

COMMUNICATION EN CONSEIL DES MINISTRES

29 SEPTEMBRE 2004



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Secrétariat d'État
aux Droits des Victimes

**DOSSIER DE PRESSE
PREMIER PROGRAMME D'ACTION**

A.	De l'importance d'une politique globale durable d'aide aux victimes.....	2
•	L'aide aux victimes : d'incontestables avancées depuis 20 ans.....	2
•	Une multiplication de dispositifs.....	2
B.	Le droit des victimes à la considération de l'Etat et des pouvoirs publics.....	4
•	La reconnaissance des droits des victimes	4
•	L'égalité de traitement des victimes	4
•	Le respect de la liberté de choix de la victime.....	4
C.	Un nouvel élan national pour mieux accompagner les victimes	5
•	Le dialogue avec les associations de victimes.....	5
•	Un engagement de progrès envers les associations d'aide aux victimes.....	5
•	La concertation et la conjugaison des efforts nationaux et locaux.....	5
D.	Les domaines d'intervention d'une politique globale d'aide aux victimes.....	6
1.	▶ L'information des victimes.....	6
•	Mieux connaître leur situation.....	6
•	Mieux diffuser l'information sur les droits des victimes.....	6
•	Mieux former les personnes qui interviennent auprès des victimes	7
•	Un numéro d'appel pour toutes les victimes	7
2.	▶ La place des victimes dans l'institution judiciaire.....	7
•	Faciliter l'accès de la victime à la justice.....	7
•	Simplifier la mise en cause des organismes sociaux	7
•	Conforter la place de la victime dans le procès pénal.....	8
•	Promouvoir la libre expression de la victime pendant l'audience.....	8
•	Développer la justice restauratrice	8
3.	▶ L'indemnisation des victimes d'infractions pénales.....	8
•	L'accès aux commissions d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI)	9
•	Le recouvrement des dommages et intérêts.....	9
•	Une meilleure connaissance de la phase d'exécution des peines	9
4.	▶ La juste indemnisation des préjudices corporels	9
•	Favoriser l'harmonisation des critères d'indemnisation	9
•	Clarifier les règles de l'action récursoire des organismes sociaux sur les indemnités versées aux victimes.....	10
5.	▶ Une médecine légale efficace et humanisée pour les victimes	10
6.	▶ La prise en charge coordonnée dans les situations d'urgence.....	10
•	Des moyens accrus.....	11
•	Un système de recherche collectif pour les disparitions inquiétantes d'enfants.....	11
•	Une prise en charge coordonnée en cas d'accident.....	11
7.	▶ Une coopération internationale effective en matière d'aide aux victimes.....	11
•	L'échange d'expériences au sein de la communauté internationale	12
•	L'assistance aux victimes françaises à l'étranger, et aux victimes étrangères en France.....	12
•	L'harmonisation des droits des victimes d'infractions pénales en Europe	12
•	L'intervention internationale pour secourir les victimes de catastrophes.....	12
E.	Annexes.....	13
1.	▶ Mettre en œuvre des enquêtes de victimation périodiques.....	14
2.	▶ Mieux diffuser l'information sur les droits des victimes	15
3.	▶ Un numéro d'appel téléphonique pour toutes les victimes.....	17
4.	▶ Améliorer des conditions d'indemnisation des victimes	18
5.	▶ Un système de recherche collectif pour les disparitions inquiétantes d'enfants.....	20

A. De l'importance d'une politique globale durable d'aide aux victimes

- *L'aide aux victimes : d'incontestables avancées depuis 20 ans*

Beaucoup a été fait depuis 20 ans en matière d'aide aux victimes. Au fil des ans, les associations, les collectivités territoriales et les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs d'aide et de soutien pour répondre aux besoins grandissants de notre société. On a ainsi vu se multiplier les initiatives gouvernementales en direction des victimes d'infractions pénales, à la faveur d'une collaboration sans cesse renouvelée avec l'ensemble des partenaires de l'institution judiciaire.

Ainsi, on peut aujourd'hui s'accorder sur le fait que les réformes qui sont intervenues ces dernières années ont permis d'ébaucher un corps de règles en faveur des victimes d'infractions pénales et de leur accorder des indemnisations qui prennent mieux en compte les préjudices subis.

La création même du secrétariat d'Etat aux droits des victimes a consacré la prise de conscience de l'Etat et témoigne de sa volonté résolue de mieux prendre en compte la situation des victimes, de reconnaître, d'établir, de préserver durablement leurs droits.

Son rôle, au delà de la reconnaissance effective de droits essentiels, de l'amélioration des indemnisations et des actions de prévention des risques, doit éviter que les victimes ne ressentent un sentiment d'isolement ou d'abandon, encore trop souvent constaté aujourd'hui. Il doit donc veiller à préserver et, si nécessaire, restaurer les liens de la victime avec son environnement social, professionnel et affectif.

- *Une multiplication de dispositifs*

Pourtant, il reste fréquent d'entendre les victimes évoquer la complexité des réglementations, des procédures et les disparités de traitement dont elles s'estiment l'objet. Nombre d'entre elles se plaignent, parfois légitimement, de ne pas être entendues et considèrent que leurs attentes, même les plus élémentaires, ne sont pas satisfaites. Ce sentiment de frustration, de désarroi ou d'incompréhension se trouve exacerbé par une confrontation avec les multiples institutions, réglementations, pratiques censées les aider et leur porter assistance.

Cette multitude de textes et de pratiques peuvent ainsi engendrer une inégalité de traitement des victimes selon le dommage et le lieu où elles se trouvent : multiplicité des intervenants, des systèmes d'indemnisation, des numéros d'appel, des textes et procédures applicables selon que l'on est victime d'un accident du travail, d'un accident de la circulation, d'une infection nosocomiale, d'une contamination par l'amiante ou d'une infraction pénale par exemple.

