



ONUDC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime



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

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
Vienne

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



NATIONS UNIES
New York, 2016

© Nations Unies, février 2016. Tous droits réservés pour tous pays.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Production éditoriale: Section des publications, de la bibliothèque et des services en anglais, Office des Nations Unies à Vienne.

Avant-propos

Chaque année, dans le monde entier, des innocents de toutes races, cultures et croyances religieuses trouvent la mort, sont blessés ou subissent des préjudices du fait d'actes de terrorisme.

Par le passé, les victimes de la criminalité, notamment du terrorisme, ont trop souvent été les oubliées du système de justice pénale. En revanche, depuis quelques années, les droits de ces importants acteurs et le rôle qu'ils jouent dans le cadre du système de justice pénale sont davantage reconnus.

La traduction en justice des auteurs d'actes terroristes afin qu'ils répondent de ces actes, dans le respect de la primauté du droit et des droits de l'homme, fait partie intégrante de l'action menée par la communauté internationale pour lutter contre le terrorisme. En vertu de ce principe fondamental, les États Membres doivent élaborer et mettre en œuvre des mesures nationales efficaces et reposant sur la primauté du droit en matière d'enquêtes et de poursuites relatives à ces infractions, et protéger et soutenir les victimes de celles-ci au sein du système de justice pénale.

En conséquence, dans la résolution 68/187 de l'Assemblée générale du 18 décembre 2013, les États Membres ont prié l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDDC), entre autres mesures, de "continuer à développer [...] des connaissances juridiques spécialisées au moyen de l'élaboration de pratiques optimales, en coordination étroite avec les États Membres, sur l'assistance et l'appui aux victimes du terrorisme, notamment en ce qui concerne leur rôle dans le cadre de la justice pénale".

Le présent document est le résultat d'une réunion de groupe d'experts qui s'est tenue à l'initiative de l'ONUDDC les 24 et 25 novembre 2014. Lors de cette réunion, des experts des États Membres, de l'Organisation des Nations Unies, de la société civile et d'organismes concernés se sont rencontrés afin de comparer leurs expériences et de se pencher sur les difficultés à surmonter et les méthodes à suivre pour apporter un plus grand soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre du système de justice pénale. Au terme de ces débats et de ces délibérations, y compris sur les instruments et cadres normatifs internationaux, multilatéraux et régionaux existants, les experts ont défini un certain nombre de pratiques recommandées, qui sont décrites dans le présent document.

Ces recommandations visent à aider les États Membres à mettre en place des politiques, des législations et des capacités institutionnelles, ou à les renforcer lorsqu'elles existent déjà, pour améliorer le sort des victimes, tout en respectant pleinement la primauté du droit et les droits des accusés. Nous espérons que le présent document contribuera au développement de la jurisprudence dans cet important domaine.

Yury Fedotov
Directeur exécutif de l'Office
des Nations Unies contre la drogue et le crime

Table des matières

	<i>Page</i>
Avant-propos	iii
I. Introduction	1
Contexte	1
Instruments et arrangements internationaux, régionaux et autres initiatives multilatérales	4
Définitions et principes généraux	13
II. Cadre juridique, capacités institutionnelles et coordination	19
III. Assistance et soutien aux victimes du terrorisme lors des enquêtes et des poursuites pénales	25
Introduction	25
Nécessité d'une démarche centrée sur les victimes dans le cadre des enquêtes et des poursuites portant sur des actes de terrorisme	27
Accès à la justice, conseil juridique, représentation et participation	30
Information, respect de la vie privée et relations avec les médias	44
Restitution, réparation et indemnisation	48
IV. Rôle des associations de victimes et de la société civile	55
V. Coopération internationale	61
<i>Annexes</i>	
I. Schéma à suivre pour adopter des mesures de justice pénale centrées sur les victimes	65
II. Instruments et arrangements internationaux, régionaux et autres initiatives multilatérales	67
III. Liste des contributeurs	69

I. Introduction

Contexte

1. Pendant longtemps, les systèmes de justice pénale se sont surtout employés à arrêter, poursuivre et punir les auteurs d'infractions, alors que les victimes de ces infractions ont souvent vu leur rôle limité à celui de témoins, voire tout simplement ignoré. Cependant, l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1985, de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, qui contient 21 mesures recommandées visant à garantir l'accès à la justice et un traitement équitable et prévoit la restitution, l'indemnisation et des services d'assistance sociale pour les victimes, a constitué une évolution historique vers des mesures de justice pénale plus centrées sur les victimes. Cette Déclaration a servi de point de départ à l'élaboration et à la mise en œuvre de règles et de normes internationales relatives au traitement équitable des victimes de la criminalité au sein des systèmes de droit et de justice pénale, dans le respect de la primauté du droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2. Si la Déclaration n'est pas spécifique aux victimes du terrorisme, elle s'applique également à ce groupe, et les principes qu'elle énonce ont favorisé et influencé les instruments et arrangements internationaux et multilatéraux qui ont vu le jour par la suite, concernant le traitement équitable et les droits des victimes du terrorisme dans le cadre de la justice pénale. En outre, au sein de l'Organisation des Nations Unies, le statut, le rôle et les droits des victimes du terrorisme dans le processus de la justice pénale ont été reconnus comme faisant partie intégrante des cadres de lutte antiterroriste, comme en attestent la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies et les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale¹.

3. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), par l'intermédiaire de son Service de la prévention du terrorisme et conformément aux résolutions de l'Assemblée générale, est chargé d'apporter une assistance technique aux États Membres dans le cadre de l'exécution des obligations qui leur incombent au titre de 19 instruments internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme négociés sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que des résolutions connexes du Conseil de sécurité relatives à la lutte contre le terrorisme, qui présentent un caractère contraignant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

¹Voir www.un.org/fr/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml et www.un.org/fr/sc/ctc/resources/res-sc.html.

4. Dans ses récentes résolutions, l'Assemblée générale a par ailleurs reconnu l'importance, pour les États Membres, d'intégrer des mesures efficaces concernant le statut, les droits et le rôle des victimes du terrorisme dans les mesures de droit et de justice pénale qu'ils adoptent pour lutter contre le terrorisme. Dans ces résolutions, l'Assemblée générale a chargé l'ONUDC d'apporter une assistance technique spécialisée aux États Membres afin de renforcer la capacité de leurs systèmes nationaux de droit et de justice pénale à soutenir les victimes du terrorisme.

5. Suite à la demande de l'ONUDC formulée lors de la vingt-deuxième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale qui s'est tenue à Vienne du 22 au 26 avril 2013, l'Assemblée générale a adopté la résolution 68/187 relative à l'assistance technique à apporter en vue de l'application des conventions et protocoles internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme, renforçant ainsi la mission de l'ONUDC, par l'intermédiaire de son Service de la prévention du terrorisme, vis-à-vis des victimes de ce type de criminalité. Dans cette résolution, elle:

- Rappelait sa résolution 66/282, dans laquelle elle se disait consciente du rôle que pouvaient jouer les victimes du terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, notamment pour lutter contre l'attrait du terrorisme;
- Notait les efforts déployés par les entités compétentes des Nations Unies et les États Membres pour que les victimes du terrorisme soient traitées avec dignité et que leurs droits soient reconnus et protégés;
- Prenait note des nouveaux outils d'assistance technique mis au point par l'ONUDC, notamment le manuel intitulé *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme*.

6. En outre, dans le paragraphe 8 de la résolution, l'Assemblée générale priait l'ONUDC de "continuer à développer [...] des connaissances juridiques spécialisées au moyen de l'élaboration de pratiques optimales, en coordination étroite avec les États Membres, sur l'assistance et l'appui aux victimes du terrorisme, notamment en ce qui concerne leur rôle dans le cadre de la justice pénale".

7. Conformément au mandat que lui conférait cette résolution, le Service de la prévention du terrorisme, en collaboration avec le Forum mondial de lutte contre le terrorisme, a organisé à Vienne les 24 et 25 novembre 2014 une réunion qui a rassemblé des experts des États Membres de l'Organisation des Nations Unies ainsi que de la société civile, d'associations de victimes et d'autres organisations concernées, afin qu'ils confrontent leurs expériences et leurs approches respectives relatives au soutien des victimes du terrorisme dans le cadre des enquêtes et des poursuites pénales portant sur des affaires de terrorisme.

8. En s'appuyant sur les débats des experts participant à la réunion, ainsi que sur les instruments et arrangements internationaux, multilatéraux et régionaux existants relatifs aux victimes de la criminalité, notamment du terrorisme, et sur les informations précédemment recueillies lors de l'élaboration du document intitulé *La réponse de la justice*

pénale pour soutenir les victimes du terrorisme, le Service de la prévention du terrorisme, en concertation avec lesdits experts, a établi une liste (certes non exhaustive) de “bonnes pratiques” dans cet important domaine.

9. Aux fins de la présente publication, les bonnes pratiques peuvent être définies comme des politiques ou des pratiques, en matière de soutien et d’assistance aux victimes du terrorisme pendant le processus de justice pénale, qui ont été retenues pour leur efficacité en raison de: *a)* leur effet positif sur l’amélioration des résultats en matière de justice pénale pour les victimes du terrorisme; *b)* leur capacité à s’inscrire dans la durée dans la plupart des États; et *c)* leur reproductibilité dans la plupart des États, moyennant, si nécessaire, des adaptations afin de les rendre compatibles avec les différents contextes nationaux (par exemple culturels ou juridiques).

10. Cette publication a pour but d’apporter une aide et des conseils pratiques aux responsables politiques ainsi qu’aux spécialistes et aux praticiens de la justice pénale des États Membres aux fins de l’élaboration et de la mise en œuvre de mesures de justice pénale reposant sur la primauté du droit et destinées à soutenir les victimes du terrorisme au sein de leurs systèmes nationaux de droit et de justice pénale. Ces mesures contribueront, espérons-le, à une meilleure compréhension des questions liées à cet important domaine et à l’élaboration de règles et de normes internationales clairement définies.

11. Les importants travaux menés par la Section de la justice de l’ONU DC ont également été pris en compte lors de l’élaboration de la présente publication. En 1999, cette section a réalisé un manuel sur la justice pour les victimes (*Handbook on Justice for Victims: On the Use and Application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*) afin qu’il serve de guide aux États dans la mise en œuvre de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d’abus de pouvoir. Ce manuel présente les étapes élémentaires à suivre pour mettre en place des services complets d’assistance aux victimes de la criminalité, ainsi que des politiques, des procédures et des protocoles adaptés aux besoins de ces victimes pour les institutions de justice pénale. La Section de la justice procède actuellement à une révision de ce document afin qu’il reste une ressource actualisée et utile pour les États Membres.

12. Par ailleurs, en 2008, suite à des consultations tenues dans le cadre d’une réunion de groupe d’experts avec des experts nationaux et des organismes spécialisés, le Service de la criminalité organisée de l’ONU DC a publié le guide intitulé *Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée*. Ce guide, qui s’adresse aux responsables politiques, aux législateurs, aux praticiens du droit et aux agents des services de répression et de justice, vise à aider les États à appliquer des mesures concrètes en les intégrant à leurs systèmes juridiques nationaux et à leurs procédures. S’il est principalement consacré aux enquêtes et aux poursuites relatives à la criminalité organisée, les pratiques et méthodes qu’il présente n’en restent pas moins valables lorsqu’il s’agit de concevoir et d’élaborer des bonnes pratiques en matière de protection et de soutien des victimes qui sont également des témoins dans le cadre d’enquêtes et de poursuites pénales liées au terrorisme.

Instrumentes et arrangements internationaux, régionaux et autres initiatives multilatérales

Nations Unies

13. Au sein du système des Nations Unies, les droits et le rôle des victimes dans le cadre de la justice pénale sont tout particulièrement reconnus dans un certain nombre d'instruments de lutte contre le terrorisme et de justice pénale et d'organismes institutionnels, qui sont présentés ci-après.

Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies

14. En septembre 2006, l'Assemblée générale a adopté la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies dans sa résolution 60/288, à laquelle est annexé un plan d'action. En adoptant cette stratégie, véritable document stratégique de référence des Nations Unies en matière de lutte antiterroriste, tous les États Membres se sont mis d'accord pour la première fois sur une approche stratégique commune en vue de lutter contre le terrorisme en décidant de prendre, individuellement et collectivement, des mesures concrètes pour prévenir et combattre ce phénomène. La Stratégie repose sur quatre piliers:

- Mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme (pilier I);
- Mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme (pilier II);
- Mesures destinées à étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et à renforcer le rôle joué en ce sens par l'Organisation des Nations Unies (pilier III);
- Mesures garantissant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste (pilier IV).

15. Le paragraphe 8 du pilier I mentionne expressément les droits et le rôle des victimes du terrorisme et reconnaît qu'ils constituent un élément indispensable à l'efficacité de la lutte contre ce phénomène, en disant que les États Membres sont déterminés à:

Envisager d'instituer, sur une base volontaire, les systèmes nationaux d'assistance qui privilégient les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille et facilitent leur retour à une vie normale. À cet égard, nous encourageons les États à demander aux organes compétents des Nations Unies de les aider à mettre en place un tel système. Nous nous efforcerons également de promouvoir la solidarité internationale avec les victimes et d'encourager la société civile à s'associer à la campagne mondiale de prévention et de condamnation du terrorisme. Ceci pourrait impliquer notamment que l'Assemblée générale étudie la possibilité de créer des mécanismes pratiques d'assistance aux victimes.

