accès à des conseils juridiques, une aide juridictionnelle et toute autre forme de conseil ;
- e) les modalités et les conditions d'obtention d'une indemnisation, y compris des informations sur les modalités d'accès à une indemnisation via la procédure pénale, les recours en matière civile et une indemnisation par l'État ;
- f) les modalités et les conditions d'exercice du droit à l'interprétation et à la traduction ;
- g) si la victime réside dans un État membre autre que celui où l'infraction pénale a été commise, toute mesure, procédure ou tout mécanisme spécifique qui sont disponibles pour assurer la protection de ses intérêts dans l'État membre où a lieu le premier contact avec l'autorité compétente ;
- h) les procédures disponibles pour faire une réclamation au cas où ses droits ne seraient pas respectés par l'autorité compétente agissant dans le cadre d'une procédure pénale ;
- i) les coordonnées utiles pour l'envoi de communications relatives à son dossier ;
- j) les services de justice réparatrice disponibles ;
- k) les modalités et les conditions dans lesquelles les frais supportés en raison de sa participation à la procédure pénale peuvent être remboursés.

6(2) Les informations visées au paragraphe 1 devraient, dans la mesure du possible, être communiquées oralement, ainsi que par écrit, et de manière à pouvoir à être comprises par la victime.

6(3) L'étendue ou le niveau de précision des informations visées au paragraphe 1 peut varier en fonction des besoins spécifiques et de la situation personnelle de la victime, ainsi que du type ou de la nature de l'infraction. Des informations supplémentaires peuvent également être fournies

ultérieurement en fonction des besoins de la victime et de la pertinence, à chaque stade de la procédure, de ces informations.

6(4) Les États membres sont encouragés à étendre également l'obligation de fournir les informations visées au paragraphe 1 aux autres organisations et organismes concernés comme les services d'aide aux victimes, sociaux ou de soins de santé.

CHAPTER II. PROCÉDURES JUDICIAIRES

A. PROCÉDURES PÉNALES

Article 7. Droit des victimes d'informer les autorités

7(1). Les États devraient s'assurer que les victimes ont le droit de déposer plainte. Ce droit est sans préjudice des pouvoirs discrétionnaires applicables éventuellement dévolus aux autorités pour engager des poursuites et/ou refuser d'examiner une affaire à un stade ultérieur.

7(2). Les États devraient veiller à ce que la victime reçoive par écrit un récépissé de sa plainte officielle déposée auprès de l'autorité compétente, indiquant les éléments essentiels relatifs à l'infraction pénale concernée. Les États devraient prévoir des garanties suffisantes pour remédier aux difficultés rencontrées par les victimes qui ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue de l'autorité compétente.

7(3). Le cas échéant, les États devraient s'assurer que les victimes ont le droit d'informer les autorités sans déposer plainte, et qu'elles sont avisées de la distinction existant entre le fait d'informer les autorités et celui de déposer plainte.

Article 8. Droit des victimes de recevoir des informations relatives à l'affaire

8(1). Les États devraient veiller à ce que la victime soit avisée, sans retard inutile, de son droit de recevoir les informations ci-après relatives à la procédure engagée à la suite de l'infraction pénale qu'elle a subie, et à ce qu'elle reçoive, sans retard inutile, ces informations, si elle les demande :

- . (a) toute information permettant à la victime de connaître l'état de la procédure pénale, y compris, le cas échéant, l'examen du dossier, sauf si cette notification est de nature à nuire au bon déroulement de l'affaire ;
- . (b) toute décision de ne pas continuer l'enquête ou de clore celle-ci ou de ne pas poursuivre l'auteur de l'infraction, y compris les raisons de cette décision ;
- . (c) toute décision de ne pas orienter la victime vers les processus de justice réparatrice, lorsque celle-ci en a fait la demande ;
- . (d) la date et le lieu du procès et la nature des accusations portées contre l'auteur de l'infraction ;
- . (e) tout jugement définitif au terme d'un procès, y compris tout règlement à l'amiable, y compris les raisons de cette décision ;

- (f) toute décision concernant l'indemnisation accordée à la victime (article 13) et la protection de la victime (article 15), y compris les raisons de cette décision.

8(2). Les États devraient veiller à ce que la victime soit avisée, sans retard inutile, des possibilités existantes d'introduire une demande d'informations concernant l'état de la procédure engagée à la suite de l'infraction pénale qu'elle a subie, conformément au rôle attribué aux victimes par le système de justice pénale concerné.

8(3). L'autorité compétente est tenue de respecter le souhait de la victime de recevoir ou non des informations, sauf si ces informations doivent être fournies en raison du droit ou de l'obligation des victimes de participer activement à la procédure pénale. Les États devraient permettre à la victime de modifier à tout moment son souhait et prendre en compte cette modification.

8(4). Les États devraient veiller à ce que la victime soit avisée, sans retard inutile, au moment de la remise en liberté de la personne placée en détention provisoire, poursuivie ou condamnée pour des infractions pénales concernant la victime. En outre, les États devraient veiller à ce que la victime soit informée de toute mesure appropriée dont il pourrait être question dans les procédures relatives à une décision de remise en liberté et de toute mesure appropriée prise en vue de sa protection en cas de remise en liberté de l'auteur de l'infraction. Dans la décision de fournir ces informations, les États membres peuvent évaluer tout risque identifié pour l'auteur de l'infraction susceptible de résulter de cette notification.

8(5). Les États devraient veiller à ce que la victime soit avisée, sans retard inutile, en cas d'évasion de la personne placée en détention provisoire, poursuivie ou condamnée pour des infractions pénales concernant la victime. En outre, les États devraient veiller à ce que la victime soit informée de toute mesure appropriée prise en vue de sa protection en cas d'évasion de l'auteur de l'infraction.

Article 9. Droit à l'interprétation et à la traduction

9(1). Conformément au rôle attribué aux victimes dans la procédure pénale par le système de justice pénale concerné, les États devraient veiller à ce que la victime qui ne comprend pas ou ne parle pas la langue de la procédure pénale bénéficie gratuitement, si elle le demande, d'une interprétation.

9(2). Selon le rôle attribué aux victimes dans la procédure pénale par le système de justice pénale concerné, les États devraient veiller à ce que la victime qui ne comprend pas ou ne parle pas la langue de la procédure pénale reçoive gratuitement, si elle le demande, une traduction dans une langue qu'elle comprend de toute information indispensable à l'exercice de ses droits durant la procédure pénale, dans la mesure où ces informations sont mises à la disposition des victimes. Cette disposition s'applique aux informations visées aux articles 6, 7(2) et 8.

9(3). Les États devraient veiller à ce que la victime qui a droit à des informations sur la date et le lieu du procès et qui ne comprend pas la langue de l'autorité compétente, reçoive une traduction des informations auxquelles elle a droit, si elle le demande.

9(4). La victime devrait être autorisée à présenter une demande motivée visant à ce qu'un document ou des parties d'un document soit considérés comme essentiels pour lui permettre de participer activement à la procédure pénale.

9(5). Nonobstant les paragraphes 2, 3 et 4, une traduction orale ou un résumé oral des documents essentiels devraient être autorisés à être fournis à la place d'une traduction écrite, à condition que cette traduction orale ou ce résumé oral ne portent pas atteinte au caractère équitable de la

procédure. Il est possible de recourir à des technologies de communication telles que la visioconférence, le téléphone ou l'internet, sauf si la présence physique de l'interprète est requise pour que la victime puisse exercer correctement ses droits ou comprendre la procédure.

9(6). Les États membres devraient veiller à ce que l'autorité compétente évalue si la victime a besoin d'une interprétation ou d'une traduction comme le prévoient les paragraphes 2, 3 et 4. La victime devrait être autorisée à contester une décision de ne pas fournir d'interprétation ou de traduction. Les règles de procédure pour une telle contestation devraient être fixées par le droit national.

9(7). L'interprétation et la traduction, ainsi que l'examen éventuel d'une contestation visant une décision de ne pas fournir d'interprétation ou de traduction en vertu du présent article ne devraient pas prolonger la procédure pénale de façon déraisonnable.

Article 10. Droit d'être entendu

10(1). Les États devraient veiller à ce que la victime puisse être entendue pendant la procédure pénale et après le procès et puisse produire des éléments de preuve.

10(2). Les États devraient veiller à ce que la production des éléments de preuve puisse se faire à l'initiative de la victime et ne soit pas réduite à l'obligation de témoigner pendant l'enquête ou le procès.

10(3). Les États devraient veiller à ce que la disponibilité de la victime soit prise en considération pendant la planification initiale et en cas de report des audiences ou des sessions postérieures au procès.

10(4). Les États devraient veiller à ce que ce droit d'être entendu concerne toute décision dont on peut supposer qu'elle intéresse tout particulièrement la victime. Cette disposition devrait concerner au minimum :

- a) toute décision concernant la communication d'informations à et par la victime, y compris, entre autres, le droit à l'interprétation et à la traduction ;
- b) toute décision de ne pas orienter la victime vers les processus de justice réparatrice, lorsque celle-ci en a fait la demande ;
- c) toute décision de ne pas poursuivre l'auteur d'une infraction ;
- d) toute décision de recourir à un règlement à l'amiable sous une forme ou une autre ;
- e) toute décision concernant l'indemnisation accordée à la victime dans le cadre de la procédure pénale ;
- f) toute décision de recevoir une compensation de l'État ;
- g) toute décision concernant la protection de la victime.

10(5). Les règles de procédure selon lesquelles la victime peut être entendue et peut produire des éléments de preuve et la mesure dans laquelle le droit de la victime d'être entendue devrait être pris en compte par les autorités sont fixées par le droit national.

Article 11. Droit au remboursement des frais et à la restitution des biens

11(1). Les États devraient offrir à la victime qui participe à la procédure pénale la possibilité d'être remboursée des frais exposés en raison de sa participation active à la procédure pénale. Ce remboursement s'effectue conformément au rôle attribué aux victimes par le système de justice

pénale concerné, et devrait viser au minimum les frais relatifs aux actions auxquelles la victime est tenue, comme le fait de déposer en tant que témoin.

11(2). Les États devraient veiller à ce que, sur décision d'une autorité compétente, les biens restituables qui ont été saisis au cours de la procédure pénale soient restitués à la victime sans tarder, sauf si la procédure pénale exige qu'il n'en soit pas ainsi. Les conditions ou règles de procédure régissant la restitution de ces biens à la victime devraient être fixées par le droit national.

Article 12. Droit à l'aide juridictionnelle

12(1). Les États devraient veiller à ce que la victime ait accès à une aide juridictionnelle, du moins lorsqu'elle a la qualité de partie à la procédure pénale. Ils sont encouragés à garantir l'accès des victimes à une aide juridictionnelle (gratuite) pour toutes les décisions dont on peut supposer qu'elles intéressent tout particulièrement la victime.

12(2). Les États devraient veiller à ce que la victime ait accès à une aide juridictionnelle afin de garantir l'accès à un recours effectif devant une autorité compétente en cas de violation des droits énoncés dans la présente Recommandation.

12(3). Les conditions ou règles de procédure régissant l'accès de la victime à l'aide juridictionnelle devraient être fixées par le droit national.

B. PROCÉDURES PÉNALES ET AUTRES PROCÉDURES JUDICIAIRES

Article 13. Droit à une indemnisation par l'auteur de l'infraction

13(1). Les États devraient veiller à ce que la victime ait le droit d'obtenir qu'il soit statué dans un délai raisonnable sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale. Si le fait de demander une indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale est inconciliable avec le système juridique national, les États devraient prévoir d'autres moyens de garantir de manière structurelle le droit des victimes d'obtenir une telle décision.

13(2). Les États devraient veiller à ce que des conseils et un soutien et, le cas échéant, une aide juridictionnelle soient prévus pour la victime afin que cette décision puisse être prise et appliquée.

13(3). Les États sont invités à encourager l'auteur de l'infraction à offrir une indemnisation à la victime. Pour ce faire, ils doivent en priorité :

- (a) envisager le versement d'une indemnisation dans les décisions relatives aux poursuites et les condamnations ;
- (b) donner la priorité au versement d'une indemnisation par rapport aux sanctions financières ;
- (c) le cas échéant, envisager d'autres formes de réparation, non pécuniaires.

13(4). Les États devraient promouvoir les mesures garantissant la mise en œuvre, dans le cadre de la procédure pénale, de toute décision relative à l'indemnisation par l'auteur de l'infraction.

13(5) Si elle préfère intenter une procédure civile plutôt que demander une indemnisation dans le cadre de la procédure pénale, la victime devrait pouvoir obtenir qu'il soit statué sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure civile.

Article 14. Droit à une indemnisation de l'État

14(1). Les États devraient adopter un régime d'indemnisation des victimes par l'État, qui soit indépendant de la procédure pénale. Les bénéficiaires potentiels d'un tel régime devraient être définis par le droit national, mais comprendre au minimum :

- . (a) les victimes d'une infraction intentionnelle avec violence, y compris les victimes de violences sexuelles ;
- . (b) la famille immédiate et les personnes à charge d'une victime décédée à la suite d'une telle infraction.

14(2). Les États devraient veiller à ce que les demandes d'indemnisation puissent être introduites gratuitement et que l'indemnisation soit accordée sans retard, à un niveau juste et approprié. Le montant de l'indemnisation devrait être fixé par le droit national et prendre en compte au minimum :

- . (a) la couverture des dommages par d'autres sources, notamment l'auteur de l'infraction, les assurances et/ou les services sociaux et médicaux. Le régime devrait fonctionner selon un principe de subsidiarité, en accordant une indemnisation pour les dommages qui ne sont pas couverts par ailleurs ;
- . (b) le coût des soins et de la rééducation nécessités par les préjudices physiques et psychologiques ;
- . (c) la perte de revenus, les frais funéraires et la perte d'aliments pour les personnes à charge.

14(3) Les États sont encouragés à autoriser les versements anticipés, avant qu'une décision définitive ne soit prise sur l'indemnisation de l'État ou une indemnisation par d'autres sources, notamment lorsque la victime a un besoin urgent de l'indemnisation de l'État.

14(4). Les États devraient veiller à ce que la nationalité ou le statut de résident de la victime ne restreigne pas son droit à indemnisation. Dans le cas des victimes transnationales, les États sont encouragés à coopérer pour permettre aux victimes de demander une indemnisation à l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise en déposant leur demande auprès d'une instance compétente dans leur propre pays.