Certes, l'aide apportée aux victimes a connu d'indéniables progrès et leurs droits ont été consacrés dans de nombreux domaines. Cet effort doit être poursuivi et désormais, une

attention est à porter plus particulièrement sur les conditions d'indemnisation des victimes. Il convient en effet d'éviter des disparités qui choquent l'équité et la justice et qui trouvent leur origine dans la juxtaposition de dispositifs législatifs ou réglementaires successifs, justifiés à l'époque par des circonstances particulières ou des critères d'indemnisation spécifiques. Cette disparité de textes apparaît aujourd'hui largement préjudiciable aux victimes. Déjà fragilisées par le traumatisme qu'elles ont subi, elles se heurtent en effet à des systèmes complexes, techniques et inégalitaires, dont elles peinent à mesurer les enjeux.

Puisqu'il n'existe pas en France de barème médical unique, qu'aucune base de données ne permet actuellement de savoir comment un même préjudice est indemnisé dans chacune des cours d'appel, que les conditions d'exercice du recours que les organismes sociaux sont en droit d'exercer sur les indemnisations versées aux victimes ne sont pas claires et indiscutables, il s'agit d'harmoniser et simplifier ces procédures.

- ***Les victimes font désormais l'objet d'une politique publique, globale et durable***

Partant de ce constat, la nécessité impérieuse d'une politique publique, globale et durable ne fait plus de doute. Ce n'est que par l'unification et la coordination des dispositifs qu'il pourra être apporté une réponse juste et efficace à tous ceux qui, subitement, voient leur vie basculer.

L'enjeu aujourd'hui est de faire évoluer les mentalités et les pratiques pour que la préoccupation du sort des victimes devienne une culture unanimement partagée par l'ensemble des professionnels du droit et de la justice.

La volonté politique est nécessaire. Elle existe. C'est précisément dans ce but que le Président de la République et le Premier Ministre ont décidé, en avril dernier, de créer un Secrétariat d'Etat aux droits des victimes.

Son rôle est précisément de mettre en place cette politique publique, globale et durable, à laquelle l'ensemble des ministères sont appelés à participer.

Les six mois qui se sont écoulés depuis sa nomination ont amené la Secrétaire d'Etat aux droits des victimes à rencontrer un grand nombre d'associations, de professionnels et de bénévoles amenés à intervenir auprès des victimes et à observer sur le terrain, à la fois la mise en œuvre des mesures prises par les pouvoirs publics depuis plusieurs années, mais aussi un certain nombre d'initiatives innovantes.

Ce travail de consultation et de concertation aboutissent aujourd'hui à un premier programme d'action dont les axes prioritaires ont été présentés mercredi 29 septembre en conseil des Ministres.

Ce programme est axé autour de quatre grandes orientations prioritaires que sont l'amélioration de l'accès des victimes au droit, l'octroi de justes réparations, le développement de leurs droits tant au plan intérieur qu'international et enfin le renforcement de la solidarité nationale à leur égard. Il porte sur 7 grands domaines d'intervention, consacre le droit des victimes à la considération de l'Etat et des institutions publiques et témoigne d'un nouvel élan national pour mieux accompagner les victimes .

B. Le droit des victimes à la considération de l'Etat et des pouvoirs publics

Les victimes ont avant tout droit à la considération de l'Etat et des institutions publiques.

- *La reconnaissance des droits des victimes*

Le Président de la République et le Gouvernement en ont manifesté la volonté en créant un secrétariat d'Etat aux droits des victimes. Sa mission participe de l'exercice d'une responsabilité essentielle de la puissance publique : assurer aux citoyens sécurité et protection. Son corollaire naturel est l'égalité de traitement des victimes.

- *L'égalité de traitement des victimes*

L'Etat doit veiller à l'égalité de traitement des victimes sur tout le territoire et quelles que soient les circonstances qui sont à l'origine de leur traumatisme. L'application effective des droits reconnus aux victimes est en effet un gage de solidarité et de cohésion des Français.

- *Le respect de la liberté de choix de la victime*

Médiatisées par un système et des acteurs qu'elles ne connaissent pas, manquant parfois d'informations ou d'explications sur des phases importantes de la procédure, les victimes sont souvent désemparées et incapables d'exercer librement leurs choix. Les victimes, quelle que soit l'origine du traumatisme subi, doivent donc être accompagnées et soutenues, par les services publics, comme par les associations qui accomplissent leur mission à la demande des pouvoirs publics, pour prendre les décisions qui les concernent en toute indépendance et en toute connaissance de cause.

C. Un nouvel élan national pour mieux accompagner les victimes

- *Le dialogue avec les associations de victimes*

L'Etat s'est engagé dans une démarche de dialogue avec les associations de victimes. Elles ont été systématiquement consultées par le secrétariat d'Etat aux droits des victimes. Une enquête nationale a été réalisée, dont les conclusions seront examinées par le Conseil national de l'aide aux victimes. Cette consultation se poursuit par la mise en ligne d'un questionnaire à l'intention du grand public.

- *Un engagement de progrès envers les associations d'aide aux victimes*

Au plan local, l'accompagnement des victimes est assuré par un réseau d'associations et de services d'aide aux victimes largement soutenu par l'Etat. **Un effort budgétaire majeur en faveur de ces associations d'aide aux victimes, pour soutenir l'amélioration de leurs services et de leur capacité à répondre aux urgences a été prévu en 2005. Le projet de loi de finances prévoit en effet une augmentation sans précédent d'un million d'euros (soit 13%) de leurs subventions.**

La signature de conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'institution judiciaire et ces associations garantira la pérennité de cet engagement de l'Etat.