16. Depuis son adoption, la Stratégie est réexaminée tous les deux ans, l'objectif étant de permettre l'évaluation de l'action de l'Organisation des Nations Unies et des États Membres face à la menace du terrorisme, et de mettre en évidence les défis et les

possibilités concernant la mise en œuvre des programmes et des activités de lutte anti-terroriste dans le contexte international actuel en matière de sécurité.

17. Lors des troisième et quatrième examens biennaux, l'Assemblée générale a adopté des résolutions dans lesquelles elle renouvelait sa ferme volonté de renforcer la coopération internationale afin de prévenir et de combattre toutes les formes de terrorisme, et soulignait la nécessité de promouvoir la solidarité internationale en soutien aux victimes d'actes terroristes. L'Assemblée générale a pris acte des travaux des organismes des Nations Unies et des autres organisations visant à soutenir les victimes du terrorisme, et les a encouragés à redoubler d'efforts pour contribuer au renforcement des capacités des États Membres et leur fournir une assistance technique, à leur demande, afin qu'ils élaborent et mettent en œuvre des programmes d'aide et de soutien à ces victimes.

Colloque sur le soutien aux victimes du terrorisme

18. En 2008, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, a organisé un colloque sur le soutien aux victimes du terrorisme, dans le but d'offrir un espace de discussion à ces victimes ainsi qu'aux experts, aux États Membres, aux organisations régionales, à la société civile et aux médias afin qu'ils débattent des mesures concrètes à prendre pour aider les victimes, échangent les meilleures pratiques et mettent en exergue les actions déjà entreprises par les États Membres et les organisations non gouvernementales en vue du soutien et de l'autonomisation des victimes.

19. Pendant le colloque, le terrorisme a été qualifié de violation grave des droits de l'homme les plus fondamentaux, et l'attention a été attirée sur le fait qu'il était vital de reconnaître un statut juridique aux victimes. Les États Membres ont été instamment priés d'envisager de mettre en place des structures *ad hoc* afin de compléter le travail d'investigation mené sur des actes terroristes, faire en sorte que les résultats soient communiqués régulièrement aux victimes du terrorisme et faciliter la participation de celles-ci aux actions en justice intentées à l'encontre des auteurs d'attentats. Huit recommandations visant à apporter un soutien efficace aux victimes d'actes de terrorisme ont été formulées:

- Mettre à la disposition des victimes du terrorisme, des agents publics, des experts, des prestataires de services et des membres de la société civile une plateforme virtuelle pour la création de réseaux d'information et de communication;
- Renforcer les instruments juridiques à la fois sur le plan national et international, en octroyant aux victimes du terrorisme un statut juridique et en veillant au respect de leurs droits;
- Créer des services de santé facilement accessibles, susceptibles de fournir aux victimes un soutien global à court, moyen et long termes;
- Apporter une réponse rapide internationale pour la prise en charge des victimes;
- Octroyer une aide financière aux victimes;
- Améliorer la capacité de l'Organisation des Nations Unies à aider les survivants et les familles de membres du personnel tués ou blessés lors d'attentats les visant directement;

- S'engager dans une campagne de sensibilisation mondiale en faveur des victimes du terrorisme;
- Améliorer la couverture médiatique des victimes du terrorisme.

Résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies

20. Si aucun des 19 protocoles et conventions en matière de lutte antiterroriste négociés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies ne porte spécifiquement sur les droits et le rôle des victimes du terrorisme, tous ces textes soulignent néanmoins l'importance fondamentale, pour les États, d'intégrer la primauté du droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans les mesures de droit et de justice pénale prises au niveau national en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites relatives à des infractions liées au terrorisme, en totale conformité avec les règles, normes et instruments internationaux. Il en ressort que les droits des victimes sont implicitement reconnus dans ces instruments comme partie intégrante et composante importante de mesures efficaces de lutte contre le terrorisme.

Direction exécutive du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité

21. Réaffirmant la résolution 1373 (2001), adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, les déclarations ministérielles annexées aux résolutions 1377 (2001) et 1456 (2003), ainsi que les autres résolutions concernant les menaces que le terrorisme fait peser sur la paix et la sécurité internationales, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1535 (2004) portant création de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, lors de sa 4936^e séance, le 26 mars 2004.

22. Cette Direction est chargée d'évaluer le respect par les États Membres des obligations internationales en matière de lutte contre le terrorisme que leur imposent les résolutions du Conseil de sécurité relatives au terrorisme. Dans le cadre de sa mission générale d'analyse des lois, politiques et pratiques antiterroristes nationales des États Membres, elle évalue dans quelle mesure ces États intègrent dans leurs systèmes nationaux de droit et de justice pénale des mesures de protection et de soutien des principaux acteurs pendant les enquêtes et les poursuites relatives à des infractions en rapport avec le terrorisme, lors de ces enquêtes et poursuites. Cette évaluation implique notamment d'analyser les besoins en assistance liés aux victimes du terrorisme et de recenser les meilleures pratiques des différents pays en ce qui concerne cette question.

23. Dans sa résolution 2129 (2013), le Conseil de sécurité exprime sa profonde solidarité avec les victimes du terrorisme et leur famille, et engage la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, en étroite coopération avec l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et ses groupes de travail compétents, à tenir compte du rôle important que peuvent jouer les réseaux de victimes et de survivants dans la lutte contre le terrorisme.

Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

24. L'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme a été créée par le Secrétaire général en 2005. Elle est présidée par le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et

compte 35 entités des Nations Unies et d'autres organismes internationaux. Elle s'emploie à assurer la coordination et la cohérence d'ensemble des actions menées par le système des Nations Unies pour lutter contre le terrorisme, essentiellement par le biais de ses groupes de travail et autres initiatives. Elle s'efforce également de prendre en compte les priorités du Secrétaire général dans ses activités, notamment en ce qui concerne le respect des droits de l'homme, comme le montre l'initiative Les droits humains avant tout, et cherche à encourager une collaboration constructive entre le système des Nations Unies et les organisations internationales et régionales, la société civile et le secteur privé, le cas échéant, aux fins de la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies.

25. La Stratégie, qui rassemble dans un cadre unique et cohérent les politiques et instruments juridiques antiterroristes adoptés au fil des décennies par l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité et les institutions spécialisées compétentes des Nations Unies, est au cœur des travaux de l'Équipe spéciale depuis son adoption.

26. La Stratégie se félicite de l'institutionnalisation de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme au sein du Secrétariat de l'ONU. Ainsi, en 2009, le Secrétaire général a créé un bureau de l'Équipe spéciale au sein du Département des affaires politiques. Par l'intermédiaire de ce bureau, avec l'aide d'un certain nombre d'équipes chargées d'initiatives thématiques et de groupes de travail et conformément aux directives formulées par les États Membres dans le cadre de l'Assemblée générale, l'Équipe spéciale s'attache à coordonner l'action menée à l'échelle du système des Nations Unies pour appuyer la mise en œuvre de la Stratégie, et à servir de catalyseur des initiatives à forte valeur ajoutée lancées dans l'ensemble du système pour aider les États Membres à mettre en œuvre tous les aspects de la Stratégie.

Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

27. Le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/20/14) propose des principes de base permettant de garantir les droits de l'homme des victimes du terrorisme.

28. Les recommandations formulées dans ce rapport, qui viennent à l'appui des piliers I et IV de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, peuvent être regroupées dans les catégories suivantes: *a)* criminalisation, *b)* enquêtes et poursuites pénales, *c)* entraide judiciaire et coopération internationale, *d)* participation des victimes aux procédures pénales, *e)* vie privée, *f)* réparation, *g)* organismes d'aide aux victimes, *h)* médiation et règlement des différends, et *i)* élimination des conditions propices au terrorisme.

La situation en Europe

29. En Europe, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ont tous intégré les droits des victimes de la criminalité, y compris du terrorisme, dans leurs directives et leurs recommandations, qu'elles soient ou non contraignantes.

Conseil de l'Europe

30. Le Comité des Ministres, qui se compose des ministres des Affaires étrangères des 47 États membres ou de leurs représentants permanents, est l'organe décisionnaire du Conseil de l'Europe. Conformément à son statut, il peut adresser aux États membres des recommandations ne présentant pas de caractère obligatoire concernant des questions pour lesquelles il est convenu d'une politique commune.

31. Le Comité des Ministres a adopté différentes recommandations relatives à l'assistance et au soutien aux victimes d'infractions, qui portent, entre autres, sur l'indemnisation, l'accès à la justice, la participation aux procédures pénales et la prévention de la victimisation. Parmi les recommandations les plus importantes figurent la recommandation n° R (85) 11 sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale, ainsi que la recommandation Rec(2006)8, plus récente, sur l'assistance aux victimes d'infractions, qui remplace la recommandation n° R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation. Une attention particulière devrait également être accordée aux Directives relatives à la protection de victimes d'actes terroristes adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2005.

32. Le Comité d'experts sur le terrorisme, un comité intergouvernemental d'experts créé en 2003 pour remplacer le Groupe multidisciplinaire sur l'action internationale contre le terrorisme, a également participé à l'élaboration d'instruments juridiques pour lutter contre le terrorisme. Suite aux travaux du Comité, le Conseil de l'Europe a adopté en 2005 la Convention pour la prévention du terrorisme, qui contient une disposition consacrée à la protection et au dédommagement des victimes du terrorisme ainsi qu'à l'aide à leur apporter.

Union européenne

33. L'Union européenne a traité la question de l'aide aux victimes d'infractions, en particulier par le biais de décisions-cadres ou de directives, qui sont les unes comme les autres juridiquement contraignantes pour les États membres, mais qui offrent une certaine souplesse quant aux approches et aux pratiques nationales.

34. La décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil de l'Union européenne relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, adoptée le 15 mars 2001, qui prévoit des droits minimaux pour les victimes d'infractions lors de poursuites pénales, est un important instrument qui a marqué un tournant décisif. Elle contient des dispositions garantissant aux victimes des droits en termes de protection, de réparation et d'accès à une médiation et à toute information utile, ainsi que le droit d'être partie à la procédure pénale. Par ailleurs, la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme encourage vivement les États membres de l'Union à mettre leur législation en adéquation avec cette décision et définit des règles minimales concernant les infractions terroristes et les peines que les États membres doivent prévoir dans leur législation nationale, tout en garantissant la fourniture d'une aide adaptée aux familles des victimes.

35. La directive 2004/80/CE du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité est elle aussi pertinente. Son objectif est de mettre en place un système de coopération qui permette aux victimes de la criminalité d'obtenir plus facilement une indemnisation dans des situations transfrontalières. Plus récemment, la directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la décision de protection européenne a établi la reconnaissance mutuelle, entre les États membres de l'Union, des décisions relatives aux mesures de protection pour les victimes d'infractions.

36. Enfin, la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI, a amélioré de manière significative la situation des victimes de la criminalité dans l'Union européenne en mettant l'accent sur les circonstances particulières entourant les victimes du terrorisme et la nécessité de réponses des gouvernements qui soient adaptées aux besoins qui leur sont propres.

37. Outre ces actes législatifs, le Conseil européen a adopté le programme de Stockholm, un plan quinquennal portant sur la période 2010-2014 destiné à donner aux autorités nationales compétentes des États membres de l'Union européenne des principes directeurs communs en matière de protection des droits fondamentaux, de la vie privée, des droits des groupes minoritaires et des droits des groupes de population nécessitant une protection spéciale. Ces principes directeurs invitaient notamment les États membres à réfléchir aux possibilités d'amélioration de leur législation nationale et des mesures d'accompagnement associées concernant la protection des victimes, y compris de terrorisme.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

38. L'OSCE est une organisation intergouvernementale qui compte 57 États participants et 11 partenaires. Elle a attiré l'attention sur la nécessité de renforcer la solidarité avec les victimes du terrorisme dans des décisions politiquement contraignantes.

39. Il s'agit par exemple de la décision n° 618 du 1^{er} juillet 2004 du Conseil permanent de l'OSCE sur la solidarité avec les victimes du terrorisme², qui invitait les États participants de cette organisation à "envisager la possibilité d'introduire des mesures appropriées ou de les renforcer, sous réserve de leur droit interne, pour appuyer, notamment par une assistance financière, les victimes du terrorisme et leurs familles". Elle les encourageait en outre à "coopérer avec les institutions pertinentes de la société civile en exprimant leur solidarité et en apportant un appui aux victimes du terrorisme et à leurs familles".

²Voir www.osce.org.

40. Dans sa décision n° 618, l'OSCE chargeait également le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de rassembler la législation existante relative à l'assistance et au dédommagement des victimes du terrorisme pour promouvoir les meilleures pratiques dans ce domaine. Le BIDDH a accompli cette mission en élaborant un projet sur la solidarité avec les victimes du terrorisme et en organisant une réunion de haut niveau sur ce thème, qui s'est tenue à Vienne les 13 et 14 septembre 2007. Au cours de cette réunion, il a été convenu que des normes minimales internationalement reconnues concernant le soutien aux victimes du terrorisme pourraient être élaborées et continuer à jouer un rôle de promotion des bonnes pratiques en la matière dans les États participants³.

41. Enfin, la décision n° 1063 du Conseil permanent de l'OSCE du 7 décembre 2012 sur le Cadre consolidé de l'OSCE pour la lutte contre le terrorisme⁴ stipule que les activités de l'OSCE visant à accroître la coopération et à renforcer les capacités en vue de prévenir et de combattre le terrorisme devraient "mettre l'accent sur le rôle des victimes du terrorisme et de leurs familles, [...] promouvoir les meilleures pratiques dans le domaine de la solidarité avec elles et [...] faire en sorte qu'elles puissent se faire entendre".