14(5). Les États devraient veiller à ce que les décisions négatives puissent être réexaminées. L'organe chargé de statuer sur une demande de réexamen devrait être défini par le droit national.

Article 15. Droit à une protection

15(1). Les États membres devraient s'assurer que des mesures sont mises en place pour protéger la victime (ayant des besoins spécifiques en matière de protection) et les membres de sa famille d'une victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles et des atteintes contre sa vie privée et sa dignité. Ces mesures doivent essentiellement être imposées par les autorités de la justice pénale, mais peuvent aussi être pertinentes hors du cadre de la procédure pénale ou après le procès.

15(2). Les mesures de protection disponibles pour les victimes devraient comprendre, mais sans nécessairement s'y limiter :

- a) Des mesures permettant d'éviter une victimisation secondaire de la victime en raison de sa participation à la procédure pénale, à un processus de justice réparatrice ou à une autre procédure judiciaire. En particulier, le droit de la victime d'être accompagnée d'un représentant légal et/ou de la personne de son choix, le droit d'être auditionnée par une personne dont les caractéristiques professionnelles et personnelles correspondent aux besoins de la victime et les mesures permettant de mieux adapter les audiences à ces besoins doivent être dûment pris en considération.
- b) Des mesures appropriées de protection de la vie privée, y compris des caractéristiques personnelles, des données, de l'image ou de la diffusion publique d'autres informations pouvant conduire à l'identification de la victime (vulnérable) et des membres de sa famille, notamment durant la procédure pénale, mais aussi hors de ce cadre. Les États membres devraient au moins encourager les médias à prendre des mesures d'autorégulation à cet effet.
- c) Des mesures permettant d'éviter, dans la mesure du possible, tout contact entre la victime et sa famille et l'auteur de l'infraction, y compris des zones d'attente séparées dans les locaux judiciaires, à moins qu'un tel contact ne soit nécessaire dans le cadre de la procédure pénale, du processus de justice réparatrice ou d'une autre procédure judiciaire.
- d) Des procédures établies en vertu du droit national permettant la protection de l'intégrité physique de la victime et des membres de sa famille. Le cas échéant, la victime devrait être avisée des risques de victimisation répétée, d'intimidations et de représailles et des moyens permettant de réduire ces risques. La victime devrait aussi bénéficier d'une aide pour mettre en œuvre les mesures proposées.

15(3). Mesures d'éloignement, décisions de protection ou ordonnances d'urgence d'interdiction

- a) Les États sont encouragés à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour que des mesures d'éloignement, des décisions de protection ou des ordonnances d'urgence d'interdiction appropriées soient disponibles pour les victimes exposées à un risque de victimisation répétée, d'intimidations ou de représailles de la part de la même personne. Idéalement, ces mesures sont disponibles dans différents domaines du droit (pénal, civil, administratif, policier et autre) et à tous les stades des procédures applicables.
- b) Ces mesures devraient être : – disponibles pour une protection immédiate et sans charge financière ou administrative excessive pesant sur la victime ; – édictées pour une période spécifiée, ou jusqu'à modification ou révocation ; – le cas échéant, édictées d'office avec effet immédiat ; – disponibles indépendamment ou cumulativement à d'autres procédures judiciaires ; – autorisées à être introduites dans les procédures judiciaires subséquentes.
- c) Les États devraient prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour que la violation des mesures d'éloignement ou des décisions de protection édictées conformément au paragraphe 16(8)(a) fasse l'objet de sanctions pénales ou d'autres sanctions légales, effectives, proportionnées et dissuasives.

15(4). Les États devraient veiller à ce que des conseils et un soutien et, le cas échéant, une aide juridictionnelle soient prévus pour la victime afin que les mesures énoncées aux paragraphes 2 et 3 puissent être prises et appliquées.

Article 16. Droit d'accès à des voies de recours

16(1). Les victimes peuvent avoir besoin de former des recours en matière civile pour défendre leurs droits à la suite d'une infraction. Les États devraient veiller à leur assurer un accès effectif aux recours en matière civile pertinents, dans des délais raisonnables, en prévoyant :

- un droit d'accès aux juridictions compétentes ;
- et une aide juridictionnelle, le cas échéant.

Les conditions et les règles de procédures régissant l'accès aux recours en matière civile devraient être fixées par le droit national.

16(2). Les États devraient veiller à ce que les victimes dont les droits énoncés dans la présente Recommandation ont été violés aient accès à une voie de recours effective devant une autorité compétente. Les conditions et les règles de procédures régissant l'accès des victimes à cette voie de recours devraient être fixées par le droit national.

CHAPITRE IV. AUTRES DISPOSITIONS

Article 17. Droit d'accès à une assurance

17(1) Les États devraient promouvoir l'accès à l'assurance privée et publique pour tous les résidents, dans la mesure du possible.

17(2) Les États devraient favoriser le principe de polices d'assurance accessibles au plus grand nombre. Les biens personnels tout comme l'intégrité physique et psychologique des personnes devraient pouvoir être assurés.

17(3) Les États sont invités à promouvoir le principe selon lequel les polices d'assurance n'excluent pas les dommages occasionnés par des actes terroristes ou d'autres formes d'infractions intentionnelles, à moins qu'il n'existe d'autres dispositions applicables. Les États sont également invités à encourager les compagnies ou les services d'assurance à tenter de récupérer, le cas échéant, les indemnités d'assurance auprès de l'auteur de l'infraction.

Article 18. Justice réparatrice

18(1). On entend par « justice réparatrice » (ou restaurative) tout processus permettant aux personnes qui ont subi un préjudice résultant d'une infraction et aux responsables de ce préjudice de participer activement, s'ils y consentent librement, au règlement des problèmes résultant de l'infraction, avec l'aide d'un tiers qualifié et impartial (un « facilitateur »).

18(2). Les États devraient veiller à ce que la justice réparatrice soit un service largement accessible. Les services de justice réparatrice devraient disposer de capacités suffisantes pour offrir des services sûrs et efficaces à toutes les victimes pouvant en bénéficier, indépendamment du type et de la gravité de l'infraction, que cette infraction ait ou non donné lieu à des poursuites et quels que soient l'âge et la localisation géographique de la victime.

18(3). Les États doivent s'assurer que les prestataires de justice réparatrice se conforment à la Recommandation CM/Rec(2018)8 du Comité des ministres aux États membres relative à la justice restaurative en matière pénale.

Cela consiste en particulier :

- à prendre en considération les besoins et les intérêts des victimes, le besoin de protections et de garanties, d'une formation adéquate et de moyens permettant d'atténuer les risques potentiels ;
- à s'assurer que la victime reçoit les informations et le soutien nécessaires pour pouvoir décider librement et en toute connaissance de cause de participer à un processus de justice réparatrice et, le cas échéant, engager un tel processus ;
- se demander dans quelle mesure les principes de justice réparatrice peuvent éclairer les modalités du dialogue avec les victimes, ainsi que la conception et la fourniture des services qui leur sont destinés.

Article 19. Droit à l'aide aux victimes

19(1). Les États devraient veiller à ce que la victime ait, en fonction de ses besoins, gratuitement accès à des services d'aide aux victimes confidentiels, agissant dans l'intérêt des victimes.

19(2). Les États devraient veiller à ce que ces services soient disponibles sur l'ensemble du territoire et au minimum que ces services :

- soient gratuits ;
- apportent aux victimes un soutien gratuit de nature psychologique, sociale et pratique ;
- avoir toutes les compétences requises pour traiter des problèmes auxquels sont confrontées les victimes dont ils s'occupent ;
- fournir aux victimes les informations relatives à leurs droits et aux services existants ;
- le cas échéant, orienter les victimes vers d'autres services ;
- respecter la confidentialité lors de leurs prestations.

19(3) Les États devraient veiller à ce que ces services soient accessibles que la victime ait ou non déposé une plainte officielle et qu'ils soient disponibles avant, pendant et durant une période suffisante après l'enquête et la procédure judiciaire.

19(4). États devraient veiller à ce que la police et les autres institutions de la justice pénale identifient les besoins de la victime et s'assurent qu'elle soit orientée vers ces services, conformément à ses besoins. Le cas échéant, cette disposition devrait aussi s'appliquer aux organismes présents dans la communauté, comme les organismes de santé, de sécurité sociale, de logement, d'éducation et d'emploi, ainsi qu'aux ambassades et aux consulats.

19(5). Les États sont invités à favoriser la mise en place ou la pérennité de centres spécialisés destinés aux victimes d'infractions telles que les violences sexuelles et domestiques, et à faciliter l'accès à ces centres.

19(6). Les États peuvent également estimer nécessaire d'encourager la création ou le maintien de centres spécialisés destinés aux victimes d'infractions dans des situations de victimisation massive, dont le terrorisme.

19(7). Les États sont invités à mettre en place ou à soutenir des lignes téléphoniques nationales gratuites ou des sites Internet d'aide aux victimes.

19(8). Les États devraient prendre des mesures afin d'assurer la coordination des activités des services d'aide aux victimes au niveau le plus indiqué pour garantir :

- qu'une large gamme de services soit offerte et accessible ;
- que des normes de bonnes pratiques pour les services d'aide aux victimes soient élaborées et observées ;
- qu'une formation appropriée soit dispensée et coordonnée ;
- que ces services puissent être consultés par le gouvernement lors de l'élaboration de mesures politiques et législatives.

Article 20. Victimes transnationales et coopération internationale

20(1). Les États devraient veiller à ce que leurs autorités compétentes puissent prendre les mesures appropriées pour réduire au minimum les difficultés rencontrées lorsque la victime réside dans un État autre que celui où l'infraction pénale a été commise, en particulier en ce qui concerne l'organisation de la procédure. Pour ce faire, les autorités de l'État dans lequel l'infraction pénale a été commise devraient être en mesure :

- a) de recueillir la déposition de la victime, immédiatement après le dépôt auprès de l'autorité compétente de sa plainte concernant l'infraction pénale ;
- b) de recourir, au minimum, à la visioconférence et à la téléconférence pour l'audition des victimes qui résident à l'étranger.

20(2) Les États sont invités à étendre les possibilités prévues à l'article 20(1) b) aux autres droits énoncés dans le chapitre 2 de la présente recommandation.

20(3). Les États sont invités à veiller à ce que toute personne qui est victime d'une infraction pénale commise dans un État autre que celui dans lequel elle réside puisse déposer plainte auprès des autorités compétentes de son État de résidence lorsqu'elle n'est pas en mesure de le faire dans l'État où l'infraction pénale a été commise ou, en cas d'infraction grave, lorsqu'elle ne souhaite pas le faire. En pareils cas, les États devraient veiller à ce que l'autorité compétente auprès de laquelle la victime a déposé plainte la transmette sans tarder à l'autorité compétente de l'État où l'infraction a été commise.

20(4). Les États devraient veiller à ce que le pays de résidence ne restreigne pas les droits des victimes à une indemnisation de l'État ou par l'auteur de l'infraction (articles 14 et 13), à une protection (article 15) et à l'aide aux victimes (article 19).

20(5) Les États sont invités à participer aux réseaux internationaux visant à faciliter la coopération transnationale pour répondre aux besoins des victimes. Pour ce faire, il leur faut en priorité répondre aux besoins des victimes des infractions internationales et transnationales.

Article 21. Coopération and coordination

21(1) La mise en œuvre des dispositions contenues dans la présente recommandation implique que soient effectivement mises à disposition des ressources humaines et financières appropriées. Les États

devraient veiller à la mise en place et à la pérennité de structures nationales destinées à soutenir et à coordonner politiques et évolutions de manière cohérente et durable.

21(2). À cette fin, les États devraient veiller, aux niveaux tant national que local, à ce que :

- . tous les organismes, officiels, non gouvernementaux ou bénévoles, œuvrant dans le domaine de la justice pénale, de l'aide sociale et des soins de santé, collaborent pour apporter une réponse coordonnée aux victimes ;
- . tous les organismes, officiels, non gouvernementaux ou bénévoles, œuvrant dans le domaine de la justice pénale, de l'aide sociale et des soins de santé, se concertent régulièrement pour évaluer l'état de la mise en œuvre des dispositions de la présente recommandation ;
- . soient élaborées des procédures complémentaires pour gérer les situations de victimisation à grande échelle ainsi que des stratégies globales de mise en œuvre incluant l'identification des organismes principaux.

Article 22. Confidentialité

22(1) Les États devraient exiger de tous les organismes, qu'ils soient officiels ou non gouvernementaux, en contact avec les victimes, d'adopter des normes claires de protection des données leur permettant de collecter, de stocker et de divulguer à des tiers des informations qui leur ont été communiquées par la victime ou concernant cette dernière seulement :

- si la victime a donné son accord explicite à une telle divulgation ;
- s'il existe une prescription ou une autorisation légale de communiquer ces informations.

22(2) Dans ces deux cas d'exception, la divulgation d'informations devrait être régie par des règles claires.

22(3) Des procédures de recours devraient être mises en place et publiées pour traiter des cas de violations présumées de ces règles.

Article 23. Sélection et formation du personnel

23(1). Les États devraient apporter leur assistance et leur soutien aux services d'aide aux victimes :

- dans l'élaboration de normes appropriées pour la sélection de l'ensemble du personnel, salarié et bénévole, chargé d'apporter une aide directe aux victimes ;
- dans l'organisation de formations et de soutiens destinés à l'ensemble du personnel, salarié et bénévole, pour veiller à ce que l'assistance fournie réponde à des normes professionnelles.

23(2). La formation devrait au minimum porter sur :

- la sensibilisation aux effets négatifs de l'infraction sur les victimes ;
- les compétences et connaissances nécessaires pour apporter une aide aux victimes ;
- la sensibilisation aux risques de victimisation secondaire et les compétences nécessaires pour les prévenir.

23(3). Une formation spécialisée devrait être dispensée à l'ensemble du personnel intervenant auprès d'enfants et de victimes de catégories spécifiques d'infractions, telles que les violences domestiques,

les violences sexuelles, le terrorisme ou les crimes motivés par la haine raciale, religieuse ou autre, ainsi qu'aux familles des victimes de meurtres.

23(4). Les États membres devraient veiller à ce qu'une formation appropriée soit proposée :

- aux forces de police et au personnel de justice, dont les procureurs et les juges,
- aux services d'urgence et autres intervenants sur les lieux d'un incident majeur ;
- au personnel concerné des services de santé, de logement, de sécurité sociale, d'éducation et d'emploi.

