

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITE DES MINISTRES

Recommandation Rec(2006)8 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'assistance aux victimes d'infractions

*(adoptée par le Comité des Ministres le 14 juin 2006,
lors de la 967e réunion des Délégués des Ministres)*

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 n° R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation, destinée à compléter la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes de 1983 (STE n° 116, 1983), et 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 n° R (87) 21, plusieurs recommandations ont été adoptées par le Comité des Ministres et que d'importants développements sont intervenus dans le domaine de l'assistance aux victimes, notamment des évolutions en termes de législations et de pratiques nationales, 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 (précitée), la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196, 2005) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197, 2005) ;

Rappelant les résolutions des conférences des Ministres européens de la Justice en 2003 et en 2005, qui invitent le Comité des Ministres à adopter de nouvelles règles concernant l'amélioration du soutien aux victimes d'actes terroristes et à leurs familles ;

Observant le travail du Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER), qui traite notamment des questions liées aux victimes du terrorisme ;

Ayant examiné les Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, adoptées par le Comité des Ministres le 11 juillet 2002, et les Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes, adoptées le 2 mars 2005 ;

Tenant compte des 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 Etats, notamment en ce qui concerne l'assistance aux victimes du terrorisme et d'autres formes d'infractions transnationales ;

Conscient de la nécessité de prévenir la victimisation répétée, notamment dans le cas des victimes appartenant à des groupes vulnérables ;

Convaincu qu'il est de la responsabilité de l'Etat tant de veiller à ce qu'une assistance soit assurée aux victimes que de s'occuper des auteurs d'infraction,

Recommande aux gouvernements des Etats membres de diffuser les principes indiqués dans l'annexe à la présente recommandation, qui remplace la Recommandation n° R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation, et de s'en inspirer dans leur législation et leurs pratiques internes.

1. Définitions

Aux fins de la présente recommandation,

1.1. On entend par victime toute personne physique qui a subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique ou mentale, une souffrance morale ou un préjudice économique, causé par des actes ou des omissions violant le droit pénal d'un Etat membre. Le terme de victime inclut également, le cas échéant, la famille immédiate ou les personnes à charge de la victime directe.

1.2. On entend par victimisation répétée la situation dans laquelle une même personne est victime de plus d'une infraction pénale au cours d'une période donnée.

1.3. On entend par victimisation secondaire la victimisation qui résulte non pas directement de l'acte criminel, mais de la réponse apportée à la victime par les institutions et les individus.

2. Principes

2.1. Les Etats devraient assurer la reconnaissance effective et le respect des droits des victimes, eu égard à leurs droits fondamentaux ; ils devraient en particulier respecter la sécurité, la dignité, la vie privée et familiale des victimes et reconnaître les effets négatifs qu'ont sur elles les infractions.

2.2. Les Etats devraient s'assurer que les mesures énoncées dans la présente recommandation soient mises à la disposition des victimes sans discrimination.

2.3. L'offre de ces services et la mise en place de ces mesures 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.

3. Assistance

3.1. Les Etats devraient identifier et soutenir les mesures visant à diminuer les effets négatifs de l'infraction, et s'engager à ce que les victimes soient assistées dans tous les aspects de leur réintégration, que ce soit dans la communauté, à leur domicile ou sur leur lieu de travail.

3.2. L'assistance disponible devrait inclure la prestation de soins médicaux, d'aides matérielles, et de services de santé psychologique autant que de services sociaux et de conseil. Ces services devraient être gratuits, au moins pour la période des suites immédiates de l'infraction.

3.3. Les victimes devraient autant que possible être protégées de la victimisation secondaire.

3.4. Les Etats 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.

3.5. L'assistance devrait autant que possible être fournie dans une langue comprise par la victime.

4. Rôle des services publics

4.1. Les Etats devraient identifier et soutenir les mesures encourageant tout personnel et toute organisation en contact avec les victimes à les respecter, reconnaître leur statut et comprendre les effets négatifs qu'ont sur elles les infractions.

Institutions de la justice pénale

4.2. La police et les autres institutions de la justice pénale devraient identifier les besoins des victimes afin de mettre à leur disposition une information, une protection et une assistance appropriées.