Autres initiatives multilatérales

Forum mondial de lutte contre le terrorisme

42. Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme est un organisme intergouvernemental qui réunit 29 pays et l'Union européenne. Lancé en septembre 2011, il constitue une structure informelle et multilatérale consacrée à la lutte antiterroriste qui s'attache à: *a)* recenser les besoins essentiels des civils en matière de lutte antiterroriste, *b)* rassembler l'expertise et les ressources pour répondre à ces besoins, et *c)* renforcer la coopération mondiale. Le Forum organise régulièrement des réunions avec des responsables politiques, des praticiens et des experts des États partenaires, de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organismes multilatéraux.

Mémorandum de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale

43. En septembre 2011, le Groupe de travail sur le secteur de la justice et l'état de droit du Forum mondial de lutte contre le terrorisme a été chargé d'élaborer des bonnes pratiques pour assurer une réponse du secteur de la justice pénale au terrorisme qui soit efficace et fondée sur l'état de droit. Les 9 et 10 juillet 2012, le Gouvernement espagnol a accueilli une conférence de haut niveau sur les victimes du terrorisme sous les auspices du Groupe de travail sur la lutte contre l'extrémisme violent, un autre organe du Forum mondial de lutte contre le terrorisme. Lors de cette réunion, les

³Ibid.

⁴Ibid.

États membres sont convenus de la nécessité d'une collaboration aux fins de l'élaboration d'un document présentant les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme. Le Gouvernement espagnol a fait circuler un avant-projet du Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale, qui recense 17 bonnes pratiques de justice pénale dans trois grandes catégories: 1) approche générale, 2) actions immédiatement après l'attentat terroriste; et 3) actions pendant le processus de justice pénale.

44. Le 7 novembre 2012, des experts des États membres ont examiné et peaufiné ce document. Conformément à la Déclaration du Caire sur la lutte contre le terrorisme et l'état de droit du Forum mondial, tous les États membres sont encouragés à envisager d'appliquer ces bonnes pratiques non contraignantes, sachant toutefois que leur mise en œuvre doit être compatible avec la législation internationale applicable et avec les lois et réglementations nationales, et que la diversité historique et culturelle des différents États ainsi que celle de leurs systèmes juridiques doit être prise en compte. Les États sont également encouragés à prendre acte des instruments internationaux et régionaux, des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et des rapports de l'Organisation des Nations Unies ayant trait à cette question, et sont invités, sans y être obligés, à faire part de leur expérience relative à l'application des pratiques recommandées au Groupe de travail sur la lutte contre l'extrémisme violent.

Mémoire de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale

45. S'inspirant des informations communiquées par le Groupe de travail sur le secteur de la justice et l'état de droit concernant le rôle des autorités de justice pénale dans les enquêtes sur les activités terroristes et la désorganisation de ces activités, le Forum mondial de lutte contre le terrorisme a adopté en février 2012 le Mémoire de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale, qui définit 15 bonnes pratiques dans ce domaine, dont certaines, telles que la première, ont trait aux droits et au rôle des victimes du terrorisme.

46. Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme encourage les États membres à adopter et à mettre en œuvre les bonnes pratiques non contraignantes définies et recommandées dans les Mémoires de Madrid et de Rabat.

Plan d'action pour les victimes du terrorisme du Forum mondial de lutte contre le terrorisme

47. Pendant la conférence de haut niveau sur les victimes du terrorisme, les États membres sont convenus d'un plan d'action prévoyant des mesures concrètes pour améliorer et renforcer le soutien à ces victimes. Plusieurs initiatives mentionnées dans le plan (par exemple, l'élaboration de supports d'information destinés au public, notamment de brochures, d'affiches et de services en ligne) sont intéressantes au regard de la détermination et de la mise en œuvre des bonnes pratiques dans ce domaine.

Union africaine

48. L'Union africaine est une organisation régionale qui rassemble 54 pays du continent africain. Elle a pour buts de promouvoir l'unité et la solidarité entre les États africains, de coordonner et d'intensifier la coopération en faveur du développement, de préserver la souveraineté des États membres et de promouvoir la coopération internationale dans le cadre des Nations Unies.

49. Lors de la troisième session ordinaire de l'Assemblée de l'Union africaine à Addis-Abeba, le 8 juillet 2004, le Protocole à la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme a été adopté. Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, c du Protocole, les États parties sont tenus d'"identifier, détecter, confisquer, geler ou saisir tous fonds et avoirs utilisés ou alloués aux fins de perpétrer un acte terroriste et créer un mécanisme pour utiliser de tels fonds pour indemniser les victimes d'actes terroristes ou leurs familles".

50. Les 27 et 28 octobre 2014, la Commission de l'Union africaine a organisé à Alger le Symposium sur les victimes d'actes terroristes, qui a réuni non seulement des délégués des États membres et des États partenaires de l'Union africaine, mais aussi d'organisations internationales et régionales, de la société civile et d'organisations non gouvernementales œuvrant pour la promotion de l'assistance et du soutien aux victimes du terrorisme. Les débats menés pendant le symposium ont porté sur un certain nombre de thèmes liés au soutien et à l'aide aux victimes du terrorisme. En particulier, les participants ont évoqué la nécessité de continuer à perfectionner les mécanismes d'intervention, qui devraient prendre en compte les besoins immédiats, à moyen terme et à long terme des victimes, être adaptés aux besoins des différents groupes tels les femmes et les enfants, et accorder une place suffisante au bien-être psychologique des victimes.

51. Durant le symposium, l'accent a été mis sur l'importance du rôle des victimes d'actes terroristes ainsi que sur celui des médias, de la société civile et des autorités communautaires et religieuses pour enlever toute légitimité au terrorisme et lutter contre l'extrémisme violent. Le Réseau des journalistes pour la paix et la sécurité en Afrique (NetPeace), qui a été créé avec l'aide de l'Union africaine afin de faciliter la communication d'informations sur les questions de paix et de sécurité par les médias africains, joue un rôle important dans la promotion d'une telle démarche auprès des médias et des journalistes en Afrique. Les participants au symposium ont également évoqué la création du réseau d'associations africaines de victimes d'actes terroristes.

Ligue des États arabes

52. La Ligue des États arabes est une organisation régionale qui réunit 22 pays arabes situés en Afrique du Nord, dans la corne de l'Afrique et en Asie du Sud-Ouest ou autour de ces régions. Elle a pour principal objet "le resserrement des rapports entre États membres et la coordination de leur action politique en vue de réaliser une collaboration étroite entre eux, de sauvegarder leur indépendance et leur souveraineté et de s'intéresser, d'une manière générale, aux questions touchant les pays arabes et leurs intérêts".

En 1998, les membres de la Ligue des États arabes ont adopté la Convention arabe sur

la répression du terrorisme, qui visait à faire en sorte que les gouvernements de la région ne tolèrent pas les groupes ou les individus qui montent des attentats terroristes dans les pays arabes et ne leur apportent pas de soutien. Le chapitre III, dans la 3^e partie de la Convention, contient des dispositions relatives à la protection des victimes (notamment si elles sont des témoins) et des experts, qui sont évoquées plus en détail dans la suite du présent document.

Association sud-asiatique de coopération régionale

53. L'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR) est une organisation économique et géopolitique qui compte huit pays membres d'Asie du Sud et membres observateurs⁵. Son but est de promouvoir le développement économique et la sécurité collective dans la région de l'Asie du Sud. En 1987, les États membres de l'ASACR ont adopté la Convention régionale sur la répression du terrorisme, qui prévoit des mesures d'ensemble visant à lutter contre le terrorisme dans cette région. En 2004, un Protocole additionnel à la Convention portant sur les questions liées à la lutte contre le financement du terrorisme a été adopté par les États membres.

Organisation des États américains

54. L'Organisation des États américains est une organisation intergouvernementale régionale qui regroupe 35 États des Amériques et constitue la principale tribune gouvernementale du continent pour les questions d'ordre politique, juridique et social. Elle a en outre octroyé le statut d'observateur permanent à 69 États ainsi qu'à l'Union européenne. En 1971, ses États membres ont négocié la Convention pour la prévention ou la répression des actes de terrorisme qui prennent la forme de délits contre les personnes ainsi que de l'extorsion connexe à ces délits lorsque de tels actes ont des répercussions internationales, un instrument régional de lutte antiterroriste contenant des dispositions relatives aux victimes du terrorisme.

Définitions et principes généraux

Définition: victimes du terrorisme

55. Pour que les législations et politiques nationales en matière de soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre de la justice pénale soient efficaces, les parties devant bénéficier d'une protection et de garanties doivent être clairement définies ou identifiables dans les politiques, lois et pratiques institutionnelles nationales.

56. Dans la présente publication, le terme "terrorisme" renvoie généralement aux actes définis par les instruments juridiques internationaux pour la prévention et la répression des actes terroristes⁶. Dans les exemples nationaux ou les instruments régionaux ou

⁵Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan et Sri Lanka.

⁶Voir www.un.org/fr/terrorism/instruments.shtml.

multilatéraux, le champ de la définition de ce terme peut varier et, de fait, varie. Il convient alors, si nécessaire, d'obtenir des précisions sur la définition du terme dans le contexte national, régional ou multilatéral en question.

57. Dans de nombreux pays, le code pénal ou la législation relative aux droits des victimes contient des dispositions définissant les victimes d'infractions aux fins de l'application du droit pénal général national. Cette législation reprend souvent les principes énoncés dans la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, qui, dans son paragraphe 1, définit les victimes comme "des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir".

58. On trouve une autre définition du terme "victime" au paragraphe 8 des Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, annexés à la résolution 2005/35 de la Commission des droits de l'homme:

8. Aux fins du présent document, on entend par "victimes" les personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions constituant des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire. Le cas échéant, et conformément au droit interne, on entend aussi par "victimes" les membres de la famille proche ou les personnes à charge de la victime directe et les personnes qui, en intervenant pour venir en aide à des victimes qui se trouvaient dans une situation critique ou pour prévenir la persécution, ont subi un préjudice.

59. Dans son rapport A/HRC/20/14, le Rapporteur spécial, sans définir expressément le terrorisme, distingue quatre grandes catégories de victimes du terrorisme:

- *Les victimes directes du terrorisme*: les personnes physiques qui ont été tuées ou ont subi de graves atteintes à leur intégrité physique ou psychologique en raison d'un acte de terrorisme.
- *Les victimes secondaires du terrorisme*: les personnes physiques qui font partie de la famille proche ou sont des personnes à charge de la victime directe d'un acte de terrorisme.
- *Les victimes indirectes du terrorisme*: les personnes ayant subi des préjudices physiques ou psychologiques graves qui sont la conséquence indirecte d'un acte de terrorisme. Sont inclus dans cette catégorie: a) les membres de la population (tels que des otages ou des passants) tués ou blessés par suite du recours à une force potentiellement meurtrière dirigée contre des personnes soupçonnées de terrorisme;

b) les témoins oculaires ayant subi des préjudices psychologiques graves pour avoir assisté à une attaque terroriste violente ou aux suites immédiates de celle-ci; c) les personnes victimes d'une force potentiellement meurtrière exercée par une autorité publique après avoir été prises par erreur pour des personnes soupçonnées de terrorisme; d) les sauveteurs ayant subi de graves préjudices physiques ou psychologiques lors d'une opération de secours d'urgence.

- *Les victimes potentielles du terrorisme*: pour un énoncé complet des droits fondamentaux et obligations dans ce domaine, il convient d'ajouter une catégorie importante, celle des victimes potentielles de futurs actes terroristes⁷.

60. Le Mémoire de Madrid ne donne pas de définition précise des parties qui devraient être considérées comme des victimes du terrorisme aux fins de la mise en œuvre de ses bonnes pratiques recommandées. La décision de définir ou non les victimes du terrorisme semble être laissée à l'appréciation de chaque État lors de l'application de ces recommandations.

61. On trouve dans le chapitre III du document intitulé *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme* une synthèse intéressante des différentes manières d'envisager la définition de l'expression "victimes du terrorisme"⁸. Quelle que soit la démarche adoptée, les personnes qui peuvent prétendre au statut de victimes du terrorisme et bénéficier d'un soutien à ce titre doivent être facilement identifiables pour les besoins de la législation, des politiques et des procédures nationales. À cet égard, chaque victime du terrorisme devrait bénéficier de tous les droits octroyés et services offerts aux victimes du terrorisme dans le cadre de la justice pénale, y compris celles qui ne sont pas des citoyens ou des résidents du pays dans lequel l'enquête, les poursuites et les condamnations liées à l'affaire ont lieu. La nécessité d'une étendue des services au niveau international et transnational pour les victimes du terrorisme est abordée au chapitre V du présent document consacré à la coopération internationale.

Prévenir et éviter la victimisation secondaire

62. En matière de justice pénale, il existe un principe généralement admis selon lequel les victimes d'infractions, notamment de terrorisme, ne devraient pas faire l'objet d'une victimisation secondaire. Cette expression a été définie comme désignant la victimisation qui résulte non pas directement de l'acte criminel par lequel la victime a subi un préjudice, mais de la réponse apportée à la victime par les institutions et les individus⁹.

63. Dans le contexte des Nations Unies, où l'expression "victimisation secondaire" n'est certes pas définie précisément, cette importante notion est reconnue dans les

⁷Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste: Principes de base permettant de garantir les droits de l'homme des victimes du terrorisme (A/HRC/20/14), par. 16.

⁸Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme* (Vienne, 2012), p. 17 à 35.

⁹Conseil de l'Europe, recommandation Rec(2006)8 du Comité des Ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes d'infractions, adoptée par le Comité des Ministres le 14 juin 2006.

Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, annexés à la résolution de la Commission des droits de l'homme 2005/35. Le texte dispose que "l'État devrait veiller à ce que sa législation interne, dans la mesure du possible, permette aux victimes de violences ou de traumatismes de bénéficier d'une sollicitude et de soins particuliers, afin de leur éviter de nouveaux traumatismes au cours des procédures judiciaires et administratives destinées à assurer justice et réparation".

64. Lors de ses travaux sur les victimes de la criminalité, l'ONU DC a souligné l'importance de la prévention de la victimisation secondaire. Ainsi, le document intitulé *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme* précise: "Les survivants d'actes de terrorisme et les membres de leur famille subissent des pertes, et l'acte criminel les rend plus vulnérables. C'est pourquoi le cadre institutionnel de l'État, notamment son système de justice criminelle et ses organes administratifs chargés d'aider les victimes, doit les protéger de fardeaux supplémentaires inutiles¹⁰."

65. La nécessité d'éviter et de prévenir la victimisation secondaire des victimes de la criminalité, notamment du terrorisme, dans le cadre des mesures de justice pénale, ne doit pas être sous-estimée et devrait être un objectif fondamental de tout système de droit ou de justice pénale efficace. Cet objectif sous-tend les observations formulées dans le présent document et devrait constituer un principe directeur pour les gouvernements qui s'efforcent d'élaborer des lois et, en matière de justice pénale, des politiques, des pratiques et un soutien institutionnel plus efficaces en faveur des victimes du terrorisme.

Défense des droits de l'homme et de la primauté du droit

66. L'un des principes essentiels des instruments internationaux relatifs à la lutte antiterroriste et aux droits de l'homme veut que les enquêtes et poursuites pénales dans le domaine du terrorisme soient ouvertes en totale conformité avec les règles et normes internationales concernant la primauté du droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

67. Dans plusieurs de ses publications sur l'assistance technique, l'ONU DC évoque les droits de l'homme des victimes et des témoins d'actes terroristes – ainsi que ceux des accusés – dans le cadre de procédures pénales concernant des affaires de terrorisme, et décrit la nature, l'étendue et l'application de ces droits¹¹. Ainsi, le document intitulé *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme* contient le passage suivant:

Les règles internationales et régionales s'attachent à répéter que la reconnaissance des droits des victimes ne doit nuire en rien aux droits des accusés. Il va de soi qu'un présumé coupable a droit à un procès équitable, quels que soient les tollés

¹⁰ *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme*, par. 65.

¹¹ Voir *Manuel sur le rôle de la justice pénale dans la lutte contre le terrorisme*, Série de manuels sur la réforme de la justice pénale (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.IV.2); *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme*; et *Les droits de l'homme et les réponses de la justice pénale au terrorisme*, Programme de formation juridique contre le terrorisme, Module 4 (ONU DC, Vienne, 2014).

du public. [...] L'équilibre entre la protection, extrêmement nécessaire, des droits de l'accusé – notamment la présomption d'innocence, l'égalité des armes et l'accès à une défense de qualité – et les droits des victimes, doit retenir tout particulièrement l'attention si l'on veut assurer un procès équitable¹².

68. Par conséquent, le principe évoqué plus haut s'applique à la fois aux droits des victimes d'actes de terrorisme et à ceux des personnes accusées d'avoir commis ces actes. Il exige que les États mettent rigoureusement en balance et défendent les intérêts et les droits de chacune de ces parties conformément à leurs lois, politiques et pratiques nationales en matière de justice pénale.

69. La présente publication n'a pas pour objectif de refaire l'analyse, déjà effectuée dans les précédentes publications de l'ONU DC, des conséquences des mesures de justice pénale pour les victimes du terrorisme en termes de droits de l'homme et de primauté du droit dans le contexte de la justice pénale. Toutefois, elle réaffirme l'importance fondamentale d'une approche reposant sur la primauté du droit et les droits de l'homme en tant qu'élément essentiel d'une réponse efficace de la justice pénale lors des enquêtes et des poursuites pénales concernant des infractions liées au terrorisme.

¹²*La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme*, par. 64 et 65.

II. Cadre juridique, capacités institutionnelles et coordination

Introduction

70. De nombreux pays ont adopté des mesures juridiques et institutionnelles, dans leurs cadres nationaux de droit et de justice pénale, visant à offrir aux victimes de la criminalité des services de soutien adaptés. Bien souvent, les victimes d'infractions liées à des actes terroristes sont concernées par ces mesures.

71. Les victimes ont des besoins qui varient considérablement en fonction de leur situation et ces besoins évoluent dans le temps, depuis le très court terme (c'est-à-dire la période suivant immédiatement l'acte terroriste) jusqu'aux moyen et long termes. Les besoins tels que le soutien sur le plan médical, financier, psychologique et psychique, ainsi que l'accès à l'information avant, pendant et après le processus pénal, devraient être pris en compte au moyen d'une action globale et concertée des pouvoirs publics, en étroite coordination avec les autres services de soutien publics ou privés.

72. Il arrive que l'on constate d'importants écarts en ce qui concerne les effectifs, les ressources et la coordination du personnel et des organismes mobilisés pour répondre aux besoins des victimes. Pour être efficaces, les interventions des organismes concernés doivent faire l'objet d'une bonne coordination et les politiques et pratiques devraient être mises en œuvre par du personnel spécialement formé. La coordination de tous les services de détection et de répression, de justice pénale et des autres services connexes (par exemple, de protection sociale) intervenant à chaque étape du parcours d'une victime dans le système de justice pénale est absolument essentielle et joue un rôle important dans la prévention de la victimisation secondaire.

73. Les mesures visant à réduire les contraintes ou les obstacles bureaucratiques ou administratifs inutiles entraînent une diminution du stress et de l'anxiété qu'éprouvent souvent les victimes et leurs familles pendant les enquêtes judiciaires et les procès.

74. Les États devraient envisager de confier à un ou plusieurs organismes, dans le secteur de la justice pénale, la responsabilité première de la mise en œuvre et de la coordination des politiques et pratiques nationales en matière de protection et de soutien des victimes du terrorisme. Les autorités devraient assurer une coopération et une coordination efficaces et appropriées entre tous les organismes publics concernés, la société civile, les associations locales et les organisations non gouvernementales chargées d'apporter une assistance aux victimes et à leurs familles ou œuvrant dans ce domaine. Dans bien des cas, les rôles et la coordination des organismes publics compétents, de même que les échanges d'informations entre eux, pourraient faire l'objet d'un mémorandum d'accord ou d'un arrangement similaire.

75. Les États devraient veiller à ce que tous les organismes publics chargés d'aider et de soutenir les victimes disposent de fonds et de ressources suffisants pour s'acquitter de ces fonctions. Des plans prévoyant des mesures et un soutien d'urgence ainsi qu'une assistance continue en faveur des victimes d'actes terroristes devraient être établis. L'ensemble du personnel amené à s'occuper des victimes devrait bénéficier d'une formation spécialisée adaptée tout particulièrement axée sur les victimes les plus vulnérables. Il conviendrait d'envisager l'organisation régulière d'exercices de formation basés sur des simulations au niveau national, afin de déterminer l'efficacité et la validité de l'action des organismes publics, des associations locales et des organisations non gouvernementales jouant un rôle dans le soutien aux victimes du terrorisme.

76. Les États devraient élaborer des politiques nationales et mettre en place des cadres juridiques concernant la fourniture de services aux victimes et les droits de celles-ci et, si nécessaire, adopter des principes directeurs relatifs à l'application de ces lois et politiques¹³. L'adoption d'une législation sur les droits des victimes contribue à donner plus de moyens d'action aux victimes du terrorisme et constitue en soi un message efficace contre l'extrémisme violent et le terrorisme. En outre, elle accroît la transparence des organismes publics et aide à renforcer la confiance dans le système de justice pénale et la primauté du droit. De plus, si les droits des victimes du terrorisme sont inscrits dans la législation nationale, ils auront plus de chances d'être invoqués et systématiquement appliqués dans toutes les affaires.

77. Les gouvernements qui souhaitent élaborer et mettre en œuvre des politiques nationales efficaces ainsi qu'un cadre législatif et institutionnel concernant les victimes du terrorisme doivent commencer par effectuer un examen des politiques, des lois et des capacités institutionnelles existantes, ou une analyse de leurs lacunes, par rapport aux bonnes pratiques internationales reconnues. Cet examen, qui pourra être réalisé avec l'aide d'experts ou de prestataires d'assistance technique internationaux, devrait permettre de déterminer quelles réformes sont nécessaires pour renforcer le soutien et l'assistance à ces victimes dans le cadre de la justice pénale. Le schéma de l'annexe I fait ressortir certains des éléments essentiels d'un cadre efficace de soutien aux victimes du terrorisme dans le contexte de la justice pénale et présente une méthode pouvant être suivie pour élaborer une politique et des cadres juridiques nationaux.

78. Après la mise en œuvre des nouvelles politiques, lois et mesures institutionnelles, les gouvernements devraient dispenser des formations sur les questions relatives aux victimes aux praticiens de la justice pénale concernés et aux personnes menant une action de soutien aux victimes, si nécessaire avec les prestataires d'assistance technique dans ce domaine. Par ailleurs, des mécanismes de suivi et d'évaluation en continu de l'efficacité de ces mesures devraient être créés. Ces mécanismes devraient prévoir des possibilités de consultation des victimes, des associations de victimes et des autres acteurs de la société civile concernés, et de remontée d'information de leur part.

¹³Voir le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/20/14).

79. Ces consultations pourraient prendre la forme d'échanges réguliers avec les victimes, les associations de victimes et/ou d'autres organisations représentant les victimes et centrées sur elles, permettant de recueillir des points de vue sur l'élaboration ou la mise en œuvre de législations, de politiques et de pratiques relatives aux droits des victimes dans le système de justice pénale. L'un des mécanismes possibles pour atteindre ce but serait un comité ou un groupe multidisciplinaire qui se réunisse régulièrement pour débattre des questions concernant les victimes, apporter des solutions constructives aux problèmes et adresser des recommandations aux responsables politiques. Il conviendrait d'envisager de nommer comme responsable ou président de ce comité ou de ce groupe un fonctionnaire de haut rang du secteur de la justice, afin de donner une meilleure visibilité aux questions relatives aux victimes et de faciliter les changements politiques et législatifs nécessaires dans ce secteur.

80. La nomination de spécialistes du soutien aux victimes, ou de points de contact ou d'agents de liaison chargés de ce travail au sein des institutions de justice pénale améliorerait la communication et la compréhension entre ces institutions et les victimes, les associations de victimes et les autres acteurs de la société civile concernés. Ces spécialistes, points de contact ou agents de liaison devraient se rencontrer régulièrement afin d'analyser et d'échanger les bonnes pratiques et, le cas échéant, de recenser les politiques et approches à adopter pour renforcer le soutien aux victimes, par le biais de consultations suivies avec les victimes, les associations de victimes et les autres acteurs de la société civile. Un spécialiste du soutien aux victimes en poste au Bureau du procureur peut garantir aux victimes un meilleur accès à la justice en les tenant informées des audiences, en les aidant à se préparer à témoigner lors des procès et en s'assurant qu'elles puissent exprimer leur point de vue lors des audiences de prononcé des peines.

États-Unis d'Amérique

81. Aux États-Unis d'Amérique, le Bureau d'enquête fédéral (Federal Bureau of Investigation) a créé le Bureau d'aide aux victimes, qui offre des services aux victimes de tous types d'actes criminels tombant sous le coup de lois fédérales. Ce bureau est chargé du programme intitulé "Terrorisme et juridictions spéciales", qui s'occupe exclusivement de victimes du terrorisme et d'autres événements causant de nombreuses victimes corporelles. Spécialement conçu pour aider les victimes ayant subi un fort traumatisme, ce programme finance une équipe aéroportée qui peut être mobilisée pour intervenir en cas d'attaques à grande échelle aux États-Unis et à l'étranger. Pendant les poursuites pour crimes de terrorisme commis contre des citoyens des États-Unis à l'étranger, le Département de la justice, par l'intermédiaire de son Bureau de la justice pour les victimes du terrorisme à l'étranger, apporte des informations et un soutien aux victimes.

82. Au niveau national, chaque Bureau du procureur aux États-Unis compte également au moins une personne chargée d'assurer la coordination avec les victimes et les témoins, qui veille à ce que les victimes soient tenues informées des dates des audiences et qui aide le procureur dans le cadre des affaires de terrorisme jugées aux États-Unis.

83. Ces procédures et pratiques devraient être intégrées dans les lois, politiques et pratiques nationales qui fixent des normes minimales en matière de traitement des

victimes, afin que, dans toutes les affaires, les victimes aient plus facilement un accès effectif et systématique à la justice. Les États devraient envisager de diffuser des recommandations et des protocoles actualisés en matière de politiques et de pratiques à l'ensemble du personnel de la justice pénale amené à s'occuper de victimes du terrorisme.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

84. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Service des poursuites (Crown Prosecution Service, ou CPS) a reconnu la place centrale et l'importance des victimes et de leurs droits dans ses 12 normes fondamentales de qualité¹⁴, qui déterminent les tâches centrales du CPS et décrivent les méthodes à appliquer pour les accomplir. La norme n° 8 prévoit que le CPS évalue les besoins des victimes et des témoins, les tient informés de l'avancée de l'affaire et les aide à fournir les meilleurs témoignages possible. La norme n° 9 dispose qu'il doit expliquer ses décisions aux victimes lorsqu'il classe une affaire sans suite ou qu'il modifie considérablement les charges.