23(5). Le personnel appartenant à ces catégories devrait recevoir une formation suffisante pour lui permettre de gérer ses contacts avec les victimes. La formation devrait au minimum porter sur :

- la sensibilisation générale aux effets de l'infraction sur les attitudes et les comportements – y compris verbaux – d'une victime ;
- les risques de victimisation secondaire et les compétences requises pour réduire ces risques ;
- la sensibilisation à la marche à suivre pour réaliser l'évaluation personnalisée visée à l'article 5 et choisir les mesures adéquates pour remédier à certains points vulnérables ;
- les services existants offrant des informations et un soutien qui répondent spécifiquement aux besoins des victimes, et les moyens d'accéder à ces services.

Article 24. Sensibiliser l'opinion publique aux victimes de la criminalité

24(1) Les États devraient contribuer à sensibiliser l'opinion publique aux besoins des victimes et œuvrer à la compréhension et la reconnaissance des effets des infractions, de manière à prévenir la victimisation secondaire et à faciliter la réinsertion des victimes.

24(2) Ces objectifs devraient être réalisés grâce aux financements de l'État, à l'aide de campagnes de publicité ayant recours à tous les médias (modernes) existants et par l'éducation.

24(3) Le rôle du secteur non gouvernemental dans la sensibilisation du public à la situation des victimes devrait être reconnu, promu et soutenu.

Article 25. Recherches et collecte de données

25(1) Les États devraient promouvoir, aider et, dans la mesure du possible, financer ou faciliter la collecte de fonds pour la recherche en victimologie, y compris la recherche comparée menée par des chercheurs nationaux ou étrangers.

25(2) La recherche devrait porter sur :

- la victimisation d'origine criminelle et son impact sur les victimes ;
- la prévalence et les risques de victimisation d'origine criminelle y compris les facteurs affectant le risque ;
- l'efficacité des mesures législatives et d'autre nature pour le soutien, l'indemnisation et la protection des victimes de la criminalité, à la fois dans la justice pénale et dans la communauté ;
- l'efficacité de l'intervention des institutions de la justice pénale et des services aux victimes.

25(3) Les États devraient prendre en compte l'état le plus avancé des connaissances dans le domaine de la recherche en victimologie pour développer en la matière des politiques cohérentes et fondées sur des preuves.

25(4) Les États devraient encourager tous les organismes, gouvernementaux ou non, s'occupant de victimes de la criminalité, à partager leur expertise avec d'autres agences ou institutions, aux niveaux national et international.

Article 26. Suivi et mise en œuvre de la Recommandation dans la pratique

26. La présente Recommandation, les principes qui y sont joints en annexe et leur mise en œuvre devraient faire l'objet d'une évaluation régulière à la lumière de toute évolution notable des droits des victimes et de la recherche en victimologie dans les États membres et devraient, au besoin, être révisés en conséquence.

Annexe 2. Notes explicatives par article

Titre

Le titre de la Recommandation actuelle (« Rec(2006)8 du Comité des ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes d'infractions ») a été jugé trop restrictif. La proposition de Recommandation adoptant une approche plus globale – en allant au-delà de l'assistance aux victimes – un titre plus général et plus inclusif a été choisi : Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les droits et le soutien des victimes de la criminalité et les services d'aide à ces victimes.

Article 1. Définitions

Pour donner aux États davantage d'indications sur la portée de la Recommandation proposée, nous avons jugé utile d'ajouter de nouvelles définitions ou de réviser les définitions existantes.

Article 1(1)(a). « victime »

La nouvelle définition de la victime est inspirée de la Directive de l'UE sur les victimes, car cet instrument apporte davantage de clarté et de précision que la définition contenue dans la Recommandation (2006)8. Il en résulte trois changements concernant la définition de la victime directe :

1. Au lieu de subdiviser les conséquences néfastes des infractions pénales en préjudice, souffrance et perte, nous avons placé la notion de préjudice au cœur de la définition de la victimation, en faisant la distinction entre quatre types de préjudice : physique, mental, émotionnel et matériel.
2. En mettant l'accent sur le lien de causalité *directe* entre le préjudice subi et l'infraction pénale, nous cherchons à limiter l'applicabilité de cette Recommandation aux victimes directes de la criminalité, sans l'étendre aux formes indirectes, tertiaires ou autres formes dérivées de victimisation qui risquent d'élargir indéfiniment son champ d'application. En d'autres termes, nous n'avons pas opté pour une approche fondée sur un « cercle de préjudices » illimité. Il va de soi que les États sont libres d'introduire une définition plus large et plus inclusive dans leurs systèmes juridiques.
3. Les « actes ou [...] omissions violant le droit pénal d'un État membre » sont remplacés par le terme « infraction pénale », car il s'agit d'un synonyme plus court. Bien que la plupart des droits contenus dans la présente Recommandation soient généralement limités aux victimes de comportements qui sont érigés en infraction pénale dans un État membre, les États pourraient néanmoins envisager d'élargir encore cette notion, par exemple en accordant certains droits (en termes de soutien) aux victimes de catastrophes naturelles, d'accidents de la circulation, de comportement susceptibles d'être érigés en infraction pénale dans un avenir proche ou de comportements qui auraient déjà dû l'être (par exemple en raison d'obligations internationales qui n'ont pas encore été mises en œuvre dans l'ordre juridique national).

Bien que le concept de victime ne comprenne pas les personnes morales ayant subi un préjudice résultant directement d'une infraction pénale, les États membres jugeront peut-être bon d'appliquer aussi aux personnes morales certaines normes énoncées dans la Recommandation.

Au lieu d'indiquer que « [l]e terme de victime inclut également, le cas échéant, la famille immédiate ou les personnes à charge de la victime directe », la proposition de recommandation est libellée

comme suit : « les membres de la famille ou les parents des victimes dont le décès résulte directement d'une infraction pénale sont aussi considérés comme des victimes directes ». Cette distinction figure également dans la Directive de l'UE sur les victimes et est – une fois encore – plus claire que la référence aux membres de la famille et aux parents figurant dans la Recommandation actuelle, les États disposant ainsi de pouvoirs discrétionnaires restreints pour décider s'il convient ou non d'accorder des droits aux membres de la famille des personnes décédées. Les États peuvent envisager d'élargir encore cette notion, par exemple en incluant les membres de la famille ou les parents des victimes très jeunes, dans le coma ou gravement blessées dont les blessures graves résultent directement d'une infraction pénale et qui ont subi un préjudice du fait de la grave blessure de cette personne².

Article 1(1)(b) « membres de la famille ». La définition des « membres de la famille » est extraite de la Directive de l'UE sur les victimes et a été incluse par souci de clarté. Les États sont libres d'établir des procédures pour limiter ou élargir la liste des membres de la famille pouvant bénéficier de certains droits énoncés dans la Recommandation ou établir une priorité entre eux³. Les États sont encouragés à utiliser une définition inclusive des « membres de la famille » comprenant les conjoints (du même sexe), les partenaires civils et les partenaires non mariés entretenant une relation durable⁴.

Article 1(2) « victimisation répétée ». La définition existante manquait de précision et ouvrait potentiellement la porte à *toutes* les situations dans lesquelles des victimes subissent plus d'une infraction pénale, alors que les autorités de la justice pénale et les services d'aide aux victimes ne peuvent guère contribuer à les *protéger contre* la victimisation répétée. Prenons un exemple pour illustrer ce point : une victime ayant subi une agression sexuelle au cours de l'année A pourrait être cambriolée pendant l'année B, sans que les institutions ne puissent l'aider à empêcher le cambriolage après avoir traité et évalué (les risques liés à) la victimisation sexuelle antérieure à cette infraction. Néanmoins, des mesures de protection sont concevables uniquement dans les deux situations prises comme exemple dans la définition : des infractions multiples commises par la même personne ou des infractions multiples d'une nature similaire. Ces deux types de victimisation nécessitent en outre une évaluation des risques différente et la mise en œuvre de mesures de protection diverses.

Toutefois, lorsqu'il s'agit de l'*impact* de la victimisation sur la victime elle-même, le fait d'avoir subi des infractions multiples au lieu d'une seule peut occasionner des préjudices cumulatifs, que ces infractions aient été commises par la même personne ou qu'elles soient d'une nature similaire. Les institutions et les autorités confrontées à une victime répétée devraient être sensibles au risque de cet impact cumulatif.

Article 1(3) « victimisation secondaire ». La définition existante a été remplacée par celle qui a été employée dans le rapport DESVICT⁵, car celle-ci donne davantage d'indications, par exemple en précisant que la victimisation secondaire peut être provoquée par des institutions *publiques et privées*, et que les médias peuvent aussi jouer un rôle à cet égard. La « victimisation secondaire » implique une incompréhension de la souffrance des victimes, ce qui peut les amener à se sentir à la fois isolées et insécurisées, en perdant confiance dans l'aide que peuvent leur apporter leur communauté et les organismes professionnels. L'expérience de la victimisation secondaire intensifie les conséquences de

² Aux Pays-Bas, par exemple, les membres de la famille des victimes gravement blessées peuvent aussi réclamer des « dommages-intérêts affectifs » s'ils subissent eux-mêmes un préjudice émotionnel en raison de la victimisation de leur parent proche ou partenaire (« meilleure pratique »).

³ Voir l'article 1(2) de la Directive de l'UE.

⁴ Voir le document d'orientation de l'UE relatif à la Directive de l'UE sur les victimes.

⁵ Rapport DESVICT.

la criminalité en prolongeant ou en aggravant le traumatisme subi par la victime : attitudes, comportement, actes ou omissions peuvent faire que les victimes se sentent exclues de la société dans son ensemble⁶. »

Article 1(4) « enfant ». La notion d'« enfant » n'est pas définie dans la Recommandation actuelle. L'âge limite légal de 18 ans repose sur la Directive de l'UE sur les victimes (et bien d'autres instruments internationaux de droit pénal). La formulation « [e]n cas d'incertitude sur l'âge d'une victime et lorsqu'il existe des raisons de croire que la victime est un enfant, la victime devrait être, aux fins de la présente Recommandation, présumée être un enfant » est empruntée à l'article 24(2) de la Directive de l'UE sur les victimes.

Article 1(5) « justice réparatrice » (ou restaurative). Cette définition de la justice réparatrice est fondée sur la définition utilisée dans la Recommandation du Conseil de l'Europe sur la justice restaurative, ce qui garantit sa conformité à un autre instrument du Conseil de l'Europe.

Article 1(6) « procédure pénale ». Cette définition est, en partie, basée sur le considérant 22 de la Directive de l'UE sur les victimes. Une décision mettant fin à la procédure pénale devrait couvrir les situations dans lesquelles le procureur décide de retirer les charges ou d'arrêter les poursuites⁷. Cette Recommandation vise à promouvoir les droits dans le cadre de la procédure pénale, mais aussi avant (accès à la justice, par exemple), après (procès conduisant à une remise en liberté, par exemple) ou indépendamment d'une telle procédure (procédure civile ou administrative applicable, par exemple).

Article 2. Principes

Article 2(1). Ce qui est nouveau, c'est que le premier principe souligne désormais que la criminalité n'est pas uniquement un dommage infligé à la société, mais aussi une violation des droits fondamentaux d'un individu (voir la Directive de l'UE sur les victimes). Cette assertion fait le lien entre les dispositions de la Recommandation et la reconnaissance effective des droits fondamentaux pertinents présentés succinctement dans la deuxième phrase. Les droits à la liberté et à la propriété ont été ajoutés, car ils concernent également les victimes, par exemple lorsqu'il est question d'une obligation de témoigner ou de la restitution de biens saisis.

Article 2(2). La clause de non-discrimination présente dans la Recommandation actuelle a été élargie en mentionnant les motifs discriminatoires spécifiques à des fins de clarification (voir la Convention d'Istanbul). Le principe d'égalité ou de non-discrimination est en outre élargi aux victimes possédant un casier judiciaire et aux victimes elles-mêmes suspectées d'avoir commis ou condamnées pour avoir commis une infraction. Ces « victimes-auteurs d'infraction » sont souvent défavorisés au regard de l'accès à la justice et des droits des victimes (comme dans les cas des personnes victimisées en prison).

Articles 2(3) et 2(4). Conformément aux instruments plus avancés consacrés aux droits des victimes (et tout particulièrement la Directive de l'UE sur les victimes), une attention particulière est accordée aux victimes (enfants) vulnérables.

Article 2(5). La première phrase est similaire au principe figurant dans la Recommandation actuelle. La seconde a été ajoutée pour préciser que dans toute la mesure du possible, les droits et les mesures énoncés dans la présente Recommandation devraient être accordés et mis en place *indépendamment*

⁶ Extrait de la déclaration du Forum européen des services d'aide aux victimes sur les droits sociaux des victimes de la criminalité (1998).

⁷ Voir le préambule de la Directive de l'UE sur les victimes, considérant 44.

du rôle formel de la victime dans la procédure pénale. À l'heure qu'il est, de nombreux États membres ont subordonné des droits des victimes importants, comme celui de recevoir des informations de base, à leur rôle formel en tant que partie juridique à une procédure pénale, à leur rôle de témoin ou à d'autres droits leur permettant de participer activement à la procédure pénale en vertu du droit national⁸. Cela entrave sensiblement l'accès des victimes à ces droits. Pour déterminer la portée des droits au titre de la Recommandation proposée, les États membres sont encouragés à appliquer (majoritairement) les droits indépendamment d'un tel rôle formel. Une personne devrait être considérée comme une victime, qu'elle ait ou non déposé plainte, mais à partir du moment où elle a subi une infraction pénale.

Article 2(6). Le dernier principe encourage les États membres à adopter un autre point de vue sur les victimes et la victimisation, qui respecte leurs besoins, leur capacité d'agir et leur autonomie et qui les considère comme des acteurs et non comme de simples bénéficiaires (passifs) de droits. L'objectif de ce principe est de contribuer à l'ambition d'émancipation de la Recommandation proposée.