- *La concertation et la conjugaison des efforts nationaux et locaux*

Toutefois, l'Etat ne peut tout faire ; il compte sur la concertation et la conjugaison des efforts pour permettre aux pouvoirs publics, aux collectivités territoriales et au secteur associatif de mieux répondre, ensemble, aux attentes des victimes et créer un élan national en leur faveur.

Le gouvernement proposera un engagement plus large des collectivités territoriales dans l'aide aux victimes.

Les schémas départementaux d'aide aux victimes seront généralisés d'ici la fin de l'année 2005, en association avec les communes et les départements.

Il encouragera le développement d'actions en direction de ceux qui prennent en charge des victimes. Pour ce faire, six conférences interrégionales autour de l'aide aux victimes seront organisées dans les six prochains mois, afin de rassembler tous ceux qui oeuvrent sur le terrain à cet effort de solidarité nationale.

D. Les domaines d'intervention d'une politique globale d'aide aux victimes

Pour être globale et cohérente, cette politique durable d'aide aux victimes devra couvrir 7 principaux domaines.

1. ► L'information des victimes

Les victimes et l'ensemble des professionnels avec lesquels elles peuvent être en contact doivent disposer d'une information complète, claire et compréhensible sur leur situation, leurs droits et les dispositifs existants en leur faveur.

- *Mieux connaître leur situation*

Il est indispensable d'améliorer notre connaissance de la situation des victimes.

Une enquête nationale a d'ores et déjà été réalisée et ses conclusions seront examinées par le conseil national de l'aide aux victimes. Cette consultation se poursuit par la mise en ligne d'un questionnaire à l'intention du grand public.

La secrétaire d'Etat prendra l'initiative du lancement, en 2005, d'une série d'enquêtes triennales sur la situation personnelle, sanitaire et sociale des victimes ainsi que sur leurs rapports avec les services publics.

[Cf: focus sur cette mesure en annexe du dossier de presse](#)

Dans les six mois qui viennent, six conférences interrégionales seront organisées autour de l'aide aux victimes afin de rassembler tous ceux qui oeuvrent à cet effort de solidarité nationale.

- *Mieux diffuser l'information sur les droits des victimes*

Il est également nécessaire d'assurer une large information sur les droits des victimes, afin de faciliter leur exercice par celles-ci et leur mise en oeuvre par les services compétents.

Trois types d'ouvrages seront réalisés : un recueil à l'usage des professionnels faisant le recensement complet des textes applicables et les mettant en cohérence, un ouvrage de vulgarisation des dispositions applicables aux victimes et enfin, des guides simples, didactiques et uniformisés remis par les organismes et institutions au contact des victimes.

Les organismes au contact des victimes seront invités par voie de circulaire à leur assurer un accueil et une information plus adaptés. En particulier, la notification de leurs droits par les officiers et agents de police judiciaire sera formalisée et accompagnée d'imprimés explicatifs.

[Cf: focus sur cette mesure en annexe du dossier de presse](#)

- *Mieux former les personnes qui interviennent auprès des victimes*

Pour bénéficier pleinement de leurs droits, les victimes doivent pouvoir compter partout sur le concours de professionnels formés et compétents.

À cet effet, la formation destinée aux personnes susceptibles d'intervenir auprès des victimes comportera un volet consacré à l'accueil, l'écoute et l'orientation de ces dernières.

L'Etat soutiendra également la conclusion de conventions entre les associations et les barreaux en vue d'améliorer la qualité de leurs rapports et de leurs activités communes.

- *Un numéro d'appel pour toutes les victimes*

Aujourd'hui, il existe une trentaine de numéros d'appel destinés aux différentes catégories de victimes dont beaucoup sont méconnus. Afin de les rendre plus accessible, la secrétaire d'Etat aux droits des victimes mettra en place d'ici la fin 2004 un numéro *Azur* facile à mémoriser, le « 08 VICTIMES », modernisant le dispositif d'appel actuellement confié à l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) et permettant de joindre facilement l'ensemble des associations de victimes et d'aide aux victimes, qui continueront naturellement à pouvoir être appelées directement.

[Cf: focus sur cette mesure en annexe du dossier de presse](#)

2. ► La place des victimes dans l'institution judiciaire

Il convient de conforter la place des victimes d'infractions pénales au cœur de l'institution judiciaire et à tous les stades de la procédure.

- *Faciliter l'accès de la victime à la justice*

Tout doit être mis en oeuvre pour aider la victime à surmonter les obstacles qui peuvent gêner ou entraver son accès à la justice. Il existe encore trop de situations dans lesquelles des victimes ne peuvent assurément leur défense. **Une réflexion sera menée pour étudier les modalités d'une aide juridictionnelle élargie en faveur des victimes de certaines infractions particulièrement graves (comme l'enlèvement d'enfant suivi de séquestration par exemple).**

- *Simplifier la mise en cause des organismes sociaux*

Les organismes sociaux doivent actuellement être mis en cause par la victime d'un dommage corporel, au moyen d'une citation par huissier, afin que le jugement à venir leur soit opposable et qu'ils puissent faire valoir leurs droits lors du procès.

Afin de simplifier cette démarche et d'éviter des délais inutiles, il conviendra de permettre également la mise en cause de ces organismes par lettre recommandée, avec demande d'avis de réception, et de mettre à l'étude la mise en cause, en cas d'urgence, par voie de télécopie.

- ***Conforter la place de la victime dans le procès pénal***

La justice se doit de permettre à la victime d'être pleinement défendue, protégée, et le cas échéant, indemnisée.