85. En s'inspirant des normes fondamentales de qualité, le CPS a publié une version révisée du Code de pratiques pour les victimes de la criminalité. Ce code actualisé donne une définition élargie de la victime incluant toute personne qui dépose une plainte auprès de la police ou fait déposer une plainte pour son compte, alléguant avoir directement fait l'objet d'une conduite criminelle au sens de la norme nationale d'enregistrement de la délinquance. Sont également pris en compte les personnes ayant perdu un proche, les parents d'une victime de moins de 18 ans, le porte-parole d'une famille et les entreprises fournissant le nom d'une personne à contacter.

86. Les équipes multidisciplinaires chargées d'intervenir en cas de crise devraient comprendre des professionnels de la médecine d'urgence, des spécialistes des soins aux traumatisés, des membres de cellules de soutien psychologique, des travailleurs sociaux et des enquêteurs spécialement formés.

Espagne

87. En Espagne, la Direction générale du soutien aux victimes du terrorisme a été créée suite à l'adoption de la loi n° 29/2011 du 22 septembre 2011 sur la reconnaissance et la protection intégrale des victimes d'actes terroristes. Cette instance unique en son genre rassemble les responsables des différents services intervenant dans le soutien aux victimes du terrorisme, comprend une unité chargée de l'indemnisation et de l'aide, et assure la liaison avec le Bureau d'information et d'aide aux victimes du terrorisme qui relève de l'Audiencia nacional. Elle a également pour mission d'entretenir des contacts avec les victimes du terrorisme et leurs familles, de les aider et de les orienter¹⁵.

¹⁴Voir www.cps.gov.uk/consultations/cqs_policy.pdf.

¹⁵Voir www.interior.gob.es.

Afrique du Sud

88. L'Autorité nationale de poursuites pénales (National Prosecuting Authority) sud-africaine comprend une unité spéciale chargée d'apporter un soutien aux victimes et aux témoins d'actes criminels en coordination avec plusieurs partenaires, notamment des organisations non gouvernementales. Par ailleurs, le Ministère de la justice et des affaires constitutionnelles a adopté une charte des victimes qui garantit l'accès à la justice aux victimes et aux témoins.

89. Ces services d'aide devraient être mis en place au sein des institutions gouvernementales dans la mesure du possible. Toutefois, si cela s'avère impossible pour une raison ou une autre, ces institutions devraient envisager la possibilité de conclure des protocoles d'accord ou des conventions similaires avec des associations de victimes ou des organisations non gouvernementales ayant une expérience importante et confirmée dans la fourniture de ce type de services.

90. Les pouvoirs publics devraient collaborer entre eux et promouvoir cette bonne pratique en échangeant toutes les informations disponibles et utiles avec les entités publiques et privées concernées par le biais de contrats ou de protocoles d'accord, afin d'apporter une aide et un soutien aux victimes du terrorisme à l'étranger.

Irlande

91. Le Service irlandais d'assistance touristique (Tourist Assistance Service) est un service spécialisé gratuit et confidentiel qui apporte un soutien et une assistance immédiats aux touristes victimes d'actes criminels. Ce service est subventionné par de grandes entités publiques et privées liées au secteur du tourisme.

Bonnes pratiques

- Les États devraient, en concertation avec les victimes, la société civile, les associations de victimes et les experts concernés, élaborer des stratégies, des politiques et des législations publiques afin d'apporter des réponses efficaces en matière de soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre de la justice pénale.
- Les États devraient mettre en place des procédures et des pratiques visant par exemple à déterminer quelles mesures immédiates peuvent être prises et à désigner les organismes chargés de chaque intervention, qui devront être suivies par les services de détection et de répression et de justice pénale lorsqu'ils sont confrontés à des actes de terrorisme, notamment en ce qui concerne les victimes potentielles.
- Les États devraient nommer des spécialistes du soutien aux victimes, ou des points de contact ou des agents de liaison chargés de ce travail, au sein des institutions de justice pénale^a.

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

Bonnes pratiques (suite)

- Le recours à des équipes multidisciplinaires chargées d'intervenir en cas de crise peut aider à favoriser une démarche centrée sur les victimes. Les États devraient être préparés, dans de nombreux secteurs professionnels, à répondre aux besoins des victimes et de leurs familles immédiatement après un attentat terroriste^b.
- Les États devraient veiller à ce que les victimes, selon leurs besoins, puissent bénéficier de services confidentiels et gratuits de soutien aux victimes, avant et pendant la procédure pénale et pour le temps nécessaire après celle-ci.
- Les victimes du terrorisme devraient bénéficier gratuitement des services de traduction et d'interprétation nécessaires à une bonne communication avec les organismes compétents d'un autre État.

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

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

Introduction

92. Plusieurs instruments et arrangements internationaux, régionaux et multilatéraux fournissent d'intéressants éléments sur les bonnes pratiques et les éléments qui devraient caractériser les enquêtes et les poursuites pénales en matière de terrorisme. Ces sources, qui comprennent des directives et recommandations de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, le Mémoire de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale, le Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale du Forum mondial de lutte contre le terrorisme, et le rapport du Rapporteur spécial (A/HRC/20/14), mettent en évidence, entre autres, des facteurs tels que le respect des délais, l'objectivité, la minutie, la transparence et l'obligation de rendre des comptes.

93. Pour les victimes, la période immédiatement postérieure à un attentat terroriste est particulièrement éprouvante et difficile. Non seulement elles subissent le contrecoup d'un événement traumatisant sur le plan physique et psychologique et doivent faire face à un bouleversement majeur du cours normal de leur vie, mais, pour bon nombre d'entre elles et de leurs familles, la procédure pénale qui s'ensuit représente souvent leur premier contact avec la police et la justice, ce qui, en soi, peut constituer une expérience stressante.

94. Dans ces circonstances, les enquêteurs et les procureurs doivent faire preuve de sensibilité et de compréhension dans leurs échanges avec les victimes, afin d'éviter tout stress supplémentaire et victimisation secondaire.

95. Il convient d'évaluer les besoins des victimes et d'informer celles-ci de leur droit à bénéficier de services de soutien et, si nécessaire, de les aider à prendre les dispositions nécessaires pour être orientées vers ces services. Le recours aux médias traditionnels et aux médias sociaux ainsi qu'à des groupes de soutien ou à des associations locales peut être extrêmement utile et efficace pour connaître certains services de soutien et pour informer les victimes de leur existence et des démarches à suivre pour y avoir recours.

96. Pendant tout le processus de justice pénale, il est important que les enquêteurs de police, les procureurs, les juges et les autres praticiens de la justice pénale, de même

que les professionnels du soutien aux victimes, fassent l'objet d'actions de sensibilisation, reçoivent des formations et appliquent des stratégies appropriées pour échanger avec les victimes et répondre du mieux possible à leurs besoins.

97. Des mesures suffisantes devraient toujours être instaurées pour garantir la sécurité physique des victimes, notamment de celles qui seront amenées à témoigner au cours d'un procès. Afin d'éviter ou de réduire le risque d'un contact direct entre les victimes et les auteurs présumés des faits, des dispositifs adaptés doivent être en place pendant toute la durée de la procédure pénale et en particulier dans le tribunal où se tiendra le procès.

98. Tout au long de la procédure, il convient de faire en sorte que les victimes aient le sentiment que l'on prend en compte leur situation et qu'elles bénéficient d'un environnement favorable leur offrant des moyens d'action. Les attentes des victimes concernant le résultat de la procédure pénale, leur manque de connaissances en droit, leur besoin d'informations rapides et précises sur le processus des poursuites et la mobilisation des médias au moment du procès sont des facteurs qui peuvent tous entraîner une victimisation secondaire si des mesures efficaces ne sont pas mises en place pour soutenir et protéger les victimes.

99. Même si, dans les systèmes de droit interne, des dispositions reconnaissent différents niveaux et modes de participation des victimes, ces mesures devraient prendre en compte les victimes qui ont des besoins spécifiques ou qui nécessitent des mesures de protection physique, par exemple lorsqu'elles sont témoins dans le cadre de poursuites pénales, et leur accorder une attention particulière.

100. Les procureurs et/ou les agents de liaison devraient autant que possible rencontrer les victimes au début de la procédure afin de leur expliquer l'affaire et de répondre aux questions sur les rôles des uns et des autres et sur le processus judiciaire, de préférence sans employer de langage juridique. Si elles le demandent, les victimes devraient avoir la possibilité de se familiariser avec les locaux du tribunal où se tiendra le procès.

101. Lorsque les procureurs sont obligés de prendre des décisions concernant des aspects essentiels de la conduite de l'affaire sur lesquels les victimes peuvent être en désaccord, celles-ci (de préférence appuyées par un représentant légal ou une personne de confiance) devraient être rapidement informées des raisons motivant la décision ainsi que de leurs droits de recours ou d'autres méthodes de réparation.

102. Lorsqu'un accusé est reconnu coupable lors d'un procès et comparait pour entendre le prononcé de la peine, les victimes devraient être autorisées à faire une déclaration devant le tribunal pour informer le juge prononçant la peine des conséquences de l'acte criminel sur elles ou sur leurs familles. Si une peine privative de liberté est prononcée à l'encontre de l'accusé, les victimes devraient être notifiées suffisamment à l'avance de toute audience de libération conditionnelle ou de mise en liberté ultérieure, et avoir la possibilité d'exprimer leur opinion, par écrit ou en personne, sur la libération potentielle de l'auteur des faits.

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

Introduction

103. Bon nombre des bonnes pratiques décrites dans le présent document peuvent être mises en œuvre si les enquêtes et les poursuites pénales concernant des infractions liées au terrorisme sont menées par des équipes multidisciplinaires comprenant une personne assurant la coordination avec les victimes et les témoins ou spécialisée dans les questions y afférentes. Une telle approche permet à des enquêteurs, des procureurs et des professionnels du soutien aux victimes ayant reçu une solide formation, triés sur le volet et sensibilisés à ces questions de mieux servir les intérêts des victimes et de protéger l'intégrité des enquêtes. En outre, dans la mesure où l'échange d'informations est limité aux membres des équipes qui sont des personnes de confiance et qui ont fait l'objet de contrôles pour des raisons de sécurité, la protection des victimes et des témoins est assurée pendant toute la durée du processus de justice pénale.

104. L'intégration de défenseurs des droits des victimes ou de coordinateurs dans les équipes chargées des enquêtes ou des poursuites pénales favorise une approche centrée sur les victimes en favorisant un contact plus étroit et une communication plus efficace entre ces victimes et les équipes. Ces personnes peuvent jouer le rôle de principal point de contact des victimes, en répondant à leurs questions et à leurs préoccupations, ce qui renforce la confiance des victimes, les incite à s'investir tout au long du processus judiciaire, et améliore donc l'efficacité générale du système de justice pénale.

105. De plus, si ces personnes sont formées, elles seront plus à même de déterminer les besoins des victimes et de les informer sur les démarches à entreprendre pour obtenir le soutien médical, psychologique, juridique ou financier dont elles ont besoin, qu'il soit ou non proposé par les pouvoirs publics, des associations de victimes ou d'autres organisations non gouvernementales.

Royaume-Uni

106. Au Royaume-Uni, la police, le Service des poursuites (CPS) et les tribunaux ont reconnu la place centrale des victimes dans le processus de justice pénale¹⁶. Lorsqu'un acte terroriste se produit et entraîne des pertes de vies humaines, la réponse initiale de la police consiste en partie à identifier les victimes et leurs familles. Cette identification étant faite, la police désigne un ou plusieurs "agents de liaison avec les familles" (ou FLO – *family liaison officers*) chargés de les aider. L'agent de liaison avec les familles a de nombreuses fonctions, parmi lesquelles:

- Apporter à la famille des informations régulièrement mises à jour;
- Traiter toute peur et préoccupation que la famille pourrait avoir quant à sa sécurité et, si besoin, faciliter sa protection;

¹⁶La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme.

- Donner à la famille des conseils pertinents;
- Protéger la famille des intrusions non justifiées des médias;
- Faciliter l'accès aux services médicaux/de soutien, si la famille en a besoin.

107. L'agent de liaison continue d'apporter des informations, des conseils et une assistance aux victimes et à leurs familles tout au long de l'enquête policière, et pendant la procédure qui s'ensuit.

108. L'adoption d'une démarche multidisciplinaire de travail en équipes réunissant des enquêteurs, des procureurs et des défenseurs des droits des victimes réduit également le nombre d'auditions des victimes, grâce à un échange d'informations et à une coordination accrue entre les professionnels de la justice pénale intervenant dans une affaire.

109. Cette bonne pratique permet aux victimes d'entrer plus facilement en contact avec l'équipe chargée des poursuites et de s'impliquer davantage dans le processus de justice pénale.

Royaume-Uni

110. En 2007, le Royaume-Uni a lancé un Programme spécial pour les victimes (VFS). Dans le cadre de ce programme, les procureurs proposent de rencontrer les familles ayant perdu un proche dans certaines affaires ayant entraîné des pertes de vies humaines. L'objectif de ces rencontres est d'expliquer le rôle du Service des poursuites, la base juridique des charges en l'espèce, le processus juridique, l'état d'avancement de l'affaire et le programme relatif aux déclarations des victimes, décrit plus bas en détail¹⁷.

République de Corée

111. En République de Corée, les autorités ont recours à diverses mesures de protection des victimes et des témoins pendant la phase d'enquête d'une affaire criminelle: nomination d'assistants et de représentants légaux chargés d'accompagner les témoins et de leur proposer un soutien, suppression des informations à caractère personnel relatives à ces témoins dans les comptes rendus d'audience, utilisation de liaisons vidéo, glaces sans tain, séances à huis clos et mesures destinées à préserver l'anonymat des témoins lors des dépositions.