CHAPITRE I. ACCÈS À LA JUSTICE, ÉVALUATION PERSONNALISÉE, INFORMATION ET SOUTIEN

Article 3. Obstacles à l'accès à la justice et au soutien

Article 3(1). L'article 3 est innovant en ce qu'il ne figure ni dans la Recommandation actuelle, ni dans (bien) d'autres instruments internationaux relatifs aux victimes. La plupart des instruments « débutent » au moment où une victime accède à la procédure pénale ou est portée à l'attention des services de soutien, mais ne traitent pas d'un problème répandu, celui des victimes confrontées, avant tout, à des difficultés d'accès à la justice ou au soutien. Un large éventail de recherches en victimologie ont mis en lumière diverses raisons pour lesquelles les victimes s'abstiennent de contacter les autorités de la justice pénale. Les victimes, notamment, présument que l'intervention de la justice pénale n'apportera rien, estiment que l'incident n'est pas assez grave, craignent que la police ne les prenne pas au sérieux ou se méfient de la police. En dépit d'un taux de signalement peu élevé parmi les victimes, les recherches ont montré que certains groupes de victimes rencontrent encore plus de problèmes d'accès à la justice et aux services de soutien que d'autres. Ainsi, le taux de signalement est inférieur à la moyenne dans les affaires impliquant des infractions motivées par la haine, des violences conjugales ou des violences sexuelles⁹.

L'article 3 vise à encourager les États à se pencher sur les obstacles qui empêchent précisément les victimes de prendre contact avec la police et/ou les services de soutien et de lever ces obstacles dans toute la mesure du possible. Cela pourrait se traduire par une grande variété de mesures, utilisant des stratégies différenciées visant des groupes de victimes divers et tenant compte de différents « points vulnérables » à cet égard. Les mesures peuvent concerner, par exemple, la mise en place de campagnes ou de programmes de grande envergure visant à sensibiliser à la nature pénale et à la

⁸ Voir, par exemple, l'étude du CDPC de 2018, dans laquelle les répondants ont indiqué que certains droits des victimes à caractère général étaient uniquement accordés aux victimes-demandeurs, victimes-témoins, etc.

⁹ Voir, par exemple, les références à diverses études sur les victimes d'infractions motivées par la haine dans S. van der Aa, R. Hofmann & J. Claessen, « *Speciale behoeften van slachtoffers van hate crime ten aanzien van het strafproces en slachtofferhulp* » (Besoins spécifiques des victimes d'infractions motivées par la haine au regard de la procédure pénale et de l'aide aux victimes), WODC, 2020.

gravité de certains comportements ; l'établissement actif de contacts entre les autorités officielles et les communautés vulnérables ; la formation et l'éducation des professionnels qui entrent en contact avec les victimes ; des recherches sur les obstacles aux signalements ; le recrutement d'agents de police (de liaison) et de procureurs spécialisés ; des mesures visant à faciliter les signalements (examen des options possibles pour effectuer un signalement en ligne ou pour faciliter le signalement par un tiers ou dans d'autres lieux que les postes de police), etc.

L'article 3(2) souligne la valeur ajoutée que pourraient apporter les technologies de l'information et de la communication à cet égard.

Article 3(3). Les mesures visant à encourager les témoins à signaler certaines infractions (graves) aux autorités compétentes, ainsi que les mesures permettant d'éviter que certains professionnels ne soient empêchés, par les règles légales sur la confidentialité, de signaler les infractions graves aux autorités compétentes si de nouveaux actes graves de violence sont à craindre pourraient également s'inscrire dans les stratégies nationales visant à améliorer l'accès à la justice et au soutien¹⁰.

Article 4. Évaluation personnalisée

Le concept d'évaluation personnalisée est mentionné dans d'autres instruments relatifs aux droits des victimes, dont la Directive de l'UE sur les victimes, dans le cadre de la procédure pénale en lien avec les besoins de protection des victimes. Nous proposons de conserver ou de mettre en œuvre cet instrument *au moins* dans les procédures pénales – il s'agit là de la norme minimale – mais, de préférence, d'élargir aussi son utilisation à d'autres procédures judiciaires et parcours de soutien applicables¹¹. L'idée qui consiste à s'intéresser et à remédier aux points vulnérables particuliers des victimes pour offrir les mêmes chances à tous est au cœur de la proposition de Recommandation et devrait être le point de départ des rencontres des victimes avec *l'ensemble* des autorités compétentes et des services de justice réparatrice et de soutien, ce qui explique que ce concept occupe une place centrale au début de la Recommandation.

Dans l'idéal, l'évaluation personnalisée va aussi au-delà du besoin de protection des victimes fondé sur leur vulnérabilité particulière à la victimisation secondaire et répétée, aux intimidations et aux représailles¹². Dans la Recommandation, nous proposons aussi que l'évaluation personnalisée porte sur d'autres points vulnérables, par exemple parce que les victimes sont peu familières d'un système de justice national particulier ou qu'elles ont des difficultés à comprendre ou à être comprises. Dès lors qu'une vulnérabilité particulière pourrait entraver le recours effectif, par les victimes, aux droits et aux mesures énoncés dans cette Recommandation, il convient de l'identifier – grâce à une évaluation personnalisée – et d'y remédier.

Parmi ces mesures spéciales figurent, par exemple : la participation d'un représentant des intérêts de l'enfant qui serait entendu à sa place, ou le recours à des « intermédiaires agréés » pour fournir des preuves ou à des chiens d'assistance/de thérapie accompagnant les victimes vulnérables lors des auditions devant le tribunal, etc. Les règles de procédure selon lesquelles ces mesures peuvent être mises en place peuvent être fixées par le droit national.

¹⁰ Voir les articles 27 et 28 de la Convention d'Istanbul.

¹¹ Cette mesure pouvant s'avérer coûteuse, l'évaluation personnalisée devrait au moins être réalisée dans le cadre de la procédure pénale.

¹² Il s'agit, par exemple, de la norme minimale proposée par la Directive de l'UE sur les victimes.

Idéalement, une évaluation personnalisée est réalisée dès le moment où une victime entre en contact avec les autorités de la justice pénale et de soutien, que la victime ait ou non déposé une plainte officielle. Au cours de cette évaluation, certains groupes de victimes peuvent être « dûment pris en considération »¹³, car les travaux en victimologie ont montré que ces groupes signalaient des difficultés supérieures à la moyenne au regard de la justice procédurale, mais l'évaluation personnalisée reste déterminante pour décider quelles mesures particulières sont indiquées dans un cas donné. Les mesures spéciales destinées à certaines (catégories de) victimes ne devraient pas conduire à une inégalité ou une discrimination injustifiée entre les victimes : l'objectif est d'offrir les mêmes chances à tous.

Article 5. Droit de comprendre et d'être compris

Article 5(1). L'article 5 de la Recommandation proposée est une combinaison de l'article 3 de la Directive de l'UE sur les victimes et de l'article 6 de la Recommandation actuelle. Il présente le droit de comprendre et d'être compris avec plus de détails que dans les quelques suggestions formulées à propos de ce droit dans l'article 6 de la Recommandation actuelle. Il désigne le droit de comprendre au sens large, qui couvre à la fois les difficultés linguistiques et la capacité des victimes de « suivre la procédure »¹⁴. Il est conseillé aux autorités d'élaborer des procédures qui leur permettent de procéder à une évaluation personnalisée des besoins et des contraintes de chaque victime et d'aider activement les victimes à cet égard. Nous estimons en outre que le droit de comprendre et d'être compris devrait s'appliquer non seulement aux procédures pénales, mais aussi aux autres procédures judiciaires et aux services de justice réparatrice et de soutien.

Article 5(2). L'article proposé exprime également une préférence pour la communication *à la fois* par écrit *et* oralement, alors que d'autres instruments proposent généralement l'une ou l'autre de ces options. Du point de vue de la victime, l'association de l'oral et de l'écrit présente l'avantage de pouvoir recevoir les informations importantes de deux manières, ce qui lui donne la possibilité à la fois de réagir immédiatement aux informations reçues oralement et de digérer les informations écrites à son propre rythme. Disposer d'un réseau opérationnel de traducteurs et d'interprètes facilement joignables ainsi que de certaines informations de base sur des dépliants, des brochures, des sites Internet, etc., dans plusieurs langues, et notamment des versions FALC, pourrait contribuer à la mise en œuvre de ce paragraphe¹⁵.

Dans l'article 5(3), le droit d'être accompagné d'une personne de son choix n'est pas limité aux victimes qui, *en raison des répercussions de l'infraction*, ne peuvent pas se faire comprendre, mais s'applique à toutes les victimes qui ont besoin d'aide à cet effet. Si la Directive de l'UE sur les victimes limite le droit d'être accompagné par une personne de confiance aux victimes qui ne peuvent pas se faire comprendre *du fait de l'infraction* (en raison d'un traumatisme, par exemple) et à certains groupes de

¹³ Dans une veine analogue, l'article 22 de la Directive de l'UE sur les victimes met en avant les groupes qui sont plus exposés à la victimisation secondaire et répétée, aux intimidations et aux représailles (« [les] victimes qui ont subi un préjudice considérable en raison de la gravité de l'infraction, [...] celles qui ont subi une infraction fondée sur un préjugé ou un motif discriminatoire, qui pourrait notamment être lié à leurs caractéristiques personnelles, [...] celles que leur relation ou leur dépendance à l'égard de l'auteur de l'infraction rend particulièrement vulnérables. À cet égard, les victimes du terrorisme, de la criminalité organisée, de la traite des êtres humains, de violences fondées sur le genre, de violences domestiques, de violences ou d'exploitation sexuelles, ou d'infractions inspirées par la haine, ainsi que les victimes handicapées sont dûment prises en considération. »).

¹⁴ Voir le document d'orientation relatif à la Directive de l'UE sur les victimes, p. 12.

¹⁵ Voir également le document d'orientation relatif à la Directive de l'UE sur les victimes, p. 12.

victimes vulnérables, la Recommandation proposée cherche à étendre ce droit à toutes les victimes ayant besoin de ce type de soutien pratique et moral.

Article 6. Droit de recevoir des informations

Le droit de recevoir des informations peut être considéré comme un droit protecteur et nous ne saurions trop insister sur son importance. Faute d'accès de fait à l'information, l'accès aux autres droits des victimes est sérieusement mis à mal et les recherches montrent invariablement que les victimes reçoivent souvent des informations insuffisantes ou contradictoires. La victime devrait être informée dès qu'elle entre en contact avec un fonctionnaire compétent – y compris via une ligne téléphonique d'urgence ou une consultation Internet – et indépendamment de la question de savoir si elle a déposé ou non une plainte officielle.

Article 6(1). L'article proposé suit le fil de l'article 4 de la Directive de l'UE sur les victimes et de son document d'orientation¹⁶, mais le terme *d'office* a été introduit dans le texte de la Recommandation lui-même pour souligner cet aspect du droit de recevoir des informations. C'est aux autorités, et non à la victime, qu'il incombe de fournir activement des informations. L'idée selon laquelle la victime « devrait aussi être informée de la possibilité que les services d'aide aux victimes prennent contact avec elle » provient de la Recommandation actuelle et tient à l'approche proactive de l'aide aux victimes qui est également recommandée dans l'instrument proposé.

S'agissant du type d'informations qui devraient être communiquées par les autorités compétentes, l'article 6 explique que les victimes devraient aussi recevoir des informations sur les recours en matière administrative ou civile ou les procédures d'indemnisation par l'État (Article 6(1)(c) et (e)) ainsi que les services de justice réparatrice (article 6(1)(j)) qui existent et qui sont applicables. Là encore, la préférence va à une combinaison d'informations orales et écrites (article 6(2)).

Si les trois premiers paragraphes font référence aux « autorités compétentes » – qui comprennent non seulement la police, mais aussi les procureurs publics, les juges, les douanes et d'autres organismes, selon la définition des autorités répressives figurant dans le droit national – le paragraphe 6(4) vise à élargir l'obligation d'informer les victimes à un plus grand nombre d'organismes, en fonction de celui auquel la victime s'adresse en premier lieu. Par conséquent, si une victime signale tout d'abord l'infraction à la police, celle-ci devrait l'informer des services d'aide aux victimes disponibles, alors que si la victime contacte les services d'aide aux victimes avant de signaler l'infraction, les personnes qui y travaillent devraient lui expliquer comment signaler l'infraction à la police.

- Les États membres devraient garantir que les souhaits individuels de la victime au regard de son besoin d'information soient pris en compte. De plus, ils pourraient envisager de concevoir des formations (obligatoires et répétées) au droit à l'information à l'intention des praticiens concernés ;
- de prendre en compte le besoin d'information de chaque victime dans l'évaluation personnalisée (voir l'article 4) ;
- de préciser quel fonctionnaire est chargé de fournir quel type d'informations pendant quelle phase de la procédure et de veiller à ce que le flux d'informations destinées à la victime soit garanti à tous les stades de la procédure pénale, ce qui implique de prêter attention à la coopération interne ;

¹⁶ Voir le document d'orientation relatif à la Directive de l'UE sur les victimes, p. 13.

- de donner pour instruction aux fonctionnaires de répertorier avec soin les informations effectivement communiquées à la victime (par exemple dans les archives de la police, grâce à un outil informatique imposé) ;
- d'envisager de créer un guichet unique pour les victimes (c'est-à-dire un organisme destiné à être le principal interlocuteur de la victime et chargé de la tenir informée et de faire la liaison entre la victime et l'ensemble des autorités et organismes concernés)¹⁷.

Ces instruments et d'autres pourraient stimuler la mise en œuvre effective de l'article 6 dans la pratique ainsi que la transparence des procédures.

CHAPITRE II. PROCÉDURES JUDICIAIRES

C. PROCÉDURES PÉNALES

Article 7. Droit des victimes d'informer les autorités

La principale porte d'accès à la plupart des droits des victimes est la notification aux autorités, soit la police, le plus souvent, mais aussi parfois d'autres instances répressives et acteurs de la justice pénale, et la capacité de déposer plainte. Il faut souligner que les obstacles existant à cet égard privent les victimes de l'essentiel des droits, de la protection et du soutien prévus par les articles de la présente recommandation. Cela vaut naturellement pour les droits qui sont subordonnés au dépôt d'une plainte, comme ceux qui s'appliquent uniquement en cas d'arrestation d'un suspect et/ou de poursuites à son encontre. Toutefois, cela peut aussi réduire, par exemple, la capacité d'une victime de trouver et de recevoir un soutien approprié, l'intervention des autorités en ce sens constituant un facteur essentiel à cette fin.

Cette disposition ne figurait pas dans la recommandation actuelle, mais elle est prévue à l'article 5 de la Directive de l'UE sur les victimes. Le texte de ce nouvel article 7 reprend donc celui de la Directive de l'UE sur les victimes, en mettant également l'accent sur la compréhension, par la victime, du contenu et des conséquences de la plainte.

On notera qu'il prévoit également le cas de figure dans lequel la victime pourrait vouloir informer les autorités, par exemple afin de bénéficier d'une aide, mais souhaiter ensuite s'abstenir d'engager des poursuites contre un suspect. Il s'agit d'une distinction importante, notamment dans l'éventualité où la victime et le suspect se connaissent bien.