4.3. Les Etats devraient en particulier faciliter l'orientation des victimes par la police vers des services d'aide de manière à ce que les services adaptés puissent leur être proposés.

4.4. Les victimes devraient obtenir des explications sur les décisions prises dans le cadre de leur affaire et avoir des occasions de présenter des informations pertinentes au personnel de la justice pénale chargé de prendre ces décisions.

4.5. Une assistance juridique devrait être mise à disposition lorsque cela s'avère approprié.

Services dans la communauté

4.6. Les Etats devraient promouvoir l'offre de mesures spéciales de soutien ou de protection des victimes, par exemple par les organismes de santé, de sécurité sociale, de logement, d'éducation et d'emploi.

Rôle des ambassades et des consulats

4.7. Les ambassades et les consulats devraient fournir des informations et une assistance appropriées à leurs ressortissants qui sont victimes d'une infraction.

5. Services d'aide aux victimes

5.1. Les Etats devraient proposer ou favoriser la mise en place de services spécifiquement axés sur l'aide aux victimes, et appuyer les travaux des organisations non gouvernementales qui portent assistance aux victimes.

Normes minimales

5.2. De tels services devraient :

- être facilement accessibles ;
- apporter aux victimes un soutien gratuit de nature psychologique, sociale et matérielle avant, pendant et après l'enquête et les procédures judiciaires ;
- 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.

Centres spécialisés

5.3. Les Etats 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.

5.4. Les Etats 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.

Lignes téléphoniques nationales d'urgence

5.5. Les Etats sont invités à mettre en place ou à soutenir des lignes téléphoniques nationales gratuites d'aide aux victimes.

Coordination des services d'aide aux victimes

5.6. Les Etats devraient prendre des mesures afin d'assurer la coordination des activités des services d'aide aux victimes et

- 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.

Cette coordination pourrait être confiée à une organisation nationale unique ou être réalisée par d'autres moyens.

6. Information

Mise à disposition d'informations

6.1. Les Etats devraient veiller à ce que les victimes aient accès aux informations qui les concernent et qui sont nécessaires à la protection de leurs intérêts et à l'exercice de leurs droits.

6.2. Ces informations devraient être transmises dès que la victime prend contact avec les services de police ou de justice pénale ou avec les services sociaux ou de santé. Elles devraient être communiquées à la fois oralement et par écrit, et, dans la mesure du possible, dans une langue comprise par la victime.

Contenu des informations

6.3. Toutes les victimes devraient recevoir des informations concernant les services ou les organisations susceptibles de leur apporter une aide, le type d'aide offerte et, le cas échéant, son coût.

6.4. Lorsqu'une plainte a été déposée auprès des services de police ou de justice pénale, les informations fournies à la victime devraient, au minimum, porter sur les éléments suivants :

- i. la procédure qui s'ensuivra et le rôle de la victime dans cette procédure ;
- ii. les modalités et les conditions d'obtention d'une protection ;
- iii. les modalités et les conditions d'obtention par la victime d'une indemnisation par l'auteur de l'infraction ;
- iv. la possibilité et, le cas échéant, le coût :
 - de l'assistance juridique,
 - de l'aide juridictionnelle, ou
 - de tout autre type d'assistance ;
- v. les démarches à entreprendre pour réclamer, le cas échéant, une indemnisation par l'Etat ;
- vi. dans le cas où la victime réside dans un autre Etat, les mécanismes existants lui permettant de défendre ses intérêts.

Informations relatives aux procédures judiciaires

6.5. A moins que les victimes ne souhaitent pas recevoir d'information, les Etats devraient veiller à ce qu'elles soient tenues informées des éléments suivants et qu'elles les comprennent :

- les suites données à leur plainte ;
- les différentes étapes du déroulement de la procédure pénale ;
- la décision et, le cas échéant, la condamnation prononcées par la juridiction compétente.

Les victimes devraient avoir l'opportunité d'indiquer, lorsque tel est le cas, qu'elles ne souhaitent pas recevoir de telles informations.