Il conviendra de permettre à la victime d'une infraction pénale qui n'aura pu faire valoir ses droits lors d'une procédure de composition ou d'ordonnance pénales de demander au procureur de la République de faire citer l'auteur des faits pour qu'il soit statué sur sa demande de dommages et intérêts.

Le Gouvernement veillera à la mise en oeuvre des mesures assurant la protection des victimes et des témoins, tout au long de l'enquête judiciaire et du procès. En particulier, le ministère de la justice prévoira un emplacement particulier dans les salles d'audience réservé aux victimes et parties civiles.

- ***Promouvoir la libre expression de la victime pendant l'audience***

Il convient également de reconnaître aux victimes, qu'elles se soient constituées partie civile ou non, le droit de s'exprimer, pendant l'audience pénale, sur l'invitation du président.

- ***Développer la justice restauratrice***

La justice restauratrice permet de faire prendre conscience à l'auteur de sa responsabilité envers la victime et de donner le sentiment à cette dernière, informée de la mesure infligée, qu'elle est prise en considération. Cette nouvelle conception de la justice constitue une approche complémentaire à celle de la justice pénale traditionnelle, laquelle est centrée sur la sanction de l'auteur et l'indemnisation des dommages engendrés par l'infraction, et mérite d'être développée.

Par exemple, il pourrait être imposé à des jeunes majeurs responsables de graves accidents de la circulation de participer à des actions de prévention dans les lycées sur les comportements à risque.

3. ► L'indemnisation des victimes d'infractions pénales

Les victimes d'infractions pénales doivent pouvoir bénéficier d'une indemnisation plus rapide.

A cette fin, il faut préparer la réforme des différents systèmes d'indemnisation existants, pour harmoniser des régimes dont, aujourd'hui, les normes sont trop disparates et la gestion trop dispersée.

Il s'agit aussi de veiller à ce que les victimes d'infractions pénales soient en mesure de recouvrer effectivement les indemnités qui leur sont dues.

- *L'accès aux commissions d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI)*

En premier lieu, l'accès aux droits à indemnisation sera facilité par l'élaboration et la diffusion d'un document d'information du grand public et des auxiliaires de justice sur les CIVI. Par ailleurs, des mesures seront prises pour accélérer leur saisine au vu du rapport du groupe de travail du Conseil national de l'aide aux victimes (CNAV).

- *Le recouvrement des dommages et intérêts*

En second lieu, le recouvrement des dommages et intérêts mis à la charge des personnes condamnées sera amélioré, d'abord par une collaboration plus étroite entre les services pénitentiaires d'insertion et de probation, les associations d'aide aux victimes et les juges de l'application des peines, pour faire respecter l'obligation d'indemnisation des victimes parties civiles, ensuite par l'augmentation sensible de la part des prélèvements opérés sur les comptes nominatifs des détenus destinée à celles-ci, prévue dans un décret applicable au 1^{er} janvier 2005.

- *Une meilleure connaissance de la phase d'exécution des peines*

L'expérimentation dans quelques tribunaux de grande instance, de bureaux d'exécution des peines, dotés d'un service « victimes », fera l'objet d'une attention toute particulière. Un livret explicatif sur l'exécution des peines pourrait ainsi être remis aux victimes au moment de l'audience.

4. ► La juste indemnisation des préjudices corporels

Les victimes de dommages corporels doivent bénéficier de modalités d'indemnisation plus claires et plus équitables.

[Cf : focus sur cette mesure en annexe du dossier de presse](#)

- *Favoriser l'harmonisation des critères d'indemnisation*

Afin de rationaliser l'indemnisation du préjudice corporel, il convient de rendre compréhensibles par le public et accessibles aux professionnels les informations déterminantes pour le calcul de l'indemnisation. À cet effet, d'ici la fin du 1^{er} semestre 2005, seront diffusées une nomenclature des chefs de préjudices et, lorsque c'est possible, une table de concordance permettant de lier clairement à chaque chef de préjudice les prestations versées par les organismes sociaux.

De même, sera établie une base de données nationale, qui recensera l'ensemble des décisions rendues par les cours d'appel, de même que les transactions conclues en ce domaine.

Pour favoriser également une évaluation plus équitable des dommages corporels, sera mise à l'étude une harmonisation, et, dans la mesure du possible, une unification des barèmes médicaux.

Par ailleurs, un décret en Conseil d'Etat fixera les termes d'une table de référence actualisable du barème de capitalisation indemnitaire utilisé pour convertir en capital une perte de revenus ou une dépense future.

- *Clarifier les règles de l'action récursoire des organismes sociaux sur les indemnités versées aux victimes*

Une juste indemnisation suppose en outre la clarification des règles du recours que divers organismes sociaux sont en droit d'exercer sur les indemnités versées aux victimes. **Une réflexion sera conduite très rapidement afin que les organismes sociaux n'exercent leur action récursoire que sur les seuls chefs d'indemnisation qu'ils prennent effectivement en charge.**

5. ► Une médecine légale efficace et humanisée pour les victimes

Une médecine légale de qualité est garante d'une prise en charge efficace des victimes d'infraction pénale par l'institution judiciaire.

Afin de remédier à la disparité des pratiques et des financements, une réforme de la médecine légale à l'horizon 2005 sera mise à l'étude par les ministères de la justice et de la santé, qui mandateront à cette fin une mission conjointe des inspections générales des affaires sociales et des services judiciaires. Elle visera à améliorer, pour l'ensemble des hôpitaux publics disposant d'un service d'urgence, la prise en charge médico-judiciaire des victimes, à assurer leur orientation vers une structure de soins adaptée et à réexaminer la prise en charge du coût des examens.

Parallèlement, seront étudiées les conditions dans lesquelles les mineurs victimes pourraient être progressivement accueillis, sur l'ensemble du territoire, dans des services de pédiatrie référents.