Dans le cadre de cet article, les États membres sont également encouragés à tenir compte de l'évolution des technologies, et par exemple à réfléchir à la possibilité d'effectuer des signalements en ligne.

Article 8. Droit des victimes de recevoir des informations relatives à l'affaire

Alors que l'article 6 concerne le droit des victimes de recevoir des informations générales sur les droits, la protection et le soutien, pour les aider à comprendre les possibilités qui leur sont offertes, afin qu'elles puissent faire un choix éclairé sur la marche à suivre, l'article 8 porte sur les informations spécifiques concernant la progression de leur affaire tout au long de la procédure pénale. L'idée

¹⁷ Voir le document d'orientation relatif à la Directive de l'UE sur les victimes, p. 15 et 16.

générale sous-jacente est que la victime devrait, en principe, recevoir des informations pour pouvoir prendre des décisions éclairées ainsi que des mesures appropriées afin de protéger ses intérêts légitimes. Ces informations sont vitales pour adopter de telles mesures par la suite, mais aussi importantes en elles-mêmes. La recherche en victimologie a systématiquement montré que recevoir des informations pertinentes en temps utile était source de satisfaction vis-à-vis du processus, alors que manquer d'informations constituait un facteur de risque de victimisation secondaire.

La formulation du premier paragraphe de l'article est conforme à celle de la Directive de l'UE sur les victimes, mais comprend des dispositions supplémentaires, ayant trait à l'orientation des victimes vers la justice réparatrice et aux décisions concernant l'indemnisation et la protection. Dans le droit fil de la reconnaissance de l'importance de la participation aux processus de justice réparatrice, d'une part, et des décisions concernant l'indemnisation et la protection, d'autre part, l'article souligne spécifiquement qu'il est important d'informer les victimes sur ces questions.

De plus, le paragraphe 8(3) reconnaît qu'il est important d'offrir à la victime la possibilité de prendre l'initiative pour recevoir des informations, ce qui peut sensiblement alléger la charge que pourrait faire peser sur la victime d'une infraction un manque d'informations et l'incertitude correspondante, notamment dans les affaires qui durent. Il partage également l'esprit de l'article 10 (droit d'être entendu) en offrant à la victime la possibilité de prendre des mesures de son propre chef afin de protéger ses intérêts et de faire usage de ses droits.

Cependant, certaines victimes, pour des raisons diverses, pourraient aussi se sentir accablées par les informations reçues et préférer ne pas être informées de l'affaire en cours. C'est la raison pour laquelle le paragraphe 8(4) contient une clause de renonciation.

Les paragraphes 8(5) et 8(6) portent sur la remise en liberté et l'évasion de l'auteur de l'infraction, respectivement. Ils sont également tirés de la Directive de l'UE sur les victimes et tiennent compte de l'impact potentiel de ces faits sur les intérêts et le bien-être des victimes. La principale différence avec la Directive est la distinction explicite entre la remise en liberté et l'évasion. Différentes raisons tenant aux intérêts de l'auteur de l'infraction, et en particulier le risque en découlant pour lui, peuvent être prises en compte par les États pour déterminer si, et dans quelle mesure, la victime peut être informée de la remise en liberté de celui-ci. Il en découle que ces informations pourraient ne pas être divulguées du tout, alors que les raisons justifiant cette décision devraient être communiquées de manière transparente.

Article 9. Droit à l'interprétation et à la traduction

Les dispositions de cet article, qui comprennent, mais sans s'y limiter, les droits à l'information et à la participation, ne peuvent être appliquées de manière effective que si la victime est capable d'en comprendre le sens. Il s'agit de donner au minimum aux victimes la possibilité de bénéficier d'une interprétation et de recevoir une traduction. Comme indiqué au considérant 34 de la Directive de l'UE sur les victimes, « [l]a justice ne saurait être rendue efficacement que si la victime peut expliquer dûment les circonstances de l'infraction et apporter ses éléments de preuve sous une forme compréhensible pour les autorités compétentes. Il importe également de veiller à ce que la victime bénéficie d'un traitement respectueux et à ce qu'elle puisse faire valoir ses droits. Un service d'interprétation gratuit devrait par conséquent être toujours offert pendant l'audition de la victime et pour qu'elle puisse participer activement aux audiences, selon le rôle attribué à la victime par le système de justice pénale concerné. » L'article 9 de la Recommandation proposée porte donc sur le droit à l'interprétation et à la traduction et il est conforme à l'article 7 de la Directive de l'UE sur les victimes.

Article 10. Droit d'être entendu

Le droit d'être entendu est absent de la Recommandation actuelle, mais il est prévu à l'article 10 et aux considérants 41 et 42 de la Directive de l'UE sur les victimes. Il est important de noter que le droit d'être entendu ne devrait pas être assimilé à l'obligation de témoigner¹⁸. Cette dernière ne contribue pas nécessairement au bien-être des victimes, mais peut en revanche causer une victimisation secondaire, alors que le droit d'être entendu implique que les victimes se voient offrir la possibilité de :

- 1) exprimer spontanément leurs souhaits concernant les modalités de leur participation à la procédure pénale, lorsque le droit national confère le droit de participer activement à cette procédure (par exemple en qualité de partie ou en rejoignant la procédure avec leur action civile en indemnisation). Les victimes devraient pouvoir donner leur point de vue sur les modalités de leur participation et les autorités s'efforcer de répondre à cette demande dans toute la mesure du possible ;
- 2) fournir des informations, donner leur avis ou produire des éléments de preuve à divers stades de la procédure pénale au sujet de chaque décision susceptible d'influer (sensiblement) sur leurs intérêts. Cette possibilité est de préférence offerte avant la prise de la décision, mais peut aussi, parfois, être donnée ultérieurement (dans le cadre d'une procédure d'appel ou de contrôle, par exemple).

Selon cette interprétation, le droit d'être entendu revêt une valeur importante pour les victimes en leur permettant de s'exprimer (en leur donnant « une voix ») et mérite de figurer dans la Recommandation proposée. Le droit d'être entendu peut aussi être celui de fournir des éléments de preuve à une autorité compétente, de produire des preuves devant la cour, de faire enregistrer des preuves, d'ajouter des pièces au dossier, d'exprimer des souhaits quant à la définition des mesures de protection (ordonnances d'interdiction, des contacts, par exemple), de faire une déclaration quant aux conséquences de l'infraction, d'exprimer son point de vue ou d'exprimer des souhaits quant aux processus de justice réparatrice ou des mesures d'indemnisation.

La mesure dans laquelle les autorités judiciaires tiennent compte du point de vue de la victime, c'est-à-dire si le point de vue de la victime doit uniquement être entendu, si les autorités doivent rendre une décision motivée lorsqu'elles s'écartent du point de vue de la victime ou si la victime a le droit d'engager une procédure de contrôle proprement dite, dépend du droit national et pourrait dépendre du pouvoir discrétionnaire des autorités judiciaires et de leur libre évaluation des éléments de preuve.

Les États sont en outre encouragés à étendre le droit d'être entendu à la phase postérieure au procès ou à celle de la remise en liberté, par exemple en se concentrant sur les processus de justice réparatrice postérieurs au procès ou les procédures de liberté conditionnelle. Dans ce deuxième cas, les États membres sont libres de limiter le droit des victimes d'être entendues aux questions concernant uniquement leur sécurité et leur protection – c'est-à-dire aux mesures de protection qui pourraient être mises en place en cas de libération conditionnelle – sans tenir compte de la question de savoir si l'auteur de l'infraction devrait être remis en liberté ou non.

¹⁸ Dans l'étude du CDPC de 2018, certains États ont indiqué que le droit d'être entendu était mis en œuvre dans leurs systèmes juridiques nationaux, parce que les victimes pouvaient être citées en qualité de témoin. Ce n'est pas l'interprétation du droit à être entendu qui a été adoptée par la Recommandation proposée.

S'agissant du droit d'être entendu, les avantages découlant des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication peuvent être envisagés (comme les salles d'audience virtuelles pour les victimes transnationales).

Article 11. Droit au remboursement des frais et à la restitution des biens

En outre, il apparaît clairement dans la Directive de l'UE sur les victimes, notamment à l'article 14, que la victime est souvent tenue d'engager elle-même des frais pour se conformer aux demandes ou aux exigences des autorités répressives et des institutions de la justice pénale, même si l'application effective des dispositions de la présente Recommandation peut aussi nécessiter de tels frais. L'idée de base qui sous-tend les dispositions du présent article est que la victime ne devrait pas être surchargée de dépenses nécessitées par les activités des autorités répressives et des acteurs de la justice pénale, de sorte que tous les frais découlant des obligations qui lui sont imposées devraient être remboursés. Cela s'applique par exemple aux victimes qui sont citées en qualité de témoin dans une affaire pénale.

De plus, les victimes ne devraient pas, par principe, être empêchées de faire valoir les droits et les dispositions visés dans le présent document par les frais en découlant. Cela s'applique notamment aux frais associés à la participation aux procédures judiciaires. Les critères, qui peuvent comprendre des contraintes liées aux dépenses raisonnables et des conditions de ressources, en fonction desquels les frais sont remboursés, ainsi que le processus de perception des remboursements devraient être communiqués de manière transparente.

De plus, les activités menées pendant l'enquête et/ou les poursuites en cours pourraient nécessiter la confiscation de biens détenus par la victime ; voir également l'article 15 de la Directive de l'UE sur les victimes. Les États sont invités à veiller à ce que la charge résultant de cette confiscation soit réduite au minimum nécessaire.

Article 12. Droit à l'aide juridictionnelle

Article 12(1). La formulation de l'article 12(1) est – dans une grande mesure – similaire à celle de l'article 13 de la Directive de l'UE sur les victimes, si ce n'est que ce deuxième instrument restreint le droit à l'aide juridictionnelle aux victimes qui ont la qualité de partie à la procédure pénale. Avec l'ajout de la deuxième phrase, la Recommandation ouvre la porte à une interprétation plus large du droit à l'aide juridictionnelle. Les États pourraient, par exemple, envisager de fournir également des conseils ou une représentation juridiques aux victimes qui ne sont pas officiellement partie à la procédure pénale, mais qui ont toutefois le droit de participer. Une victime pourrait, par exemple, souhaiter que le point de vue qu'elle a exprimé soit lu à haute voix à l'audience par un représentant légal. *Idem* pour les victimes qui rejoignent la procédure pénale avec leur action civile en indemnisation sans bénéficier officiellement du statut de partie à la procédure. L'aide juridictionnelle (gratuite) pourrait aussi être étendue aux victimes qui recherchent une protection ou une indemnisation par d'autres moyens, et principalement par des procédures civiles.

Article 12(2). Le deuxième paragraphe concerne l'accès à l'aide juridictionnelle dans le cadre des diverses voies de recours à la disposition des victimes, en cas de violation des droits énoncés dans la Recommandation. Sans une telle aide, bon nombre de ces voies de recours (voir par exemple l'article 16) sont inaccessibles ou ineffectives.

Article 12(3). Les États membres devraient préciser dans le droit pénal national dans quelles conditions et circonstances les victimes peuvent avoir accès à l'aide juridictionnelle, mais il devrait au moins y être question des conseils et de la représentations juridiques. Idéalement, les conseils et la représentation juridiques sont assurés gratuitement, sans conditions de ressources, à toutes les victimes jouissant d'un droit de participation, mais les États pourraient choisir de réserver l'aide juridictionnelle gratuite aux victimes d'infractions graves et/ou aux victimes dont les ressources financières sont insuffisantes.

D. PROCÉDURES PÉNALES ET AUTRES PROCÉDURES JUDICIAIRES

Article 13. Droit à une indemnisation par l'auteur de l'infraction

Comparativement à l'indemnisation de l'État, la Recommandation actuelle donne relativement peu d'indications sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction. L'article 7 de la Recommandation actuelle, qui porte le titre « Droit à un accès effectif à d'autres voies de recours » cite en tout premier lieu le droit d'accès des victimes, en temps voulu, aux recours en matière civile, associé aux droits d'accès aux juridictions compétentes et à une aide juridictionnelle. L'article 7(2) dispose en outre que « [I]es États devraient instaurer des procédures permettant aux victimes de réclamer, dans le cadre d'une procédure pénale, une indemnisation à l'auteur de l'infraction. Elles devraient bénéficier en outre d'un soutien et de conseils pour entreprendre ces démarches et pour veiller au versement des indemnités accordées ».

Du point de vue de la victime, le fait de réclamer une indemnisation dans le cadre d'une procédure pénale présente souvent des avantages significatifs par rapport au lancement d'une procédure civile (absence de frais de justice, possibilité de défendre des intérêts multiples dans le cadre d'une seule procédure judiciaire, critères de preuve moins stricts, exécution par l'État, par exemple). Pour cette raison, la recommandation visant à permettre aux victimes de demander une indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale est maintenue et renforcée en ajoutant qu'il doit être statué sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction « dans un délai raisonnable »¹⁹. La décision relative à l'indemnisation devrait, de préférence, couvrir l'ensemble des dommages subis par la victime, mais les États membres peuvent fixer des plafonds ou autoriser le tribunal pénal à juger irrecevables les parties complexes de la demande d'indemnisation, lorsqu'une décision sur le fond risque de peser de manière excessive sur la procédure pénale.

Même si la Recommandation actuelle affirme que les victimes devraient pouvoir réclamer une indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale, certains systèmes (de *common law*) nationaux ne prévoient pas de procédure qui fasse droit à de telles demandes. Pour remédier à ces différences entre pays, les États pourraient choisir d'autres solutions pour assurer une réparation intégrale dans le cadre de la procédure pénale (comme des ordonnances d'indemnisation), même si ces moyens devraient alors être envisagés de manière structurelle.