7. Droit à un accès effectif à d'autres voies de recours

7.1. Les victimes peuvent avoir besoin de former des recours en matière civile pour défendre leurs droits à la suite d'une infraction. Les Etats devraient donc prendre les mesures nécessaires pour assurer un accès effectif des victimes à tout recours en matière civile, dans des délais raisonnables, en prévoyant :

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

7.2. Les Etats 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.

8. Indemnisation accordée par l'Etat

Bénéficiaires

8.1. L'Etat devrait accorder une indemnisation :

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

Fonds d'indemnisation

8.2. Les Etats devraient mettre en place un mécanisme d'indemnisation des victimes d'infractions commises sur leur territoire, quelle que soit la nationalité de la victime.

8.3. L'indemnisation accordée aux victimes devrait être fondée sur le principe de solidarité sociale.

8.4. L'indemnisation devrait être accordée sans retard, à un niveau juste et approprié.

8.5. Dans la mesure où de nombreuses personnes sont victimes d'infractions dans un Etat européen autre que le leur, les Etats sont encouragés à coopérer pour permettre aux victimes de réclamer une indemnisation à l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise, en déposant leur demande auprès d'une instance compétente dans leur propre pays.

Préjudices à indemniser

8.6. L'indemnisation devrait être accordée au titre des soins et de la rééducation nécessités par les préjudices physiques et psychologiques.

8.7. Les Etats devraient envisager d'accorder une indemnisation qui prenne en compte la perte de revenus, les frais funéraires et la perte d'aliments pour les personnes à charge. Les Etats peuvent aussi envisager d'indemniser la douleur et la souffrance.

8.8. Les Etats peuvent envisager d'accorder une indemnisation pour les dommages résultant d'infractions contre les biens.

Subsidiarité

8.9. L'indemnisation de l'Etat ne devrait intervenir que dans la mesure où le préjudice n'est pas couvert par ailleurs, notamment par l'auteur de l'infraction, par les assurances ou par les services sociaux et médicaux financés par l'Etat.

9. Assurances

9.1. Les Etats devraient évaluer l'étendue de la couverture proposée par les compagnies d'assurances publiques ou privées aux différentes catégories de victimes d'actes criminels. L'objectif serait de promouvoir un accès équitable en matière d'assurances pour tous les résidents.

9.2. Les Etats devraient favoriser le principe de polices d'assurance accessibles au plus grand nombre. Les biens personnels tout comme l'intégrité physique des personnes devraient pouvoir être assurés.

9.3. Les Etats sont invités à promouvoir le principe selon lequel les polices d'assurance n'excluent pas les préjudices causés par des actes terroristes, à moins qu'il n'existe d'autres dispositions applicables.

10. Protection

Protection de l'intégrité physique et psychologique

10.1. Les Etats devraient garantir, à toutes les étapes de la procédure, la protection de l'intégrité physique et psychologique des victimes. Une protection particulière pourra être nécessaire à l'égard de victimes susceptibles d'être amenées à témoigner.

10.2. Des mesures de protection particulières devraient être prises en faveur des victimes exposées à un risque d'intimidation, de représailles ou de victimisation répétée.

10.3. Les Etats devraient prendre les mesures qui s'imposent pour assurer, au moins dans les cas où il existe un danger pour la victime, que, au moment de la remise en liberté de la personne poursuivie ou condamnée pour l'infraction, l'information de la victime pourra, si elle est nécessaire, être décidée.

10.4. Dans la mesure où un Etat membre transmet de sa propre initiative l'information visée au paragraphe 10.3, il doit garantir à la victime le droit de choisir de ne pas la recevoir, à moins que sa transmission ne soit obligatoire aux termes de la procédure pénale applicable.

Protection contre la victimisation répétée

10.5. Les Etats devraient prendre des mesures pour identifier et combattre la victimisation répétée. La prévention de la victimisation répétée devrait être une composante essentielle de toutes les stratégies en matière d'assistance aux victimes et de prévention de la criminalité.

10.6. L'ensemble du personnel intervenant auprès des victimes devrait recevoir une formation appropriée sur les risques de victimisation répétée et sur les moyens de réduire ces risques.