6. ► La prise en charge coordonnée dans les situations d'urgence

Les victimes doivent être aidées dans les situations d'urgence. C'est dans les premières heures qui suivent l'événement que les victimes et leurs proches doivent pouvoir compter sur l'accompagnement des services publics et des associations spécialisées.

- *Des moyens accrus*

Un effort budgétaire majeur en faveur des associations d'aide aux victimes, pour soutenir l'amélioration de leurs services et de leur capacité à répondre aux urgences a été prévu en 2005. Le projet de loi de finances prévoit une augmentation d'un million d'euros de leurs subventions. La signature de conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'institution judiciaire et ces associations garantira la pérennité de cet engagement de l'Etat.

- *Un système de recherche collectif pour les disparitions inquiétantes d'enfants*

Les premières heures qui suivent la disparition d'un enfant sont souvent cruciales. Un système d'alerte permettant de déclencher sur les médias nationaux et locaux, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, l'appel immédiat à la collaboration de la population dans la recherche d'enfants dont l'enlèvement est constaté sera mis à l'étude.

[Cf : focus sur cette mesure en fin de dossier de presse](#)

- *Une prise en charge coordonnée en cas d'accident*

Dans toutes les situations de catastrophes, d'attentats ou d'accidents collectifs, les bonnes pratiques de secours et de suivi des victimes éprouvées par l'expérience, doivent être mises en oeuvre immédiatement : un guide à l'usage des intervenants de terrain a été élaboré et sera diffusé avant la fin 2004.

Une circulaire interministérielle (Intérieur/Santé/Justice) rappellera la nécessité d'une parfaite coordination tant au plan local, qu'au plan national des services de l'Etat et des services d'urgence, afin de permettre à chaque intervenant le plein exercice de ses missions.

En complément des plans de secours, des protocoles d'urgence élaborés sous l'égide du préfet avec le procureur de la République seront encouragés et intégrés dans les schémas départementaux d'aide aux victimes. Ces protocoles prévoient la mobilisation des associations d'aide aux victimes par le procureur de la République, la conclusion de conventions entre les associations, les barreaux et les services appelés à répondre aux besoins de familles sinistrées, les modalités de prise en charge et de suivi des victimes, qui le souhaitent, dans les structures sanitaires.

Par ailleurs, le comité national de l'urgence médico-psychologique en cas de catastrophe (CNUMP) sera réactivé avec une composition élargie.

7. ► Une coopération internationale effective en matière d'aide aux victimes

Il convient également de développer l'accès des victimes étrangères en France, ou françaises à l'étranger et, tout particulièrement dans les pays membres de l'Union Européenne, aux services de protection, de secours ou d'assistance.

- *L'échange d'expériences au sein de la communauté internationale*

Compte tenu de l'expérience française et de l'efficacité reconnues aux mesures de secours et d'assistance mises en oeuvre sur le territoire en faveur des victimes d'accidents collectifs et d'actes de terrorisme, la coopération de notre pays est souvent recherchée par d'autres Etats pour la mise en place de leurs propres dispositifs. Ces échanges d'expériences doivent être multipliés et mis à profit pour promouvoir des initiatives destinées à mieux protéger les victimes à l'échelle internationale, dans un cadre multilatéral ou bilatéral.

Une conférence européenne sera organisée à partir des expériences de coopération transfrontière déjà mises en oeuvre.

- *L'assistance aux victimes françaises à l'étranger, et aux victimes étrangères en France*

Le Gouvernement s'attachera à développer les mesures d'information et de soutien aux victimes françaises à l'étranger et aux victimes étrangères en France.

- *L'harmonisation des droits des victimes d'infractions pénales en Europe*

Premier texte de l'Union dans le domaine du droit des victimes, la directive relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, qui a été adoptée le 29 avril 2004, est une étape importante de la reconnaissance effective des victimes d'infractions violentes (et notamment d'actes terroristes).

La France, qui a largement soutenu la négociation et l'adoption de ce texte et qui dispose d'ores et déjà d'un système avancé en ce domaine, proposera son assistance aux pays qui le souhaitent pour la mise en oeuvre de cette directive.

- *L'intervention internationale pour secourir les victimes de catastrophes*

Le Gouvernement poursuivra ses efforts de coopération européenne en matière de protection civile, conformément à la décision du conseil des ministres de l'Union européenne du 23 octobre 2001. En outre, au-delà des progrès déjà accomplis, la France souhaite réfléchir à un mode de mobilisation plus opérationnelle de la communauté internationale en faveur de populations sinistrées.

La commission de prévention du crime et de la justice pénale de l'Organisation des Nations unies pourra également être saisie afin de mieux prendre en compte les victimes du terrorisme et de la criminalité organisée.

E. Annexes : focus sur certaines mesures

1. ► Mettre en œuvre des enquêtes de victimation périodiques.....	14
2. ► Mieux diffuser l'information sur les droits des victimes	15
• Compiler pour clarifier.....	15
• Informer pour mieux prévenir.....	15
• Former et sensibiliser pour mieux informer.....	15
• Coordonner pour gagner en efficacité.....	16
• Diversifier et adapter les supports pour toucher le plus large public possible	16
3. ► Un numéro d'appel téléphonique pour toutes les victimes.....	17
4. ► Améliorer des conditions d'indemnisation des victimes.....	18
• Travailler à l'harmonisation, voire à l'unification des barèmes médicaux pour tous les systèmes d'indemnisation.....	18
• La réactualisation et la publication annuelle du barème de capitalisation indemnitaire.....	18
• L'adoption et la diffusion, d'une part d'une nomenclature des chefs de préjudices et d'autre part, d'une table de concordance entre les chefs de préjudice et les prestations des tiers-payeurs.....	18
• L'élaboration d'une base de donnée nationale couvrant tous les types d'accidents corporels.....	19
• La redéfinition des règles du recours subrogatoire des tiers-payeurs.....	19
5. ► Un système de recherche collectif pour les disparitions inquiétantes d'enfants.....	20

1. ► Mettre en œuvre des enquêtes de victimation périodiques

Il n'y a pas de politique publique globale d'aide aux victimes et partant, d'élaboration ou d'adaptation de droits pour les victimes, sans une connaissance précise et en profondeur des victimes elles-mêmes et de leurs attentes.