L'article 13(3) correspond dans une large mesure à l'article 16(2) de la Directive de l'UE sur les victimes. Un problème important se pose dans le cadre de l'indemnisation par l'auteur, à savoir l'application effective des décisions. Lorsqu'il s'agit de faire exécuter ces décisions, les victimes éprouvent des difficultés à obtenir les versements dus, l'auteur de l'infraction étant inapte ou peu disposé à

¹⁹ Voir l'article 16 de la Directive de l'UE sur les victimes.

coopérer²⁰. De nombreux États membres ont élaboré des pratiques prometteuses pour encourager les auteurs d'infractions à verser les indemnités dues, par exemple en confiant l'exécution des ordonnances d'indemnisation aux services publics, au lieu de laisser faire la victime. Certains travaux de recherche ont montré que l'exécution par l'État accroît sensiblement le taux de paiement. Le fait de prendre en compte le versement de l'indemnisation dans l'évaluation des mesures de contrôle et/ou de la mise en liberté provisoire et anticipée constitue également une incitation en ce sens. Les mesures de confiscation peuvent également servir cet objectif. De plus, les cas de figure où l'État procède au versement anticipé de l'indemnisation à la victime avant de recouvrer la somme correspondant auprès de l'auteur de l'infraction (comme c'est le cas aux Pays-Bas) constituent une bonne pratique.

Article 13(3)(c). Le rapport Milquet envisage la réparation au-delà de l'indemnisation financière et considère également que la déjudiciarisation sert les intérêts de la victime, à condition qu'elle y consente. De nombreux pays ont mis en place des procédures spécifiques qui permettent de classer l'affaire avant les poursuites ou la condamnation en cas de versement de l'indemnisation par l'auteur de l'infraction ou de réparation.

Article 13(5) Même si l'indemnisation par l'auteur de l'infraction obtenue par la procédure pénale est souvent nettement plus avantageuse pour les victimes que celle obtenue dans le cadre d'une procédure civile (voir précédemment), l'accès effectif aux recours en matière civile reste important, par exemple lorsque la victime ne souhaite pas signaler l'infraction à la police, que les poursuites pénales sont abandonnées ou que le suspect est acquitté.

Article 14. Droit à une indemnisation de l'État

Article 14(1). L'indemnisation de l'État figure dans la Recommandation actuelle, mais elle est aussi traitée dans une Convention du Conseil de l'Europe qui lui est consacrée. La Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes de 1983 (STE n° 116) a été ratifiée par 26 États membres et signée par 8, et sa mise en œuvre en droit et en pratique a fait l'objet d'une évaluation récente par le CDPC²¹. Différentes bonnes pratiques peuvent être tirées de cette évaluation, comme le fait que nombre des Parties à la Convention (ayant répondu au questionnaire) ne limitent pas l'indemnisation de l'État aux victimes d'infractions violentes intentionnelles, mais prévoient une indemnisation dans d'autres cas impliquant un préjudice grave ou sans rendre obligatoire le caractère intentionnel de l'infraction²². L'extension de l'indemnisation de l'État au-delà des « graves atteintes au corps ou à la santé », qui est pratiquée par d'autres États, est également recommandée. Les États sont encouragés à adopter un régime de dédommagement par l'État qui soit aussi inclusif que possible. L'article 14(1) est tiré de la Recommandation actuelle, mais souligne désormais que chaque État devrait « adopter un régime d'indemnisation des victimes [...] qui soit indépendant de la procédure pénale ». Cette précision a été jugée nécessaire, parce que toutes les Parties à la Convention n'ont pas même mis en place ce type de régime ou que certaines l'ont subordonné à une procédure pénale²³. La création d'un Fonds d'aide aux victimes pourrait aussi être utile à cet égard.

²⁰ Voir, par exemple, le rapport Milquet, p. 24 (J. Milquet, *Strengthening victims' rights: From compensation to reparation. For a new EU Victims' rights strategy 2020-2025*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2019).

²¹ *Outcome of the questionnaire on the implementation of the European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes and proposals for follow up* (CDPC(2018)6rev).

²² Voir CDPC(2018)6rev, p. 2.

²³ Voir CDPC(2018)6rev, p. 2.

Les changements concernent aussi la définition des bénéficiaires potentiels. En soulignant qu'ils devraient comprendre « au minimum » certaines victimes, la porte est ouverte à des définitions nationales plus larges. En termes de bénéficiaires, les États membres pourraient aussi envisager de développer un régime d'indemnisation par l'État encore plus inclusif, par exemple en accordant aussi une indemnisation :

- aux victimes d'infractions graves visant des biens ou aux victimes d'infractions de négligence ou de mise en danger provoquant le décès de la victime ou une atteinte grave à son intégrité corporelle ;
- la famille immédiate et les personnes à charge qui ont été grièvement blessées en raison des infractions mentionnées ci-dessus.

Article 14(2). L'incitation à accorder l'indemnisation « sans retard, à un niveau juste et approprié » s'inspire également de la Recommandation actuelle. Concernant les dommages à indemniser, le texte de la Recommandation actuelle a lui aussi été strictement repris. L'indemnisation du coût des soins et de la rééducation nécessités par les préjudices physiques et psychologiques comprend les frais médicaux et d'hospitalisation et l'assistance psychologique. Seul l'article 14(9) a été révisé pour donner plus de force à cette recommandation particulière. Au lieu d'indiquer que les États « *devraient au moins envisager d'accorder une indemnisation qui prenne en compte la perte de revenus (...)* », la Recommandation proposée précise que « l'indemnisation (...) *devrait prendre en compte au minimum : (...)* la perte de revenus ». L'évaluation du CDPC a montré que ces points figuraient déjà dans de nombreux régimes d'indemnisation nationaux²⁴, si bien qu'une formulation plus stricte serait conforme à la pratique actuelle des États. Les États sont encouragés à envisager en outre d'accorder une indemnisation pour les dommages immatériels (douleur et souffrance) et les dommages résultant d'infractions contre les biens.

Article 14(2)(a). Cette sous-section diffère de l'article 8(9) actuel, en ce que l'indemnisation peut intervenir – au lieu de « ne devrait intervenir que » – dans la mesure où le dommage n'est pas couvert par ailleurs. Le principe de subsidiarité est utile pour assurer la faisabilité budgétaire des régimes nationaux d'indemnisation par l'État, mais aussi pour préciser qu'idéalement, il faudrait opter pour l'indemnisation par l'État en dernier recours, notamment lorsqu'il est possible d'obtenir une indemnisation par l'auteur de l'infraction²⁵. Pour de nombreuses victimes, il est important de recevoir une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction plutôt que par toute autre source. Néanmoins, le principe de subsidiarité ne devrait pas être interprété comme une mesure de derniers recours dans le temps. Idéalement, l'indemnisation de l'État est versée à la victime dès que possible, tandis que la redistribution effective des montants octroyés par les autres sources d'indemnisation peut attendre.

Article 14(3). La Recommandation proposée va plus loin que la disposition actuelle, car le versement anticipé est recommandé, notamment lorsqu'il est plausible que la victime a un besoin urgent d'une certaine forme d'indemnisation. Dans ces situations, les victimes ne devraient pas avoir à passer, tout d'abord, par des procédures prolongées et à attendre des décisions définitives sur l'indemnisation de l'État ou une indemnisation par d'autres sources (auteur de l'infraction, assurances, services sociaux).

²⁴ Du moins ceux des États parties à la Convention européenne et qui ont répondu au questionnaire du CDPC (CDPC(2018)6rev, p. 3).

²⁵ Dans la pratique, toutefois, certains États prévoient une indemnisation par l'État qui vient *s'ajouter* à celle provenant d'autres sources ou qui ne dépend pas de l'issue d'autres procédures (comme au Royaume-Uni) et cela présente aussi des avantages.

Les versements anticipés existent déjà dans de nombreux États qui sont parties à la Convention européenne²⁶.

Article 14(4). Si la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes limite le champ des bénéficiaires : a) « aux ressortissants des États parties à la présente Convention » ; et b) « aux ressortissants de tous les États membres du Conseil de l'Europe qui résident en permanence dans l'État sur le territoire duquel l'infraction a été commise », la Recommandation actuelle ne contient pas de telles restrictions²⁷. En adoptant la Recommandation proposée, selon laquelle les États devraient adopter un régime d'indemnisation pour les personnes qui ont été victimisées sur leur territoire, indépendamment de la nationalité ou du statut de résident de la victime, la Recommandation proposée souhaite aussi indiquer que dans l'idéal, toutes les victimes (transnationales) de la criminalité qui remplissent les conditions requises – ou à tout le moins les victimes des autres États du Conseil de l'Europe – devraient pouvoir demander une indemnisation de l'État, quelle que soit leur nationalité. Selon l'évaluation du CDPC, cette pratique a déjà cours dans une large majorité des États qui ont répondu au questionnaire²⁸.

La recherche en victimologie montre en outre que lorsqu'il s'agit de l'indemnisation de l'État, la coopération internationale et une dimension transnationale peuvent soulever de réelles difficultés. Les problèmes se multiplient lorsque des touristes victimes d'infractions ou des travailleurs transfrontaliers et des voyageurs sont impliqués²⁹. La coopération internationale reste importante. Pour les victimes, il peut être vital de pouvoir s'adresser aux organes compétents dans leur propre État de résidence au lieu de s'adresser directement au service d'indemnisation d'un État étranger. Pour ce qui est des modalités d'établissement d'une telle coopération internationale, on peut s'inspirer de la Directive du Conseil de l'UE 2004/80/CE du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité (création de points de contact nationaux, par exemple). La coopération internationale et l'entraide ne devraient pas nécessairement avoir à dépendre d'accords bilatéraux ou multilatéraux à cet égard.

Article 15. Droit à une protection

La Recommandation actuelle est relativement concise pour ce qui est de la protection des victimes et les différentes formes de protection sont « dispersées » dans l'ensemble de l'instrument³⁰. En outre, il n'existe pas de différenciation structurelle des différents types de protection (contre la victimisation secondaire et répétée, de la vie privée, etc.) et certaines mesures importantes sont totalement absentes.

Le droit à une protection a connu des évolutions significatives ces 15 dernières années, tant sur le plan du droit régional et international que de la recherche universitaire. Pour mettre la Recommandation en accord avec ces évolutions, une profonde révision des dispositions relatives à la protection est proposée. Les changements suggérés s'appuient largement sur les dispositions concernant la

²⁶ CDPC(2018)6rev, p. 3.

²⁷ Selon l'exposé des motifs de la Recommandation actuelle, « les régimes d'indemnisation nationaux devraient indemniser toutes les victimes d'infractions commises à l'intérieur de leur frontières nationales qui remplissent les conditions requises » (considérant 106 de l'exposé des motifs du CDPC relatif à la Recommandation Rec(2006)... sur l'assistance aux victimes d'infractions, CM(2006)61-add, 14 juin 2006).

²⁸ CDPC(2018)6rev, p. 3.

²⁹ Voir, par exemple, les problèmes évoqués dans le CDPC(2018)6rev, p. 5.

³⁰ Outre l'article 10 qui est consacré au thème de la « protection », la protection des victimes est également évoquée aux articles 3(3), 4(2) et 4(6).

protection et l'approche de l'évaluation personnalisée prescrites au chapitre 4 de la Directive de l'UE sur les victimes, bien que le niveau d'abstraction adopté dans la Recommandation proposée soit plus élevé³¹. Les changements proposés encouragent en outre les États à modifier leurs *procédures* pénales, mais aussi à introduire des décisions de protection et des ordonnances d'urgence d'interdiction dans leur droit pénal, civil et administratif (ou autre) *matériel*. Parmi les élargissements proposés, notons que certaines mesures de protection peuvent aussi s'étendre à la phase postérieure au procès ou s'appliquer à des situations sans aucun lien avec la procédure pénale.

Article 15(1). Pour souligner l'importance de la protection des victimes contre diverses formes de victimisation, un droit général à une protection – inspiré par l'article 18 de la Directive de l'UE – est introduit. Si certaines mesures devraient être mises à la disposition des victimes dans tous les cas, d'autres pourraient l'être uniquement après une évaluation personnalisée du besoin particulier qu'a la victime de ce type de mesures de protection (voir l'évaluation personnalisée ci-dessus).

Article 15(2). Le nouvel article 15(2) récapitule les droits contenus aux articles 19 et 20 et 22 à 24 de la Directive de l'UE sur les victimes.

- a) Droit d'éviter une victimisation secondaire. Les mesures permettant d'éviter une victimisation secondaire (article 15(a)) pourraient comprendre les mesures citées en exemple à l'article 23(2) de la Directive de l'UE sur les victimes (comme le fait de mener les auditions de la victime sans retard inutile après le dépôt d'une plainte par la victime, de limiter à un minimum le nombre d'auditions de la victime et les examens médicaux ou de permettre à la victime d'être accompagnée par son représentant légal et/ou par une personne de son choix, sauf décision contraire motivée). Ces mesures devraient s'appliquer à toutes les victimes, qu'elles soient vulnérables ou non. Les mesures consistant, par exemple, à auditionner les victimes dans des locaux conçus ou adaptés à cet effet ; à faire en sorte qu'elles soient auditionnées par des professionnels formés à cet effet ou à l'aide de ceux-ci ; (dans la mesure du possible) à faire procéder à toutes les auditions par les mêmes personnes ; ou (dans la mesure du possible) à faire auditionner les victimes de violences sexuelles, de violences fondées sur le genre ou de violences domestiques par une personne du même sexe que la victime, si la victime le souhaite, pourraient être réservées aux victimes dont l'évaluation personnalisée a mis en évidence un besoin particulier de mesures de ce type. Cela vaut également pour les mesures prises pendant les audiences, comme celles qui permettent d'éviter tout contact visuel entre la victime et l'auteur de l'infraction ; qui permettent à la victime d'être entendue à l'audience sans y être présente ; qui permettent d'éviter toute audition inutile concernant la vie privée de la victime ; et qui permettent de tenir des audiences à huis clos (article 23(3) de la Directive de l'UE sur les victimes). Certaines de ces mesures peuvent, par exemple, être mises en œuvre par le recours à des technologies de communication appropriées ou une conception moins restrictive de la recevabilité des enregistrements audio(visuels) des auditions des victimes comme preuves au cours des procès.
- b) Droit à la protection de la vie privée. Dans la Recommandation actuelle, la question de la vie privée est traitée aux articles 10(8) et 10(9). Nous proposons d'élargir la protection de la vie privée dans le sens où la vie privée des membres de la famille est désormais elle aussi explicitement protégée. En outre, pour souligner que la protection de la vie privée est jugée

³¹ En réalité, la rédaction de la nouvelle disposition s'est inspirée du chapitre 4 de la Directive de l'UE sur les victimes, des articles 52 et 53 de la Convention d'Istanbul, des dispositions de la Recommandation actuelle, des récentes évolutions du droit de l'Union européenne et de la recherche en victimisation.

importante pendant toute la procédure pénale, y compris le procès et l'après-procès, et peut aussi être pertinente hors du cadre de la justice pénale, le passage « *en particulier lors de l'enquête et de l'action pénale* » a été supprimé.