112. En plus de nommer des défenseurs des droits des victimes au sein des équipes chargées des enquêtes, les autorités peuvent également signer un contrat ou un protocole d'accord avec des associations de victimes expérimentées ou des organisations non gouvernementales afin qu'elles assurent la liaison avec les victimes, qu'elles les tiennent informées de l'avancement des dossiers et qu'elles les aident à bénéficier de services spécialisés.

113. Si cette solution est adoptée, tout individu ou groupe endossant ce rôle décisif devrait faire l'objet d'un contrôle strict pour des raisons de sécurité, afin de ne pas compromettre l'enquête ou mettre en péril la sécurité et le bien-être des victimes. De plus, cette personne ou ce groupe devrait être parfaitement au courant des droits légaux des victimes et des différents services et mesures disponibles ainsi que des moyens d'aider concrètement les victimes à accéder à ces mesures et services.

114. Des professionnels de l'assistance aux victimes pourront à cette fin dispenser des formations, en particulier aux officiers de police judiciaire et aux autres praticiens chargés d'entendre ou d'interroger les victimes ou de les orienter vers des services de soutien.

115. Dans la mesure du possible, des cours sur cette conception des enquêtes criminelles attentive aux besoins des victimes devraient figurer d'office dans les programmes des écoles ou des centres de formation de la police. Ils devraient également faire partie de la formation continue des procureurs. Le système de la formation par les pairs ou de la formation des formateurs, où des praticiens sélectionnés transmettent leurs compétences et leurs connaissances à d'autres professionnels, est un moyen efficace et avantageux d'assurer des formations de manière pérenne. Les programmes de mentorat ou de tutorat contribuent également à la diffusion des bonnes pratiques au sein des organismes concernés.

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et Direction exécutive du Comité contre le terrorisme

116. L'ONU DC propose aux enquêteurs, aux procureurs, aux juges et aux autres praticiens concernés des outils spécialisés et des formations sur les droits et les besoins des victimes dans le processus de justice pénale. Ces formations sont dispensées sous diverses formes, y compris dans le cadre d'ateliers en présentiel et de la plateforme mondiale d'apprentissage en ligne de l'Organisation, par exemple par le biais de la Plateforme interactive de formation et de coopération en ligne contre le terrorisme. Ces plateformes constituent un moyen efficace et économique de mettre en œuvre cette bonne pratique.

117. Outre le travail accompli par l'ONU DC, le Comité contre le terrorisme, par le biais de sa Direction exécutive, facilite la fourniture d'une assistance technique aux États Membres en diffusant les bonnes pratiques, en recensant les programmes d'assistance technique, financière, réglementaire et législative existants, en encourageant les synergies entre les programmes d'assistance des organisations internationales, régionales et sous-régionales, en jouant le rôle d'intermédiaire entre les donateurs potentiels et les bénéficiaires, et en tenant à jour un répertoire en ligne des prestataires d'assistance, toutes ces fonctions s'inscrivant dans le cadre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.

Bonnes pratiques

- Les États devraient faire en sorte que des professionnels du soutien aux victimes soient désignés dès le début de l'enquête pour informer les victimes de tous les services de soutien existants, faire le point sur leurs besoins et, si nécessaire, les orienter vers des prestataires de services ou faciliter leur prise de contact.

Bonnes pratiques (*suite*)

- Les États devraient veiller à ce que les enquêteurs, les procureurs et les autres spécialistes (par exemple, les médecins) limitent autant que possible le nombre d'entretiens avec les victimes et le nombre d'examen médicaux subis par celles-ci^a.
- Les États devraient s'assurer que des procureurs formés à la prise en charge des victimes du terrorisme fassent partie des équipes multidisciplinaires, dont tous les membres auront été contrôlés pour des raisons de sécurité, afin qu'ils collaborent avec les enquêteurs dans le but d'augmenter les chances de réussite des poursuites pénales et de meilleurs résultats pour les victimes.
- Les États devraient faire en sorte que des personnes assurant la coordination avec les victimes et les témoins ou des défenseurs de leurs droits jouent le rôle de principal point de contact, afin de répondre à leurs questions et de leur communiquer des informations concernant l'affaire, ou de les orienter vers des services de soutien.
- Les États devraient veiller à ce que les enquêteurs, les procureurs et tous les autres professionnels s'occupant des victimes bénéficient d'une formation spécialisée sur les besoins de ces personnes, sur les stratégies à appliquer pour les prendre correctement en charge et sur la nécessité d'éviter la victimisation secondaire^b.

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

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

Accès à la justice, conseil juridique, représentation et participation

Introduction

118. Il est fondamental que les États, conformément à leur législation nationale, apportent aux victimes du terrorisme un soutien ciblé, leur confèrent des droits et leur fournissent des moyens efficaces pour accéder à la justice qui soient les plus adaptés aux conditions locales. L'absence ou l'insuffisance de ces mécanismes dans les systèmes de droit et de justice pénale peut conduire ou contribuer à la victimisation secondaire, qui aggrave le préjudice psychologique ou les autres effets chroniques à long terme subis par les victimes.

119. Du fait de différences dans les systèmes nationaux de droit et de justice pénale, certains États ne donnent pas aux victimes la possibilité de participer aux procédures pénales ou ne leur assurent pas véritablement l'accès à la justice. Ces victimes sont souvent dans l'incapacité d'accéder à la justice ou de participer pleinement au processus de justice pénale pour différentes raisons, parmi lesquelles le manque de connaissance de leurs droits, leur milieu socioéconomique ou culturel ou d'autres conditions locales.

120. Face à ce problème, l'un des principaux buts de tout système efficace de droit et de justice pénale devrait être de recenser dans un délai raisonnable toutes les victimes concernées et de les informer de leur droit d'accès à la justice. Dans de telles circonstances, il convient d'accorder une attention particulière aux victimes les plus vulnérables ou en position de faiblesse.

121. Les informations relatives aux droits des victimes, notamment sur l'accès à l'aide juridique et l'avancement des enquêtes et des procédures judiciaires, devraient être rapidement communiquées, exactes et faciles à comprendre. Les informations générales concernant le système de justice pénale devraient être données avec des mots compréhensibles et simples et, le cas échéant, les services d'interprètes et de traducteurs devraient être fournis gratuitement, afin d'éliminer les obstacles linguistiques et financiers empêchant les victimes d'exercer leurs droits légaux.

122. Les États devraient autant que possible accorder aux victimes des droits et des rôles spécifiques dans le cadre des procédures pénales, conformément à leur législation, leurs politiques et leurs pratiques nationales. Ces lois et procédures nationales devraient leur reconnaître le droit d'être entendues, de participer aux procédures pénales et d'y jouer un rôle actif. En vertu des lois, politiques et pratiques institutionnelles nationales, les victimes devraient également avoir le droit d'être informées des dates et des lieux des audiences et, si elles le souhaitent, d'y assister, avec des garanties suffisantes, si nécessaire.

123. Dans les pays où la participation des victimes au processus de droit et de justice pénale n'est pas spécialement prévue ou est interdite par la législation nationale, les services de poursuite peuvent peut-être quand même faire en sorte que les victimes puissent y participer dans une certaine mesure, en utilisant les voies et procédures juridiques existantes. On pourra ainsi, par exemple, présenter à la Cour les déclarations des victimes lors du prononcé de la peine ou faciliter leur présence au tribunal à ce moment-là, avec les garanties qui s'imposent.

124. La liste des victimes, mentionnant leurs coordonnées ainsi que celles de leurs proches parents, devrait être établie et régulièrement actualisée tout au long du processus de justice pénale. Les médias ou d'autres services de soutien (par exemple, les hôpitaux ou les associations locales) peuvent constituer un moyen extrêmement utile et efficace d'informer les victimes de l'existence de services de soutien ou de la nécessité, pour elles, de se faire connaître. Des outils en ligne peuvent également s'avérer efficaces et utiles pour recenser les victimes, enregistrer les informations les concernant, les contacter facilement et leur donner des informations récentes concernant leur droit d'accès à la justice, la procédure pénale qui les intéresse et les différents services de soutien dont elles peuvent avoir besoin durant la procédure (par exemple, un soutien psychologique ou une écoute et des conseils juridiques).

125. Dans son rapport A/HRC/20/14, le Rapporteur spécial a fait observer que les investigations (qui peuvent prendre diverses formes, par exemple une information judiciaire, une enquête publique ou une enquête indépendante) devraient, dans tous les cas, respecter certaines règles minimales, à savoir:

- Lorsque l'affaire a été portée à l'attention des autorités, celles-ci doivent agir d'office sans attendre qu'une plainte ait été officiellement déposée.
- L'enquête doit toujours être engagée promptement. Une enquête engagée rapidement offre plus de chances de rassembler des éléments de preuve fiables. Il peut y avoir des obstacles qui freinent la progression d'une enquête, mais celle-ci doit néanmoins être menée avec une promptitude raisonnable.
- Dans tous les cas, une fois l'enquête ouverte, les autorités doivent veiller à ce que la victime ou sa famille soit tenue pleinement informée de son avancement et ait une possibilité adéquate d'y participer¹⁸.

126. L'adoption d'une législation nationale en matière de droits des victimes (effectuée dans de nombreux pays) dans laquelle s'inscrivent ces règles minimales contribue à la protection des droits des victimes dans toutes les affaires pénales.

127. Les circonstances et les conditions dans lesquelles les victimes peuvent être remboursées de l'ensemble des frais et dépenses entraînés par leur participation au processus de justice devraient être prévues par la loi, ce qui permettrait de satisfaire plus facilement aux exigences fixées et garantirait l'égalité de traitement des victimes dans toutes les affaires.

128. Pour avoir la garantie qu'un degré de priorité suffisant est donné aux affaires pénales liées au terrorisme, on peut, entre autres, définir le délai compris entre l'engagement des poursuites pénales et le règlement des procès, y compris l'énoncé des verdicts et des condamnations. Une bonne pratique permettant de garantir un règlement des affaires dans des délais raisonnables consiste à veiller à ce que le processus judiciaire soit aussi continu que possible, en faisant en sorte que les dépositions et les témoignages soient présentés sans ajournements ou interruptions prolongés entre les dates des audiences. L'élaboration et la mise en œuvre de procédures normalisées de traitement des dossiers comprenant des protocoles relatifs aux délais et aux résultats, des listes de contrôle et des graphiques à l'intention des praticiens de la justice pénale contribueront au règlement rapide et efficace des procédures pénales.

129. L'intégration de recommandations ou de protocoles relatifs à la gestion des affaires pénales dans les lois et politiques nationales garantira aux victimes le même traitement et les mêmes résultats dans toutes les affaires. Cette intégration accroît en outre la transparence des processus de justice pénale et aide ainsi à renforcer la confiance dans le système de justice pénale et la primauté du droit.

130. Afin d'encourager les victimes à avoir des attentes raisonnables, des informations générales sur le système de justice pénale doivent leur être fournies, notamment sur les étapes du processus et sur la durée habituelle de chacune d'entre elles, sauf si elles indiquent qu'elles ne le souhaitent pas¹⁹. Dans l'idéal, elles devraient avoir pour principaux points de contact une personne formée à la coordination avec les victimes et

¹⁸Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/20/14).

¹⁹Conseil de l'Europe, "Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes", ligne directrice X.

les témoins, un agent de liaison ou un défenseur des droits des victimes qui soit à même de répondre à leurs questions et de les tenir informées de l'évolution de leur dossier, comme indiqué à la section précédente.

131. L'autorité poursuivante devrait mettre en place un système de notification qui permettrait aux victimes d'être informées en temps opportun de toutes les audiences publiques. S'il n'y a pas d'audience ou de procès public, il convient de les consulter afin de leur en expliquer les raisons fondamentales sans employer de langage juridique. Les victimes doivent dans la mesure du possible être accompagnées d'un conseiller juridique, un professionnel du soutien aux victimes ou une personne de leur choix.

Colombie

132. En Colombie, il existe un programme de notification automatique qui communique aux proches des victimes d'homicide les dates des audiences par envoi de SMS.

Espagne

133. En Espagne, la loi n° 29/2011 du 22 septembre 2011 sur la reconnaissance et la protection intégrale des victimes d'actes terroristes prévoit la création d'un Bureau d'information et d'aide aux victimes du terrorisme au sein de l'Audiencia nacional²⁰, qui s'attache à:

- Communiquer des informations sur le déroulement des procédures concernant les victimes du terrorisme;
- Donner aux victimes des conseils sur les procédures pénales et relevant du contentieux administratif;
- Proposer un accompagnement personnel lors des procès;
- Garantir la sécurité et la vie privée des victimes pendant leur participation à la procédure;
- Mettre en place des canaux d'information.

134. Il serait bon d'évaluer les besoins en mesures permettant d'assurer la sécurité des victimes en tenant compte de la situation personnelle de chacune d'entre elles ou de leurs proches, et d'actualiser cette évaluation tout au long du processus de justice pénale afin de pouvoir répondre aux nouveaux besoins.

135. Lorsqu'il est demandé à une victime de témoigner oralement, des mesures devraient être envisagées pour lui permettre de le faire par d'autres moyens que face à l'accusé (par exemple, par liaison vidéo ou derrière un écran). Lorsque les victimes témoignent, elles devraient être aidées d'un professionnel formé au soutien aux victimes. Les méthodes suivantes peuvent être appliquées pour mettre en œuvre cette bonne pratique:

²⁰Bureau des victimes de l'Audiencia nacional; voir www.poderjudicial.es.