Le rôle de l'Etat est donc de dénombrer, identifier, individualiser les situations. Cela lui permet ensuite d'élaborer une politique globale susceptible de s'adapter à toutes les victimes.

Les missions assignées au secrétariat d'Etat ne posent aucune limite à son périmètre. Toutes les victimes, sans distinction ni exclusive, sont donc susceptibles de se trouver dans son champ d'intervention ou d'y recourir : victimes d'infractions pénales mais également, lorsque les faits qui les visent ne revêtent pas de qualification pénale, victimes de la route, victimes de phénomènes discriminatoires ou sectaires, victimes de désastres sanitaires, d'épidémies ou de pandémies, de contaminations ou d'infections de masse, d'accidents domestiques, thérapeutiques, de catastrophes naturelles ou écologiques, d'accidents biologiques ou nucléaires, victimes de faits de guerre ou de terrorisme, de génocides, victimes de disparitions inexplicables.

Cette particularité peut permettre de réaliser une étude plus exhaustive que celles menées jusqu'à présent en y incluant l'ensemble des victimes.

Il convient de mener des enquêtes de victimation à période régulière. Tous les trois ans constitue un rythme utile. Systématiques aux Etats Unis d'Amérique et au Royaume Uni, ces études constituent une approche complémentaire des statistiques officielles de la délinquance établies par les services de police, de gendarmerie ou de justice.

Ainsi, par ces enquêtes statistiques déclaratives menées sur un échantillon représentatif de la population générale, il est possible de recenser et de décrire les principaux faits dont les personnes interrogées ont été victimes au cours d'une période de référence.

L'apport des enquêtes de victimation est réel : **elles permettent d'obtenir des informations sur les victimes, de décrire les rapports entre elles, les services sanitaires, sociaux, de police, de gendarmerie, de justice et les associations. Elles replacent dans leur contexte les atteintes aux personnes et aux biens (lieu, moment, déroulement, interactions). Elles permettent de mesurer les conséquences de la victimation dans la vie quotidienne (précautions particulières, modification des habitudes, préjudice) et sur la perception latente de l'insécurité. Elles favorisent enfin la connaissance des cas dans lesquels les victimes refusent de recourir aux institutions.**

2. ► Mieux diffuser l'information sur les droits des victimes

- *Compiler pour clarifier*

L'ensemble des règles applicables aux victimes est composé de textes disséminés dans de nombreuses dispositions législatives et réglementaires. L'accès au droit des victimes est ainsi particulièrement compliqué.

La Secrétaire d'Etat souhaite donc réaliser **un recueil du droit des victimes** qui permette aux professionnels de trouver dans un même ouvrage l'ensemble des textes qui recouvrent la matière. Il s'agira d'une collecte et une classification des textes sans réécriture de ces derniers.

La Secrétaire d'Etat souhaite également réaliser **une version simplifiée de cette compilation à destination du grand public**. Cette version prendra la forme d'un ouvrage pédagogique accessible au plus grand nombre.

- *Informers pour mieux prévenir*

Pour mener sa politique d'amélioration de l'accès au droit des victimes, le Secrétariat d'Etat souhaite notamment s'appuyer sur **des publications thématiques à destination des victimes actuelles ou potentielles et des professionnels** qui interviennent auprès d'elles. **Ces publications présenteront les droits de chaque catégorie de public concerné et les différentes démarches à accomplir en cas de nécessité.**

C'est avant tout à titre préventif que ces publications auront un rôle à jouer parce que si l'on est informé avant de subir un préjudice, des différentes formes de protection et /ou de réparations auxquelles on peut prétendre, *le processus de reconstruction est facilité.*

Les victimes, en effet, ont souvent un sentiment d'aggravation de leur dommage parce qu'elles sont désemparées face aux démarches à accomplir et ont l'impression de manquer cruellement d'information.

La difficulté vient aussi de ce que, lorsqu'elles sont choquées, elles ne sont pas toujours en état de se pencher sur leurs droits, même quand on les informe le plus tôt possible. Une information préventive permettra à la victime d'engager plus rapidement et peut-être plus sereinement les différentes démarches juridiques et/ou administratives nécessaires à sa reconstruction.

- *Former et sensibiliser pour mieux informer*

De nombreux professionnels, dans des domaines très divers, qui accueillent du public en général et des victimes en particulier, pourraient être de très bons vecteurs d'information. Souvent pourtant ils n'ont pas, ou pas assez, de connaissances en matière de droit des victimes (à titre d'exemple : il n'est pas rare que les assistantes sociales dans les hôpitaux connaissent parfaitement les sociétés de recours auxquelles peuvent s'adresser les victimes d'accidents de la route, mais absolument pas les associations d'aide aux victimes). En plus des publications à leur faire parvenir, dispenser une formation, ou sensibiliser ces professionnels permettrait d'améliorer l'accès au droit des victimes de façon significative.

Il faut donc déterminer la formation la mieux adaptée à chaque catégorie professionnelle concernée : enseignants, infirmiers scolaires, personnels des CCAS, personnels des CREAM, personnels de la COTOREP, personnels des CAT, éducateurs spécialisés, personnels des CPAM, assistantes sociales, instructeurs d'auto-école, policiers, gendarmes, magistrats, etc. Dans un certain nombre de cas, les associations d'aide aux victimes pourraient être formatrices.