La mention selon laquelle des mesures devraient être prises pour empêcher la diffusion publique d'autres informations pouvant conduire à l'identification de la victime a été inspirée par la Directive de l'UE sur les victimes, mais cette dernière disposition a été exclusivement limitée aux enfants. Nous proposons d'élargir cette disposition à d'autres victimes vulnérables³². Les audiences à huis clos pourraient, par exemple, être considérées comme la configuration par défaut pour les affaires impliquant des victimes vulnérables (ou certains types de victimes vulnérables), leurs intérêts devant toutefois être attentivement mis en balance avec le principe de transparence externe.

L'article vise également à appeler plus vivement à des mesures de régulation (ou d'autorégulation) contre l'exposition médiatique. Même s'il y a lieu de respecter la liberté d'expression et d'information, ainsi que la liberté et le pluralisme des médias, il n'est en principe pas nécessaire – à quelques exceptions près – que la couverture médiatique porte sur des informations ou des données concernant la victime qui puissent conduire à son identification. Les recherches qualitatives en victimisation indiquent que les victimes peuvent subir une victimisation secondaire du fait de la couverture médiatique³³. Si l'autorégulation des médias ne fonctionne pas, une régulation imposée par l'État pourrait être envisagée.

c) Droit d'éviter tout contact. Ce paragraphe énonce le droit d'éviter tout contact entre la victime et l'auteur de l'infraction (voir l'article 19 de la Directive de l'UE sur les victimes). La Directive dispose que ce droit s'applique « dans les locaux où la procédure pénale se déroule, à moins que la procédure pénale n'impose un tel contact », la Recommandation proposée ne précise pas les locaux où ces mesures doivent être mises en œuvre, car le fait d'éviter tout contact a une importance dans le cadre de la procédure pénale, mais peut aussi exiger l'introduction de mesures dans d'autres locaux (zones d'attente séparées avant les sessions de justice réparatrice, dans les tribunaux civils, par exemple). Le droit de disposer de zones d'attente séparées dans les nouveaux locaux judiciaires (article 19(2) de la Directive de l'UE sur les victimes) peut être considéré comme un exemple de mesure permettant d'éviter tout contact, mais les États sont encouragés à créer également des zones d'attente séparées dans les locaux judiciaires existants.

d) Droit à une protection contre la victimisation répétée, les intimidations et les représailles. Si les mesures de protection spécifiques prévues dans la Directive de l'UE sur les victimes portent essentiellement sur la prévention de la victimisation secondaire, cet article dispose que les États devraient aussi lutter contre le risque de victimisation répétée, d'intimidations et de représailles. Les États membres pourraient réfléchir à la liste suivante, non limitative, de mesures de protection contre la victimisation répétée, etc., pouvant être imposées lorsque l'évaluation personnalisée a montré que de telles mesures étaient nécessaires :

³² En Belgique, par exemple, les procédures pénales dans lesquelles la victime est un enfant se déroulent en principe à huis clos (pour une part). Les procès s'y tiennent aussi à huis clos pour les victimes de violences sexuelles. Cela pourrait être considéré comme une meilleure pratique reflétant des mesures de protection similaires lorsque le *suspect* est un enfant.

³³ Voir *Witboek, Slachtofferhulp Nederland* (2020) (Livre blanc, Aide aux victimes Pays-Bas).

- procéder à une évaluation des risques pour mettre en évidence les risques précis et aider les victimes à élaborer un « plan de sécurité » ;
- ne pas indiquer les coordonnées de la victime dans le signalement ;
- permettre à la victime d'élire domicile ailleurs (au poste de police, par exemple) ;
- procurer un système d'alarme à la victime (AWARE) ;
- imposer diverses formes de surveillance électronique ;
- déterminer si la victime a besoin de se rendre dans un refuge ;
- déterminer si la victime a besoin d'une protection personnelle (comme un programme de protection des témoins) ;
- permettre à certaines victimes de témoigner de façon anonyme.

Article 15(3). Les États pourraient s'employer à lutter contre la victimisation répétée par une autre mesure spécifique, en recourant à des décisions de protection, des mesures d'éloignement ou des ordonnances d'urgence d'interdiction³⁴. La Recommandation actuelle ne traite pas de la question des mesures d'éloignement, des décisions de protection et des ordonnances d'urgence d'interdiction, laissant ce soin aux législateurs nationaux. Diverses études comparatives ont néanmoins montré que les lois et politiques nationales divergeaient en matière de décisions de protection, entraînant des écarts considérables au regard de la protection des victimes³⁵.

La Recommandation proposée vise à remédier à ce problème dans les États membres du Conseil de l'Europe en disposant que ceux-ci sont encouragés à introduire des décisions de protection, des mesures d'éloignement ou des ordonnances d'urgence d'interdiction dans différents domaines du droit et à tous les stades de la procédure pénale, y compris après le procès. Elle mentionne également certaines des normes auxquelles ces mesures devraient se conformer (au paragraphe 15(3)(b)) et dispose que les violations doivent faire l'objet de sanctions (à l'article 15(3)(c)). Sa formulation est basée sur les articles 52 et 53 de la Convention d'Istanbul, tandis que le passage ajouté, selon lequel ces mesures devraient être disponibles dans différents domaines du droit et à tous les stades de la procédure pénale, vient de la recherche en victimologie³⁶.

Article 16. Droit d'accès à des voies de recours

La Recommandation proposée aborde une question cruciale, qui fait défaut dans la protection des intérêts des victimes. Cette question concerne le manque de voies de recours dont disposent les victimes lorsque leurs droits ont été violés. Ces dernières décennies ont été marquées par une attention accrue portée à la situation des victimes par l'ensemble des pays et des organes internationaux, laquelle s'est accompagnée de mesures qui ont cherché, avec des succès divers, à répondre aux besoins des victimes de la criminalité. Quoi qu'il en soit, la recherche en victimologie montre, de façon récurrente, que malgré tous ces efforts, la réalité vécue par les victimes de la

³⁴ Dans certains pays, elles sont aussi connues sous le nom de « mesures de coercition ».

³⁵ Voir S. [van der Aa](#), J. Niemi, L. Sosa, A. Ferreira & A. Baldry, [Mapping the legislation and assessing the impact of protection orders in the European Member States](#) (rapport POEMS), Oisterwijk : Wolf Legal Publishers 2015. Consciente de ce fait, la Commission européenne a aussi fait état de ses projets de renforcement de la protection des victimes en introduisant des normes minimales sur la protection physique des victimes, comme les décisions de protection (voir la stratégie de l'UE relative aux droits des victimes (2020-2025) COM(2020)258 final, p. 11 et 12.)

³⁶ Rapport POEMS.

criminalité ne correspond pas à l'esprit, sinon à la lettre, des dispositions des instruments relatifs aux victimes.

Prenons quelques exemples. Les États peuvent promettre de fournir aux victimes des informations claires et transparentes en temps voulu, mais ils ne précisent pas les possibilités qui s'offrent à elles dans le cas contraire. Dans différents pays, les victimes peuvent constater que la possibilité qui leur est donnée de participer à la procédure pénale dépend fortement de la bonne volonté du magistrat chargé de leur affaire, si bien qu'elle apparaît davantage comme une faveur qui peut leur être accordée que comme un droit exécutoire. Les victimes peuvent être soumises à un traitement humiliant et irrespectueux, de telle sorte que les professionnels chargés de leur dossier ajoutent à leurs difficultés au lieu de les alléger.

En raison de ce manque général de voies recours effectives en cas de violation des droits des victimes, il est tout bonnement beaucoup plus difficile de les qualifier de droits. Bien souvent, ces violations n'ont aucune répercussion d'aucune sorte, ce qui entame sensiblement l'effectivité des dispositions prises en faveur des victimes de la criminalité. Premièrement, en raison, bien sûr, du manque de possibilités de remédier aux violations qui se produisent effectivement, mais aussi et surtout, deuxièmement, eu égard au caractère préventif des dispositions concernant les voies de recours. Le fait que ces recours existent et puissent être exercés prévient la commission de ces violations. L'absence de tels recours rend en revanche le processus moins transparent et plus arbitraire, non seulement pour la victime, mais aussi pour les autres participants, y compris le suspect ou l'auteur de l'infraction. À cet égard, il est de plus en plus établi que le manque de voies de recours effectives est contraire à l'esprit, sinon à la lettre, du droit d'accès à un recours effectif, qui figure par exemple à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La Recommandation proposée appelle les États à veiller à ce que les droits des victimes ne soient plus uniquement des droits sur le papier, mais des droits à part entière dans les faits, en mettant en place des voies de recours adéquates en cas de violation des droits des victimes. L'article 16(2) les incite à assortir les droits énoncés dans la Recommandation de ces voies de recours, conformément aux processus similaires prévus par les différentes juridictions nationales. L'article 16(1) porte plus précisément sur les possibilités de former un recours en matière civile.

CHAPITRE IV. AUTRES DISPOSITIONS

Article 17. Droit d'accès à une assurance

Article 17(1). S'il convient de ne pas sous-estimer l'importance des régimes d'assurance pour les victimes de la criminalité, la Recommandation actuelle est le seul instrument juridique international à traiter de ce sujet. Une indemnisation intégrale en cas de dommages résultant d'une infraction pénale est rarement obtenue dans le cadre d'une seule procédure – même si cela pourrait être préférable du point de vue de la victime – mais davantage grâce à plusieurs sources d'indemnisation. Les régimes d'assurance publique et privée comptent parmi ces sources possibles. Les assurances dommages³⁷, par exemple, permettent d'obtenir réparation lorsque l'auteur de l'infraction reste inconnu, tandis que les assurances responsabilité civile peuvent contribuer au versement intégral de l'indemnisation lorsque l'auteur de l'infraction n'a pas de ressources financières suffisantes et qu'il serait vain d'introduire une demande d'indemnisation dans le cadre d'une procédure pénale ou civile. Les régimes d'assurance

³⁷ Les assurances dommages sont des assurances dans lesquelles le preneur d'assurance est aussi le bénéficiaire.

présentent un autre avantage – selon leur politique de restitution et leur pratique opérationnelle – car les paiements effectués par les compagnies ou les services d’assurance peuvent parvenir aux victimes relativement vite par rapport à une procédure judiciaire à part entière³⁸. Pour ces raisons, les recommandations de la Recommandation actuelle – dont la disposition voulant que les États devraient promouvoir un accès équitable en matière d’assurances – sont également réitérées dans la Recommandation proposée.

Article 17(2). Les dispositions de la Recommandation actuelle sont élargies en ajoutant qu’outre les biens personnels et l’intégrité physique, l’intégrité psychologique des personnes devrait aussi pouvoir être assurée (comme le coût d’une aide psychologique ou psychiatrique). Dans certains États membres (l’Allemagne, par exemple), les polices d’assurance prennent en charge non seulement la santé, la douleur et la souffrance, mais aussi tous les coûts liés à la procédure pénale (participation, frais de justice).

Article 17(3). Dans la Recommandation actuelle, les États sont simplement « invités à promouvoir le principe selon lequel les polices d’assurance n’excluent pas les préjudices causés par des actes terroristes ». Nous proposons d’étendre aussi ce principe aux autres infractions intentionnelles. Dans le cas des assurances responsabilité civile, les compagnies d’assurance adhèrent souvent à la « clause d’intentionnalité », ce qui signifie que les dommages résultant d’une infraction intentionnelle commise par la partie assurée sont exclus de la police d’assurance. Une telle clause se comprend, puisque les régimes d’assurance servent principalement à couvrir les accidents ou les négligences, alors que les comportements intentionnels ne devraient être « récompensés » ou encouragés en aucune façon. En conséquence, toutefois, la victime peut se retrouver les mains vides. En encourageant l’abolition de la clause d’intentionnalité, associée à la promotion de la réparation des dommages par l’auteur de l’infraction (par exemple en autorisant voire en privilégiant l’obtention d’une réparation par les compagnies d’assurance auprès de l’auteur de l’infraction), les comportements répréhensibles intentionnels restent découragés, tandis que les chances d’indemnisation effective des victimes sont accrues.

Article 18. Justice réparatrice

La justice réparatrice devrait être un service largement accessible. Les services de justice réparatrice devraient disposer de capacités suffisantes pour offrir des services sûrs et efficaces à toutes les victimes pouvant en bénéficier, et à tous les stades du processus de justice pénale, indépendamment du type et de la gravité de l’infraction, que cette infraction ait ou non donné lieu à des poursuites et quels que soient l’âge et la localisation géographique de la victime. Les victimes devraient recevoir les informations et le soutien nécessaires pour pouvoir déterminer librement et en toute connaissance de cause si la justice réparatrice leur convient.

La recommandation actuelle parle néanmoins de médiation, qui peut représenter une forme de justice réparatrice, mais qui ne couvre pas tous ses aspects. Récemment, le Conseil de l’Europe a adopté une Recommandation, la Recommandation CM/Rec(2018)8 du Comité des ministres aux États membres relative à la justice restaurative en matière pénale, qui reste parmi les instruments les plus avancés à l’heure qu’il est. L’article 18 proposé fait donc explicitement référence à la Recommandation relative à la justice restaurative en cherchant à éviter toute contradiction entre la nouvelle recommandation sur les victimes et cet instrument. La pertinence et l’importance de la justice réparatrice pour de nombreuses victimes de la criminalité est telle, toutefois, qu’elle ne peut pas et de devrait pas être

³⁸ Qui peut aussi être très longue par comparaison.

absente d'un corpus de droits des victimes, et les processus de justice réparatrice – dès lors qu'ils sont mis en œuvre conformément à la recommandation relative à la justice restaurative et au nouvel article 18 de la présente recommandation – sont une composante vitale de l'arsenal de protection des intérêts des victimes.

L'importance de la justice réparatrice pour les victimes de la criminalité est également soulignée dans d'autres articles de la recommandation. La Recommandation proposée repose sur le principe selon lequel la victime devrait être entendue au sujet des décisions dont on peut supposer qu'elles l'intéressent tout particulièrement. Eu égard à l'importance potentielle de la justice réparatrice pour les victimes, l'orientation vers des processus de justice réparatrice compte parmi ces décisions. Les victimes devraient être informées de ces décisions et se voir offrir la possibilité d'exprimer leurs préoccupations.

Les possibilités offertes par la justice réparatrice s'appliquent aussi à d'autres éléments des droits et du soutien des victimes ainsi que de l'aide aux victimes couverts par la présente recommandation, et la Recommandation proposée encourage donc les États, à l'article 18(3), à réfléchir à l'utilité des principes de justice réparatrice dans d'autres parties de leurs systèmes.