- Changer le lieu de l'audience;
- Avoir recours au témoignage à distance en vidéo;
- Mettre des refuges à disposition;
- Avoir recours à des mesures de protection (par exemple, déplacement dans un hôtel ou un lieu neutre, ou surveillance du quartier par la police);
- Faire accompagner la victime par des policiers lors de ses déplacements au tribunal (en changeant chaque jour d'itinéraire et/ou en utilisant des véhicules banalisés);
- Au tribunal, utiliser des entrées et sorties séparées;
- Assurer la sécurité de la salle d'audience (par exemple, grâce à des agents armés et/ou des détecteurs de métaux);
- Protéger l'identité des victimes (par exemple en changeant leur nom ou en les dissimulant derrière des écrans, en prononçant le huis clos ou en ayant recours au témoignage à distance en vidéo);
- Protéger les informations à caractère personnel qui pourraient être utilisées pour localiser le lieu de résidence ou de travail des victimes, par exemple leur adresse et leur date de naissance.

Indonésie

136. Depuis 2003, l'Indonésie a adopté des instruments juridiques concernant en particulier les victimes du terrorisme, à savoir la loi n° 15/2003 sur la lutte contre le terrorisme et la réglementation gouvernementale n° 24/2003 sur les procédures relatives à la protection des témoins, des enquêteurs, des procureurs et des juges dans le contexte d'actes de terrorisme. La loi n° 15/2003 prévoit que l'État protège les témoins, les enquêteurs, les procureurs et les juges, ainsi que leurs familles contre les menaces pesant sur leur bien-être physique et mental, et les biens de ces personnes, avant, pendant et après le procès²¹.

137. Aux termes de la loi n° 13/2006 sur la protection des témoins, l'Agence indonésienne de protection des victimes et témoins (LPSK) est l'agence chargée d'apporter un soutien ou une protection aux victimes et/ou aux témoins, et d'estimer si les victimes et/ou les témoins peuvent se prévaloir de certains droits. Lorsqu'elle décide du type de protection ou de soutien à accorder aux témoins et/ou aux victimes, la LPSK doit prendre en considération l'importance du témoignage des victimes/témoins ainsi que le type et l'intensité des menaces qui pèsent sur elles/eux.

138. Suite aux attentats à la bombe qui ont visé en 2009 les hôtels J.W. Marriott et Ritz-Carlton à Jakarta, la LPSK a reçu de la part des organismes concernés des demandes d'assistance et de services de réadaptation pour les victimes ou survivants des attentats. Elle a alors mis sur pied une équipe spéciale composée d'experts et de fonctionnaires afin de recueillir des données et des informations sur les survivants et leur permettre

un accès à des traitements médicaux, des services de réadaptation et d'autres services. Elle a en outre considéré comme important de ne pas divulguer l'identité des témoins au public et aux médias.

Maroc

139. Le Code de procédure pénale du Maroc prévoit une protection spéciale pour les victimes et les témoins d'actes liés au terrorisme. Aux termes de l'article 82-4, la victime doit être informée de son droit de se constituer partie civile devant le juge d'instruction ou la juridiction de jugement. Elle doit également être informée des droits dont elle jouit en vertu de la loi. Cette information est indiquée dans le procès-verbal établi par la police judiciaire ou par le ministère public, dans le cas où la victime comparaît devant ce dernier. L'article 82-5 dispose que le procureur ou le juge d'instruction procède à la prise des mesures de protection susceptibles de garantir la protection de la victime ainsi que celle des membres de sa famille, de ses proches ou de ses biens, contre tout dommage auquel elle pourrait s'exposer en raison de la plainte qu'elle a déposée. À cet effet, il peut être mis à la disposition de la victime:

- Un numéro de téléphone spécial de la police judiciaire ou des services de sûreté qu'elle peut composer à tout moment pour demander protection;
- Une protection corporelle pour elle, pour les membres de sa famille ou ses proches assurée par la force publique;
- Un changement des lieux de résidence et la non-divulgence des informations relatives à son identité;
- Un examen par un médecin spécialiste et l'assistance sociale nécessaire.

140. Si les mesures de protection précitées s'avèrent insuffisantes, toute autre mesure peut être prise si elle est considérée d'une garantie effective au profit de la personne pour laquelle la protection est exigible.

141. La victime auteur du témoignage ou de la dénonciation bénéficie, selon le cas, des mesures de protection prévues aux articles 82-6 et 82-7.

Royaume-Uni

142. Au Royaume-Uni, l'organisation caritative nationale Victim Support a mis en place un service d'aide aux témoins dans les centres de la Cour de la Couronne et les tribunaux d'instance d'Angleterre et du Pays de Galles. Ce service:

- Fournit des informations générales sur les procédures pénales;
- Propose un soutien psychologique;
- Accompagne les témoins au tribunal et les fait passer par une porte latérale pour entrer dans le tribunal et en sortir;
- Prend des dispositions pour que soient prévues des salles d'attente séparant les témoins de la partie civile de ceux de la défense et du public;

- S'occupe du stationnement des véhicules et de la dépose des témoins;
- Informe de la nécessité de faire comparaître des témoins supplémentaires pendant les procès au pénal.

Namibie

143. En application de l'article 208 de la loi sur la procédure pénale de la Namibie, le procureur général est autorisé à introduire auprès du juge des référés une demande de transfert du témoin en lieu sûr si, à son avis, la sécurité personnelle de ce dernier est menacée, ou s'il risque de faire l'objet d'intimidations ou d'être empêché de témoigner. Un témoin placé sous protection à ce titre se voit verser une indemnité par l'État pendant toute la durée de la protection²².

144. Si nécessaire, des services de traduction et d'interprétation devraient être fournis gratuitement aux victimes ou à leurs familles pendant toute la durée du processus de justice pénale, depuis le début de l'enquête jusqu'à la conclusion des procès en première instance ou en appel. Les méthodes suivantes peuvent être appliquées pour mettre en œuvre cette bonne pratique:

- Mettre en place un système officiel d'enregistrement et d'accréditation (quoique non obligatoire) d'interprètes et de traducteurs certifiés au niveau national;
- Conclure avec des organisations internationales un protocole d'accord ou un instrument similaire relatif à la fourniture de services d'interprétation et de traduction lorsque les victimes sont concernées par une procédure pénale dans un autre pays;
- Mettre en place un système de vidéoconférence ou d'autres outils technologiques pouvant servir à garantir aux victimes un accès à des services d'interprétation et de traduction selon leurs besoins;
- Élaborer des pratiques de coopération entre les autorités compétentes des États membres afin qu'elles mettent en commun leurs ressources et assurent la liaison avec les services de traduction et d'interprétation dans le cadre d'affaires transnationales²³.

Association européenne des traducteurs et interprètes juridiques

145. L'Association européenne des traducteurs et interprètes juridiques (EULITA) a pour but de promouvoir la coopération et les bonnes pratiques en matière de modalités de travail avec les services juridiques et les professionnels de la justice. Elle vise par ailleurs à améliorer la qualité de l'interprétation et de la traduction juridiques par la reconnaissance du statut professionnel des interprètes et traducteurs juridiques, l'échange d'informations et de bonnes pratiques en matière de formation et de perfectionnement professionnel et l'organisation d'événements sur des questions telles que la formation,

²²Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée* (Vienne, 2008).

²³Document d'orientation relatif à la transposition et à l'application de la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

la recherche et le professionnalisme, en encourageant ainsi la coopération judiciaire et la confiance mutuelle entre les États membres de l'Union européenne dans leurs systèmes respectifs d'interprétation et de traduction juridiques.

146. Compte tenu des différences entre les modèles pénaux et procéduraux et les systèmes participatifs nationaux, il existe une diversité d'exemples de participation des victimes à la procédure pénale d'un pays à l'autre. Si l'on veut que les victimes participent effectivement au système de justice pénale, les règles de procédure applicables concernant les moyens de faire entendre sa voix devraient être intégrées dans les lois, politiques et pratiques nationales relatives à ce système. L'inclusion du point de vue de la victime dans le processus peut donner aux victimes et au public plus de confiance dans le système juridique²⁴. Cette confiance est importante pour renforcer la résilience sociale et la solidarité contre le terrorisme aux niveaux national et local et elle favorise l'adoption de stratégies nationales plus larges en matière de lutte antiterroriste visant à combattre l'extrémisme violent et les discours terroristes.

147. Dans son rapport A/HRC/20/14, le Rapporteur spécial a vivement recommandé aux États dans lesquels les victimes d'actes terroristes ou leurs proches n'ont pas la possibilité de prendre une part active aux procédures pénales (autrement qu'en tant que témoins des faits) d'envisager sérieusement et de manière urgente de mettre en œuvre un système permettant la participation active des victimes.

148. Dans certains pays de *common law*, dont l'Australie, le Canada, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, les victimes ne peuvent pas intervenir directement en tant que parties à la procédure pénale, mais elles ont la possibilité de présenter une déclaration au tribunal afin que celui-ci prenne leur point de vue en considération.

Canada

149. En vertu du Code pénal canadien, le tribunal doit prendre en considération la déclaration de la victime au moment de déterminer la peine à infliger à un délinquant. La déclaration de la victime décrit ses dommages – corporels ou autres – ou ses pertes. Elle est à rédiger selon la forme et en conformité avec les règles prévues par le programme désigné par le lieutenant-gouverneur en conseil de la province. Les déclarations de victimes respectent normalement les lignes directrices suivantes:

- Si la victime en fait la demande, elle est autorisée à lire sa déclaration au moment de la détermination de la peine;
- Avant de prononcer la sentence, le juge est tenu de demander si la victime a été informée de la possibilité de préparer une déclaration;
- Le tribunal peut ajourner les procédures pour permettre à la victime de rédiger sa déclaration ou de présenter au tribunal tout élément de preuve tendant à montrer les conséquences de l'infraction;

²⁴Mémorandum de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale, bonne pratique 14.

- Les déclarations des victimes sont prises en considération par les tribunaux et les commissions d'examen à la suite d'un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux;
- Dans les procédures visant à déterminer si un délinquant condamné à un emprisonnement à perpétuité pourrait obtenir une réduction du délai préalable à sa libération conditionnelle, les informations fournies par la victime peuvent l'être par oral ou par écrit²⁵.

150. Lorsqu'il n'y a pas de déclaration de la victime et que la victime le souhaite, un agent de libération conditionnelle peut effectuer une évaluation communautaire; il s'agit d'un rapport réunissant l'information qui aidera à surveiller les progrès réalisés par le délinquant. De plus, la victime peut à tout moment présenter au Service correctionnel du Canada ou à la Commission des libérations conditionnelles du Canada un document écrit qui concerne le dossier du délinquant.

Turquie

151. La participation des victimes aux procédures judiciaires et aux procédures d'appel est visée aux articles 237 à 243 du Code de procédure pénale turc. Afin d'exercer leurs droits, ces victimes sont habilitées à intervenir dans l'affaire pénale devant le tribunal. En vertu de ces articles, les victimes d'une infraction, de même que les personnes pouvant prétendre à une indemnisation financière, peuvent se constituer "partie intervenante" dans l'affaire pénale à n'importe quel stade de la phase des poursuites, au tribunal de première instance, et ce jusqu'à ce que le jugement soit rendu, en annonçant qu'elles font valoir leurs droits.

152. Les interventions doivent faire l'objet d'une demande écrite ou orale (laquelle est alors consignée dans le compte rendu d'audience) adressée à la Cour après le début de la procédure pénale. Si la victime fait valoir ses droits lors de l'audience principale, il doit lui être demandé si elle souhaite intervenir dans les poursuites. Le juge doit évaluer la demande d'intervention après avoir entendu le procureur et l'accusé ou son avocat.

États-Unis

153. Les États-Unis ont une législation au niveau fédéral et au niveau des États qui garantit les droits des victimes à assister et à participer aux procès pénaux. En vertu de la loi sur les droits des victimes de la criminalité (Crime Victims' Rights Act), les victimes ont le droit "d'être raisonnablement entendu[es] dans toute audience publique du tribunal de district à l'occasion d'une session où il serait question d'une libération, d'un plaidoyer, d'une détermination de peine ou de toute mise en liberté conditionnelle"²⁶. Dans le cadre d'affaires impliquant un nombre important de victimes, plusieurs mécanismes peuvent être utilisés pour leur garantir ce droit, y compris le recours à un vote sur les personnes qui pourront prendre la parole, les déclarations écrites et les

²⁵La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme, par. 158.

²⁶Voir www.justice.gov/usao/resources/crime-victims-rights-ombudsman/victims-rights-act.

représentants des victimes. D'autres dispositions prévoient le droit d'être raisonnablement protégé de l'accusé; le droit d'être prévenu de toute audience publique ou de toute audience relative à une libération conditionnelle; le droit de n'être exclu d'aucune audience publique, à moins que le tribunal, après avoir reçu des éléments de preuve clairs et convaincants, ne décide que le témoignage de la victime serait considérablement altéré si la victime entendait un autre témoignage à l'audience; le droit de s'entretenir sur l'espèce avec le procureur; le droit à réparation intégrale et rapide; le droit à une procédure se déroulant dans des délais raisonnables; et le droit d'être traité avec équité et dans le respect de la dignité et de l'intimité des victimes.

Royaume-Uni

154. Les attentats du 7 juillet 2005 à Londres ont tué 52 personnes et fait de nombreux blessés. Par la suite, trois personnes ont été inculpées d'entente criminelle en vue de provoquer des explosions (avec les quatre poseurs de bombes morts dans les explosions).

155. D'après la loi de l'époque, les familles des victimes ayant perdu l'un des leurs n'entraient pas dans la définition des "victimes" établie dans le Programme spécial pour les victimes (alors qu'elles entreraient aujourd'hui dans la nouvelle définition). Il a cependant été immédiatement décidé que, compte tenu de la gravité de l'affaire et des drames individuels provoqués, il serait bon d'apporter une aide aux victimes et à leurs familles en mettant en application ce programme. De ce fait, une fois les familles identifiées, elles ont été traitées comme si elles étaient des victimes. Des policiers agents de liaison avec les familles leur ont été affectés et l'avocat du Service des poursuites (CPS) a rencontré des représentants de diverses familles touchées par les attentats.