10.7. Les victimes devraient être informées des risques de victimisation répétée et des moyens de les réduire, et être aidées dans la mise en œuvre des mesures proposées.

Protection de la vie privée

10.8. Les Etats devraient prendre les mesures nécessaires pour éviter, autant que faire se peut, une atteinte au respect de la vie privée et familiale des victimes, ainsi que pour protéger les données personnelles les concernant, en particulier lors de l'enquête et de l'action pénale.

10.9. Les Etats devraient encourager les médias à adopter et respecter des mesures d'autoréglementation destinées à garantir le respect de la vie privée des victimes et leurs données personnelles.

11. Confidentialité

11.1. Les Etats devraient exiger de tous les organismes, qu'ils soient officiels ou non gouvernementaux, en contact avec les victimes d'adopter des normes claires, par lesquelles ils s'engagent à ne 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 obligation ou une autorisation légales de communiquer ces informations.

11.2. Dans ces deux cas d'exception, la divulgation d'informations devrait être régie par des règles claires. Des procédures de recours devraient être publiées pour traiter des cas de violations présumées de ces règles.

12. Sélection et formation du personnel

12.1. Les Etats 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.

Formation

12.2. 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.

Formation spécialisée

12.3. 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.

Formation du personnel dans d'autres services

12.4. Les Etats membres devraient veiller à ce qu'une formation appropriée soit proposée :

- aux forces de police et au personnel de justice ;
- 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.

12.5. 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 ;
- les services existants offrant des informations et un soutien qui répondent spécifiquement aux besoins des victimes, et les moyens d'accéder à ces services.

13. Médiation

13.1. Prenant en compte les bénéfices potentiels de la médiation pour les victimes, les organismes officiels, lors de leur intervention auprès de celles-ci, devraient, lorsque cela est opportun et lorsque la médiation est prévue, envisager les possibilités que présente une médiation entre la victime et l'auteur de l'infraction, conformément à la Recommandation du Comité des Ministres n° R (99) 19 sur la médiation en matière pénale.

13.2. L'intérêt des victimes devrait être considéré dans sa globalité et avec prudence au moment de la prise de décision d'une médiation ainsi que durant le processus de médiation. Il conviendrait de tenir dûment compte non seulement des bénéfices potentiels mais aussi des risques potentiels pour la victime.

13.3. Dans les cas où la médiation est envisagée, les Etats devraient encourager l'adoption de normes claires pour protéger les intérêts des victimes. Ces normes devraient notamment porter sur la capacité des parties à donner leur libre consentement, sur les questions de confidentialité, sur l'accès à une source indépendante d'information, sur la possibilité de se retirer de la procédure à tout moment et sur la compétence des médiateurs.

14. Coordination et coopération

14.1. Chaque Etat devrait élaborer et appliquer des stratégies coordonnées pour promouvoir et protéger les droits et les intérêts des victimes.

14.2. A cette fin, chaque Etat devrait 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 ;
- 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.

15. Coopération internationale

Elaboration des réponses des Etats

15.1. Les Etats devraient collaborer dans la mise en place d'une réponse efficace et coordonnée aux crimes transnationaux. Ils devraient veiller à ce qu'une réponse globale soit offerte aux victimes et à ce que les services collaborent dans la fourniture d'une assistance.

Coopération avec l'Etat de résidence

15.2. Dans les cas où la victime ne réside pas habituellement dans l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise, l'Etat en question et l'Etat de résidence devraient collaborer pour assurer une protection à la victime et l'aider dans ses démarches pour porter plainte ainsi qu'au cours de la procédure judiciaire.

16. Sensibiliser l'opinion publique aux effets des infractions

16.1. Les Etats 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.

16.2. Ces objectifs devraient être réalisés grâce aux financements de l'Etat et à l'aide de campagnes de publicité ayant recours à tous les médias existants.

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

17. Etudes et recherches

17.1 Les Etats 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.

17.2 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 et la protection des victimes d'infractions, 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.

17.3 Les Etats 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.

17.4 Les Etats devraient encourager tous les organismes, gouvernementaux ou non, s'occupant de victimes d'infractions, à partager leur expertise avec d'autres agences ou institutions, aux niveaux national et international.