Article 19. Droit à l'aide aux victimes

L'article 19 repose sur le précédent article 5 de la Recommandation 2006(8) et contient des réflexions tirées des articles 8 et 9 de la Directive de l'UE. Le droit à l'aide aux victimes est une composante clé de tout système de services d'aide aux victimes. La disponibilité et la qualité de ce soutien est toutefois plus important qu'un *droit* au soutien. Cela signifie que les services d'aide aux victimes devraient être libres et confidentiels et proposés sur l'ensemble du territoire. La recommandation ne précise pas comment parvenir à cette couverture nationale, compte tenu de la diversité géographique des États du Conseil de l'Europe. Ainsi, pour les États les plus petits, une certaine dispersion géographique des sites physiques dans les différentes zones pourrait être le meilleur moyen d'obtenir une couverture nationale, alors que dans les plus importants où la densité démographique est moindre, les solutions TIC pourraient permettre une utilisation plus pratique et plus efficace des ressources. Les lignes téléphoniques nationales d'urgence, les sites Internet et les solutions de réseaux sociaux peuvent s'avérer très utiles à cet égard, mais constituent aussi en eux-mêmes un élément de plus en plus essentiel des services d'aide aux victimes.

L'aide aux victimes devrait avoir à cœur de défendre au mieux les intérêts des victimes et agir en fonction de leurs besoins. Cela signifie qu'elle devrait – en règle générale – s'employer à comprendre parfaitement les souhaits des victimes et fonder leurs actions sur ces souhaits exprimés, y compris celles qui impliquent que les services d'aide aux victimes interviennent en tant que défenseurs et/ou intermédiaires auprès d'autres organisations, comme dans le cas des processus d'orientation vers d'autres services plus spécialisés, par exemple.

Cela signifie aussi que les services d'aide aux victimes devraient avoir toutes les compétences requises pour traiter des problèmes auxquels sont confrontées les victimes dont ils s'occupent. Cela peut impliquer une diversification des organes offrant une aide aux victimes, selon les caractéristiques de certaines formes de victimisation, comme les violences domestiques et sexuelles, ce qui nécessite souvent des services spécialisés adaptés aux besoins de ces victimes. Ces compétences devraient être garanties en investissant suffisamment dans les capacités du personnel des services d'aide aux victimes, les bonnes pratiques impliquant par exemple l'élaboration de modules d'éducation et de formation spécifiques et des facultés spécialisées dans l'aide aux victimes. Ces compétences devraient,

au minimum, concernent la capacité de fournir un soutien de nature psychologique, sociale et pratique, ainsi que des informations sur et une orientation vers d'autres services. Différents services d'aide aux victimes existant en Europe offrent également des services juridiques, des services relatifs à l'indemnisation et au bien-être et diverses formes de conseil psycho-social.

En particulier, pour certaines formes d'infractions, comme les violences domestiques et sexuelles, et pour les victimes qui présentent certaines caractéristiques, tels les enfants ou les immigrés, les services d'aide aux victimes constituent un important canal de signalement des infractions à la police. Ces services devraient donc être à la disposition des victimes qu'elles aient ou non des contacts avec les autorités et pouvoir aider les victimes à prendre la décision de signaler leur victimisation aux autorités.

Les mécanismes d'orientation vers l'aide aux victimes mis en place dans d'autres organes revêtent ainsi une importance essentielle. Cela s'applique à la police, qui est souvent le premier point de contact après une victimisation. En matière d'orientation, les bonnes pratiques concernent les procédures de renonciation, dans lesquelles les services d'aide aux victimes peuvent faire une offre de soutien et d'assistance aux victimes à moins que celles-ci n'indiquent explicitement que cette offre n'est pas la bienvenue. Les différentes autorités répressives interviennent donc moins pour évaluer le recours à l'aide aux victimes qui s'impose pour une victime donnée, ce qui ne devrait pas être leur prérogative, mais celle des victimes elles-mêmes. Les mécanismes d'orientation d'autres organes pertinents, qui sont susceptibles d'entrer en contact avec les victimes dans l'exercice de leurs fonctions, sont aussi encouragés, même s'ils risquent de prendre des formes différentes de ceux qui devraient être mis en place au niveau de la police.

C'est souvent immédiatement après la victimisation que l'aide aux victimes s'avère la plus nécessaire. Pour certains groupes de victimes et en fonction des événements faisant suite à la victimisation, une assistance à plus long terme peut toutefois être requise. C'est souvent le cas, par exemple, quand le système de justice pénale intervient sur une durée plus longue. Les victimes ont souvent besoin de soutien et d'assistance dans leurs relations avec les autorités répressives et les acteurs de la justice pénale, au cours de l'enquête concernant une infraction et du procès ainsi que pendant et après la condamnation de l'auteur d'une infraction.

La coordination des différents services est essentielle pour s'assurer que les victimes sont orientées vers l'organisation la mieux adaptée à leurs besoins, et maintenir un niveau élevé de compétences et de qualité au sein du système des services. Cette coordination peut aussi servir à limiter le nombre des diverses organisations avec lesquelles les victimes doivent communiquer après leur victimisation, et à distribuer les services de manière efficiente et efficace.

Article 20. Victimes transnationales et coopération internationale

Le statut des victimes transnationales, qui ont été victimisées dans un autre État que leur pays de résidence, est au cœur de l'implication initiale d'une institution comme l'Union européenne dans le domaine des droits des victimes. La reconnaissance des difficultés supplémentaires auxquelles ces victimes peuvent être confrontées est essentielle : elles ne parlent pas toujours la langue, pourraient ne pas comprendre le système juridique du pays et sont souvent rentrées dans leur pays d'origine longtemps avant le procès. Le précurseur de la Directive de l'UE, la Décision-cadre de l'UE de 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, s'appuyait sur cette notion pour chercher à harmoniser le statut des victimes dans les États membres de l'UE. L'idée sous-jacente est que la charge supplémentaire qui pèse sur les victimes transnationales devrait être réduite au minimum dans toute la mesure du possible. De plus, les États ne devraient pas ajouter à cette charge,

par exemple en introduisant le pays de résidence parmi les critères d'accessibilité aux services, aux droits et aux dispositions.

L'article proposé suit de près l'article 17 de la Directive de l'UE pour ce qui est des moyens de réduire la charge supplémentaire qui pèse sur les personnes victimisées à l'étranger. Il montre notamment qu'il est important de donner aux victimes la possibilité de faire une déposition immédiatement après le dépôt de la plainte, lorsque la victime est encore dans le pays où la victimisation a eu lieu. En reconnaissant que dans ces cas, les victimes retourneront dans leur pays de résidence peu après leur victimisation, l'article souligne aussi qu'il faut offrir des possibilités d'accès et de participation aux processus judiciaires dans la sécurité relative de leur pays d'origine. Il s'agit de la participation à distance à la procédure pénale, par liaison vidéo ou téléphonique sécurisée, et de la possibilité que les victimes puissent choisir de signaler leur victimisation aux autorités de leur pays d'origine, qui sont ensuite chargées de signaler les faits aux autorités du pays où la victimisation a eu lieu.

La coopération internationale entre les États est fondamentale pour assurer une communication sans heurts au-delà des frontières, et il est donc recommandé de participer à des réseaux afin de faciliter de tels échanges par-delà les frontières. C'est particulièrement vrai aussi pour les infractions qui ont par définition une dimension transnationale, comme les infractions transnationales et internationales.

Article 21. Coopération et coordination

Comme indiqué, entre autres, dans les notes explicatives relatives à l'article 19, c'est, dans bien des cas, la prestation de services appropriés plutôt que le droit de bénéficier de ces services qui influera sur l'expérience vécue par les victimes. En d'autres termes, les dispositions de la Recommandation proposée doivent être étayées par des ressources financières et humaines suffisantes et par un cadre organisationnel permettant de fournir ces services.

Comme précisé dans la recommandation 2006(8), ce cadre organisationnel devrait prévoir une coordination et une coopération interinstitutionnelles. De nombreux organismes peuvent contribuer à l'aide aux victimes de la criminalité, et faire correspondre les besoins des victimes de la criminalité et les services qu'ils peuvent proposer nécessite qu'ils conjuguent leurs efforts. C'est vrai pour toutes les victimes de la criminalité, et particulièrement clair dans les affaires de victimisation à grande échelle, dans lesquelles une concertation des efforts entre organismes est essentielle pour se montrer à la hauteur des exigences de la situation.

Ces mécanismes de coordination et de coopération devraient reconnaître l'importance vitale d'un contrôle et d'une évaluation répétés (de la qualité) des services fournis aux victimes ; voir également l'article 26. Il existe de bonnes pratiques pour contrôler les outils des États membres du Conseil de l'Europe, qui peuvent être adaptées aux besoins d'autres pays. L'assistance aux victimes demeure une discipline émergente et il reste beaucoup à apprendre sur les moyens les plus efficaces et les plus efficaces pour fournir des services : cet apprentissage continu passe par un contrôle et une évaluation répétés.

Article 22. Confidentialité

La Recommandation 2006(8) reconnaissait déjà l'importance cruciale de la confidentialité dans le traitement des victimes de la criminalité, et cet article reprend son contenu. Être victime de la criminalité est souvent une expérience intime, difficile à partager avec les autres. Parmi les principaux

obstacles au signalement des infractions, en particulier les diverses formes de violences sexuelles et domestiques, figurent ainsi les sentiments de honte et de culpabilité que peuvent éprouver les victimes, ainsi que leurs inquiétudes et leurs craintes que leur expérience soit connue de leur famille et de leurs amis. Cela souligne le caractère impératif de la confidentialité des services, qui est encore accentué par le fait que de nombreuses victimes risquent de subir des représailles si l'auteur de l'infraction, mais aussi d'autres personnes, apprennent qu'elles ont eu des contacts avec des organismes d'aide aux victimes. Il peut y avoir des exceptions à cette règle, par exemple lorsque la divulgation est nécessaire pour empêcher un danger clair et présent pour la victime, mais ces exceptions devraient être régies par des règles claires et transparentes et s'accompagner de procédures de recours facilement accessibles pour traiter des cas de violations présumées de ces règles.

Article 23. Sélection et formation du personnel

L'importance de la sélection et de la formation du personnel était déjà reconnue dans la Recommandation 2006(8). L'article 23 proposé reprend ce texte. Compte tenu de l'importance de la qualité des services fournis, la formation et l'éducation doivent à l'évidence être suffisantes, tandis que les spécificités des infractions et les caractéristiques des victimes imposent une formation spécialisée, par exemple aux violences domestiques, aux violences sexuelles, au terrorisme ou aux crimes motivés par la haine raciale, religieuse ou autre, et à destination des familles des victimes de meurtres.

Il importe en outre que cette formation ne soit pas uniquement offerte au personnel qui est principalement chargé du soutien et de l'assistance aux victimes. Elle devrait être essentielle pour toutes les personnes qui, dans l'exercice de leur fonction, sont susceptibles de rencontrer des victimes de la criminalité. Cela concerne en priorité la police et le personnel de justice, dont les procureurs et les juges, mais aussi les services d'urgence et autres intervenants sur les lieux d'un incident majeur et le personnel concerné des services de santé, de logement, de sécurité sociale, d'éducation et d'emploi. Cette formation est importante dans la mesure où elle contribue à l'expérience vécue par les victimes de la criminalité. Elle ne doit toutefois pas être considérée comme allant de soi : les activités d'évaluation et de contrôle mentionnées aux articles 25 et 26 doivent également permettre de déterminer dans quelle mesure cet objectif fondamental des activités de formation est atteint dans la pratique.

Article 24. Sensibiliser l'opinion publique aux victimes de la criminalité

Un élément crucial de l'assistance aux victimes concerne le niveau du soutien social dans leur environnement immédiat et plus éloigné. Il a été démontré qu'un soutien insuffisant et/ou des réactions négatives constituaient les principaux signes annonciateurs d'une issue défavorable pour les victimes. De plus, ces réactions négatives envers les victimes réduisent souvent les chances de ces dernières de chercher un soutien et une assistance pour sortir de leurs difficultés, ce qui accroît le risque de revictimisation et diminue la probabilité que l'auteur de l'infraction soit traduit en justice.

Un niveau suffisant de sensibilisation du public constitue donc un important facteur de réduction de la victimisation secondaire et du risque d'une issue défavorable pour les victimes de la criminalité. La Recommandation 2006(8) insistait déjà sur la nécessité de sensibiliser le public, dont la sagesse a été clairement soulignée ces dernières années par le mouvement #MeToo. Le public est de plus en plus au fait des phénomènes comme celui consistant à blâmer les victimes et des difficultés auxquelles ces

dernières sont confrontées pour chercher de l'aide, un soutien et une assistance, y compris celles qui sont liées à des obstacles institutionnels.

Article 25. Recherches et collecte de données

L'un des principaux moteurs du développement des services d'aide aux victimes dans les différents pays a été la disponibilité de données pertinentes concernant la prévalence, l'incidence et l'impact de la victimisation, ainsi que les besoins et les désirs des victimes. Le domaine universitaire de la victimologie a donc émergé parallèlement au développement des services d'aide aux victimes, la connaissance universitaire et l'expertise pratique dans ces domaines s'alimentant l'une l'autre. La Recommandation 2006(8) soulignait déjà l'importance essentielle des recherches et de la collecte de données et la recommandation réaffirme ce point.

Article 26. Suivi et mise en œuvre de la Recommandation dans la pratique

La Recommandation proposée rend compte de l'état le plus avancé des droits et du soutien aux victimes, ainsi que des services d'aide aux victimes au moment de sa rédaction. Il s'agit d'une tentative sérieuse de remédier aux lacunes et aux limites actuelles du traitement des victimes de la criminalité qui, si elle est suffisamment mise en œuvre par les États membres du Conseil de l'Europe, contribuera sensiblement à améliorer la situation critique des victimes de la criminalité. Cependant, elle ne constitue pas une version définitive et ne devrait pas être considérée comme telle. La victimologie et la connaissance du fonctionnement des dispositions et des services d'aide aux victimes de la criminalité représentent un domaine de la recherche universitaire et de la pratique professionnelle qui est en rapide mutation. Suivre l'évolution de la mise en œuvre de la Recommandation dans les années qui viennent peut non seulement permettre d'évaluer ses progrès, mais aussi contribuer à l'émergence de pratiques performantes.