Le Secrétariat d'Etat souhaite qu'un effort particulier soit fait en direction des commissariats de police et des brigades de gendarmerie, des établissements scolaires et hospitaliers, des maisons de retraite et des établissements spécialisés accueillant des handicapés.

- ***Coordonner pour gagner en efficacité***

Différents ministères et institutions diffusent des publications relatives au droit des victimes, souvent dans des domaines identiques. Pour gagner en qualité sur le fond, et assurer une meilleure actualisation, **la rédaction de publications interministérielles est un objectif majeur.**

Assurer une diffusion performante et équivalente des publications sur tout le territoire est également capital. Pour cela, chaque ministère pourrait être invité à l'issue de la rédaction à assurer la diffusion des brochures qui le concernent le plus dans ses services déconcentrés et sur son site internet. Cela suppose également une coordination des services déconcentrés et décentralisés. **Le but étant que le maximum de lieux qui accueillent du public ou des victimes soit bien pourvu.**

Le Secrétariat d'Etat prévoit de réaliser un annuaire de toutes les associations de victimes et d'aide aux victimes du territoire à destination, notamment, de tous les maires de France. Disponible en ligne, cet annuaire serait réactualisé chaque année et pourrait être transmis en cahier détachable par l'intermédiaire d'une revue à destination des maires et des élus.

- ***Diversifier et adapter les supports pour toucher le plus large public possible***

Les publications doivent naturellement être adaptées à chaque public pour être bien comprises.

Deux types de publics doivent particulièrement être privilégiés. Les jeunes scolarisés d'une part, car l'école est un des meilleurs lieux pour informer sur le droit des victimes (en particulier d'infractions pénales) et faire de la prévention. Les handicapés d'autre part. Un effort notable doit être fait pour que tous accèdent à l'information. **Des brochures en braille ou au format audio pour les aveugles seraient un minimum par exemple, ainsi que des vidéos en langue des signes.**

Outre les publications, d'autres vecteurs d'information doivent bien sûr être utilisés et développés : *CD-Rom, Web, affiches, campagnes d'information, écoute et orientation téléphonique unifiée* et améliorée...

3. ► Un numéro d'appel téléphonique pour toutes les victimes

La médiatisation de certaines affaires et la judiciarisation de certains contentieux augmentent le besoin d'information du grand public sur ses droits et les services dont il peut disposer en cas de problème.

Il existe aujourd'hui une trentaine de numéros d'appel destinés aux différentes catégories de victimes, et dont la mission est généralement d'apporter à la personne qui appelle une aide personnalisée et anonyme. Il s'agit le plus souvent d'un public connaissant une difficulté particulière, passagère ou durable comme par exemple 119 Enfance maltraitée, SIDA Info service, Fil santé jeunes, SOS femmes battues, Viol femmes information, Drogue info, etc...

Ces numéros sont soit gérés par des structures administratives, soit confiés à des associations.

Il existe en outre, depuis 2001, un numéro national d'aide aux victimes, entièrement financé par le ministère de la Justice, dont la gestion a été confiée à l'institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) dans le cadre d'une convention pluriannuelle d'objectifs. Son rôle est d'orienter les victimes d'infractions pénales vers les associations locales d'aide aux victimes proche de leur domicile pour leur permettre de trouver une réponse personnalisée à leurs difficultés.

Deux personnes sur 5 qui appellent actuellement ce numéro n'ont pas été victimes d'une infraction pénale et sont orientées vers la structure ou l'organisme compétent.

Par ailleurs, nombre d'associations de victimes assurent un accueil téléphonique, le plus souvent grâce à des bénévoles.

Face à ces disparités, un rapport de l'inspection générale des affaires sociales avait montré dès 1998, qu'il convenait d'améliorer l'accessibilité de ces services téléphoniques et d'en mettre les moyens en commun. Car s'ils sont nombreux et indiscutablement utiles, ces numéros sont bien trop souvent méconnus. Les victimes ont du mal à se trouver le bon numéro, qui plus est à s'en souvenir.

Le Secrétariat d'Etat aux droits des victimes a donc décidé de créer un portail téléphonique permettant un accueil personnalisé des appelants et un renvoi vers les associations de victimes, d'aide aux victimes ou le service de téléphonie sociale concerné.

Il s'agit ainsi de mettre à disposition du public un numéro facilement mémorisable (**08 VICTIMES**) à un coût modéré (tarification Azur).

Cette plate-forme sera systématiquement mobilisée en cas d'accident collectif ou d'événement particulier d'ampleur nationale, en relais ou en complément des services d'urgence habituellement mobilisés.

4. ► Améliorer des conditions d'indemnisation des victimes

Il s'agit d'établir une méthodologie de l'indemnisation du dommage corporel plus juste, claire et équitable, afin d'éviter des disparités d'évaluation qui choquent l'équité et la justice.

Si l'uniformisation des indemnisations n'est ni possible ni souhaitable, il est cependant possible d'harmoniser les méthodes d'indemnisation.

- ***Travailler à l'harmonisation, voire à l'unification des barèmes médicaux pour tous les systèmes d'indemnisation***

Le dommage corporel est médicalement constatable et explicable ; mais dès lors qu'il existe une pluralité de barèmes médicaux différents et inconciliables, l'évaluation médicale devient incohérente pour les victimes.

- ***La réactualisation et la publication annuelle du barème de capitalisation indemnitaire***

Le barème actuellement utilisé pour convertir en capital une perte de revenus repose sur des tables de mortalité et sur un taux d'intérêt obsolètes qui lèsent les victimes (ainsi l'espérance de vie prise en compte est celle des années 60).

La concertation interministérielle déjà engagée à ce jour en lien avec le MINEFI et le Ministère de la santé va donc se poursuivre en vue de la fixation d'un barème de capitalisation, et de ses paramètres de réactualisation, par un décret en Conseil d'Etat.

- ***L'adoption et la diffusion, d'une part d'une nomenclature des chefs de préjudices et d'autre part, d'une table de concordance entre les chefs de préjudice et les prestations des tiers-payeurs***

Il s'agit ici de clarifier les différents chefs de préjudice et les prestations qui peuvent être obtenues, et d'informer correctement les victimes comme les professionnels sur ces questions.

La nomenclature devra répertorier, définir et classer les chefs de préjudice de telle sorte que tout magistrat, avocat ou membre d'une association d'aide aux victimes puisse, face à une victime présentant tel ou tel type de blessure, définir clairement les types d'indemnisation auxquels elle peut prétendre. Elle s'impose d'autant que de nombreux textes législatifs (loi Badinter du 5 juillet 1985, loi du 4 mars 2002 sur les accidents médicaux...) imposent que l'indemnisation soit calculée et ventilée « par chef de préjudice ».

La table de concordance permettrait quant à elle de visualiser, pour chaque chef de préjudice, les prestations versées par les organismes sociaux. Elle constitue un élément essentiel de compréhension du calcul de l'indemnisation et de cohérence pour envisager l'exercice d'une action subrogatoire des organismes sociaux en fonction des préjudices effectivement réparés.

Ces documents pourraient être diffusés, d'ici la fin de l'année, par l'édition d'un guide de l'indemnisation du préjudice corporel à l'usage des professionnels, comportant en outre une réflexion sur l'expertise, avec des exemples de missions adaptées (notamment aux

traumatismes crâniens), et être inclus dans les programmes de formation des différents acteurs de l'indemnisation.

- ***L'élaboration d'une base de donnée nationale couvrant tous les types d'accidents corporels***

Il s'agit de recenser dans une base de données toutes les décisions rendues par les cours d'appel en matière de réparation du dommage corporel, ainsi que les transactions des assurances et des fonds spécialisés (FGTI, FIVA...) sur la base de la nomenclature mentionnée ci-dessus, afin que les professionnels et les victimes disposent de références précises des niveaux d'indemnisation pour un même chef de préjudice.

Etablie dès 2004, publiée annuellement et largement diffusée, elle pourrait constituer une référence indicative à échelle nationale pour harmoniser toutes les méthodes d'indemnisation.

- ***La redéfinition des règles du recours subrogatoire des tiers-payeurs***

Une juste indemnisation suppose la clarification des règles du recours que divers organismes sociaux sont en droit d'exercer sur les indemnités versées aux victimes.

En effet, actuellement, les conditions d'exercice de ce recours privent parfois la victime d'une partie de l'indemnisation des préjudices économiques dont elle devrait conserver le bénéfice car ils ne sont pas réparés par une prestation sociale (aménagement du domicile ou du véhicule, par exemple).

Cette question est déterminante aux yeux des acteurs comme des commentateurs de la réparation du préjudice corporel. Une réflexion sera conduite très rapidement afin que les organismes sociaux exercent leur action récursoire sur les chefs d'indemnisation qu'ils prennent effectivement en charge.

5. ► Un système de recherche collectif pour les disparitions inquiétantes d'enfants

Les récents enlèvements d'enfants, suivis de mort, ont montré qu'en cas de disparition inquiétante d'un enfant, la rapidité d'intervention des pouvoirs publics est un élément primordial conditionnant l'efficacité des recherches.

Pour cette raison, et parce que les premières heures qui suivent la disparition d'un enfant nécessitent la coordination des différents services mobilisés, il apparaît indispensable de renforcer la rapidité de réaction des personnes concourant à la recherche des personnes disparues.

La mise en place d'un programme de coopération permettant aux organismes publics de faire appel à la population lorsqu'un enfant est enlevé ou que l'on craint pour sa vie, tel que l'Amber alert, créé aux Etats-Unis en 1996 et utilisé depuis en Amérique du Nord, est de nature à augmenter l'efficacité des recherches.

Une réflexion et un travail conjoints sont menés entre les services du ministère de la justice, d'une part, et, d'autre part, les services concernés au premier chef par le recours à un tel programme, c'est à dire le ministère de l'intérieur et le ministère de la défense, afin de mettre en place en France un système inspiré de l'Alerte Amber existant aux Etats-Unis et au Canada (cf encadré plus bas).

Les critères justifiant le déclenchement de l'alerte doivent en effet être déterminés préalablement et la procédure de recours à ce programme doit être élaborée.

Un groupe de travail associant les ministères de la justice, de l'intérieur et de la défense est en cours de constitution à l'initiative du secrétariat d'Etat aux droits des victimes.

L'Amber alert aux Etats-Unis et au Canada :

L'Amber alert est un programme de coopération permettant aux organismes publics, via les médias locaux, d'alerter la population lorsqu'un enfant est enlevé ou que l'on craint pour sa vie : les stations de TV et de radio locales interrompent leur programmation pour diffuser le message sur l'enfant disparu.

Ce système a été créé en 1996 au Texas, à l'initiative de la population d'Arlington, en mémoire d'Amber Hagerman, 9 ans, enlevée et retrouvée morte 4 jours après.

En septembre 2001, appliqué dans 27 Etats américains (soit sur la totalité du territoire, soit localement dans certaines villes ou comtés), l'Amber alert avait permis de retrouver vivants 16 enfants. Il serait question de faire appliquer l'Amber alert au niveau fédéral.

L'Amber alert est également utilisée au Canada.