156. L'affaire a mis en évidence la difficulté de donner une définition des victimes et de leurs familles, notamment compte tenu des effets des événements traumatisants sur les premiers intervenants (par exemple la police et les services d'urgence). Par exemple, le statut et l'octroi des droits accordés aux victimes (selon la définition donnée par le Programme spécial pour les victimes ou les nouvelles lignes directrices) pour les personnes chargées du nettoyage des scènes des attentats, qui pouvaient ressentir les effets à long terme de cette tâche, étaient des questions qui méritaient l'attention des responsables politiques. Il a été reconnu que la sensibilité de ces personnes devait être prise en compte, mais qu'il n'existait pas de structure formelle pour répondre à leurs besoins.

157. Aucun témoin oculaire n'a été appelé devant le tribunal pour témoigner pendant le procès lui-même. Les témoignages de ces personnes, sous forme de déclarations, ont été présentés à la défense et acceptés par elle. Le processus pénal autorise la lecture devant le tribunal des déclarations écrites qui ont été présentées, si l'accusation et la défense en tombent d'accord. Il n'y avait dès lors aucun besoin d'envisager des mesures spéciales.

158. L'une des initiatives essentielles mises en œuvre dans ce procès fut un tribunal distant, installé dans une autre ville, auquel toutes les victimes et leurs familles avaient accès. Il a été mis sur pied et a fonctionné comme un tribunal ordinaire, en tous aspects, avec un greffier (conseil juridique) sur place. Une vidéo en direct et un retour audio du

prétoire où les accusés étaient réellement en train d'être jugés étaient installés. Plusieurs écrans étaient en place pour permettre à chacun de voir ce qu'il se passait. Le travail du tribunal était étroitement surveillé pour s'assurer que le tribunal à distance ne voyait que les parties de la procédure qui auraient été vues par les victimes et leurs familles si elles avaient été présentes dans le tribunal réel. Les agents de liaison étaient présents. Cette initiative a permis aux victimes et à leurs familles de voir ce qui se passait dans le véritable tribunal et a aidé à les protéger de l'attention non souhaitée des médias. Le coût financier, élevé, fut considéré comme justifié, compte tenu de la nature de l'affaire.

159. Une autre initiative fut la mise en place d'un site Web sécurisé. Le but était de permettre aux personnes ne pouvant se rendre ni au tribunal réel ni au tribunal virtuel de suivre quotidiennement l'avancée de l'affaire et de voir ce qui était prévu pour le jour suivant. Le site était protégé par un mot de passe pour les victimes et leur famille.

160. De plus, l'avocat du Service des poursuites de la Couronne a rencontré une organisation dénommée Survivors Group, une ONG ayant vocation à aider les survivants des catastrophes, et a expliqué le rôle du Service des poursuites. Un système a été mis en place pour avertir les victimes et leurs familles lorsque des éléments de preuve potentiellement bouleversants allaient être présentés (par exemple le dernier film vidéo d'une victime montant dans la rame de métro juste avant l'explosion meurtrière). L'exercice a confirmé que les victimes et leurs familles veulent être informées des événements immédiatement et en continu, tout au long de l'enquête et du procès²⁷.

161. Dans les systèmes inquisitoriaux, les victimes sont fréquemment autorisées à participer en tant que parties tierces, à divers stades de l'instruction ou du procès. Cela arrive moins souvent dans les systèmes de *common law*, où un organisme chargé des poursuites représente généralement l'État et, indirectement, les intérêts de la victime (qui n'est pas représentée séparément).

Espagne

162. Le système judiciaire espagnol permet aux personnes touchées par une infraction pénale de prendre part au processus, d'intenter des actions devant des juridictions pénales et civiles, et de demander la condamnation pénale de l'auteur présumé et des réparations pour le préjudice subi. Par ailleurs, le parquet conserve une fonction de protection définie au paragraphe 1 de l'article 124 de la Constitution et à l'article 1 ainsi qu'au paragraphe 10 de l'article 3 de la loi n° 50/1981 du 30 décembre 1981 sur le statut organique du ministère public, qui confirme le paragraphe 1 de l'article 773 de la loi de procédure pénale, sur son rôle en tant que défenseur des victimes dans les procédures pénales. Le procureur est tenu d'engager des actions au civil, venant s'ajouter aux actions pénales, en vue d'apporter réparation pour les préjudices causés aux victimes de tout crime selon que de besoin.

163. La victime peut se constituer partie à la procédure pénale conformément à l'article 101 de la loi de procédure pénale, qui dispose que tous les ressortissants espagnols

peuvent engager des poursuites pénales conformément à la loi. Cette disposition est validée par l'article 125 de la Constitution, l'article 270 de la loi de procédure pénale et le paragraphe 1 de l'article 19 de la loi organique n° 6/1985 du 1^{er} juillet 1985 relative au pouvoir judiciaire.

164. Lorsque les victimes ne peuvent pas intervenir directement en tant que parties à la procédure pénale, elles doivent être informées de leurs droits à accéder à certains services. En particulier, le personnel chargé des victimes devrait rapidement:

- Les informer des droits que leur accorde la loi;
- Les aider à rencontrer les enquêteurs et les procureurs;
- Leur fournir une copie de l'acte d'accusation contre le ou les accusés;
- Leur fournir des informations générales sur le système de justice pénale afin de les encourager à avoir des attentes raisonnables. Ces informations devraient porter sur les étapes du processus pénal et la durée habituelle de chacune de ces étapes.

165. Pour que la victime puisse recourir contre une décision sans avoir de représentant légal, le processus devrait être clair, transparent et dépourvu de formalités administratives excessives. Les victimes devraient pouvoir décider en connaissance de cause si elles veulent recourir contre une décision de ne pas engager de poursuites. Le manque de ressources financières ne devrait jamais être un obstacle les empêchant de former ce recours.

Turquie

166. En Turquie, les droits des victimes sont visés aux articles 233 à 243 du Code de procédure pénale. En vertu du paragraphe 5 de l'article 234, les victimes ont le droit de faire appel d'une décision de ne pas engager de poursuites conformément à la procédure prévue par la loi.

167. Une aide juridique devrait être fournie gratuitement aux victimes lorsque l'intérêt de la justice l'exige. Afin de faciliter l'accès des victimes à une assistance juridique gratuite, un protocole d'accord pourra être signé entre le gouvernement et les barreaux nationaux ou locaux.

Espagne

168. En Espagne, la loi sur la reconnaissance et la protection intégrale des victimes d'actes terroristes stipule que les victimes du terrorisme apportant la preuve qu'elles manquent de ressources pour porter une affaire en justice ont le droit d'être représentées et défendues gratuitement par un avocat et un conseiller juridique dans tous les processus et procédures administratifs.

Algérie

169. En Algérie, l'article 28 de l'ordonnance n° 71-57 du 5 août 1971 relative à l'assistance juridique, amendée et complétée par la loi n° 09-02 du 25 février 2009, prévoit que l'aide juridique est automatiquement accordée aux victimes d'actes de terrorisme. Par conséquent,

celles-ci sont dispensées de régler les honoraires des avocats, des greffiers et des notaires. Les personnes à leur charge bénéficient aussi gratuitement d'une assistance juridique²⁸.

Turquie

170. Aux termes de l'article 234 du Code de procédure pénale turc, si les victimes n'ont pas de représentant, elles ont le droit de demander la désignation d'un avocat par le barreau dans le cas d'affaires d'agressions sexuelles ou d'infractions punissables d'au moins cinq ans de prison, pendant l'enquête et pendant la procédure pénale. En outre, si la victime a moins de 18 ans ou qu'elle est atteinte d'un handicap et qu'elle n'a pas de représentant, un représentant est désigné d'office sans qu'elle ait besoin d'en faire la demande. L'avocat désigné pour défendre la victime a tous les droits, devoirs et responsabilités d'un avocat de la défense.

171. En l'occurrence, il aide la victime à régler les problèmes judiciaires et juridiques pendant l'enquête et la procédure pénale, l'accompagne et lui apporte son soutien lorsqu'elle fait ses dépositions, et examine les documents de l'enquête selon les conditions énoncées dans le Code de procédure pénale.

172. Les honoraires des avocats désignés par le barreau sont réglés grâce à une indemnité prélevée sur le budget du Ministère de la justice. La victime n'a donc pas de frais à supporter du fait de sa représentation en justice. Avant la procédure judiciaire, les victimes devraient être informées de leur droit légal à demander à bénéficier d'une représentation en justice, et cette demande devrait être inscrite dans les comptes rendus d'audience.

Italie

173. Le système judiciaire italien permet aux victimes d'actes criminels de participer au processus et d'intenter une action civile en réparation du préjudice subi. Ces victimes ont le droit de recevoir des informations utiles de l'autorité judiciaire à certaines étapes de la procédure et de participer au recueil des preuves avant le procès. De plus, si elles décident d'intenter une action civile, elles ont le droit de présenter elles-mêmes des preuves (indépendamment du procureur) et de procéder à un contre-interrogatoire des témoins présentés par les autres parties, y compris l'accusé.

Bonnes pratiques

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

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

^bMémorandum de Madrid sur les bonnes pratiques, bonne pratique 13.

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

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

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

Introduction

174. Du point de vue des victimes, les questions liées à la disponibilité et à l'utilisation des informations doivent être considérées à la fois sous l'angle du droit à l'information et du droit à la protection de la vie privée. On ne saurait trop insister sur l'importance du droit des victimes à être informées. Ces informations portent sur l'enquête et les poursuites relatives aux infractions pénales qui ont touché ces personnes, sur les services de soutien aux victimes et les autres types de services (soins médicaux, aide psychologique et indemnisation financière) et sur l'exercice de leur droit d'accéder à la justice.

175. Dans tous les cas, les autorités de l'État concernées devraient communiquer en temps utile aux victimes des informations exactes sur l'enquête et le processus judiciaire relatifs à leur affaire. Ces informations doivent de préférence être communiquées dans un langage qui ne soit pas juridique et, le cas échéant, les services d'un interprète ou d'un traducteur devraient être fournis gratuitement à la victime.

176. Par ailleurs, selon les circonstances de l'affaire, notamment de l'intérêt et de la mobilisation plus ou moins importants des médias traditionnels et des réseaux sociaux après une attaque terroriste, l'enquête et la procédure pénale, de même que la divulgation de l'identité des victimes et de leurs familles, peuvent mener à la victimisation secondaire. Les autorités devraient donc faire preuve de vigilance et protéger la vie privée des victimes et la confidentialité des informations les concernant, en particulier leur identité et leurs coordonnées, ainsi que les informations plus sensibles concernant leur état de santé sur le plan médical, psychologique et mental. Au regard de leur droit au respect de la vie privée et familiale, les victimes devraient être protégées contre l'intrusion injustifiée des médias. Elles devraient également être informées des possibilités qui s'offrent à elles en matière de relations avec les médias, et, si nécessaire, bénéficier de l'aide d'un spécialiste de la communication.

Indonésie

177. Dans le système juridique indonésien, les juristes ou autorités judiciaires concernés adressent aux victimes, à leur demande, des lettres officielles les informant des affaires qui les concernent. La Police nationale indonésienne met concrètement ce droit en application à la demande des témoins et/ou des victimes en les tenant informés de l'avancée de la procédure. Les témoins et/ou les victimes ont aussi un droit d'accès aux dossiers du procès à tous les stades du processus (enquête préliminaire, enquête, poursuites, procès), alors que le grand public n'est autorisé à recevoir des informations que pendant le procès²⁹.

178. Les mesures suivantes permettent de mettre en œuvre cette bonne pratique:

- Suppression du nom ou des initiales des victimes des documents publics;
- Protection des informations à caractère personnel telles que les dates de naissance, les adresses ou les autres éléments d'identification;
- Utilisation de portes séparées et interdites au public pour entrer au tribunal et en sortir afin d'éviter les journalistes et les photographes;
- Utilisation d'écrans, dans la salle d'audience, pour cacher les victimes à la vue du public et de l'accusé.

États-Unis

179. Le Département de la justice des États-Unis s'est engagé à faire en sorte que les victimes d'actes criminels tombant sous le coup de lois fédérales fassent l'objet d'un traitement équitable du début à la fin du traitement de leur affaire dans le cadre du système de justice pénale. Afin de leur communiquer des informations sur les mesures prises dans le cadre des affaires, il a mis en place un dispositif de notification qui prévient les victimes par lettre, courriel, site Web ou téléphone (selon leur choix) de toutes les audiences publiques et de toutes les importantes nouvelles relatives aux affaires. Ces notifications peuvent être formulées en anglais ou en espagnol.

Espagne

180. En matière de droits relatifs aux données des victimes, l'Espagne a adopté une démarche axée sur la protection de la vie privée, qui comprend des mesures juridiques telles que les suivantes:

- Sont considérées comme illicites les informations diffusées par les médias faisant usage d'images des victimes du terrorisme à des fins déshonorantes, dégradantes ou sensationnalistes.
- Il est du devoir des institutions chargées de veiller à ce que les médias audiovisuels respectent leurs obligations d'adopter des mesures suffisantes pour garantir aux victimes un traitement conforme aux principes et valeurs constitutionnels.
- Il existe des possibilités de cessation, des mesures de rectification et de sanctions.
- Il existe des principes applicables aux données relatives aux victimes du terrorisme qui ont trait au rôle des médias au regard de la promotion de la protection et de la préservation des images des victimes du terrorisme.

181. L'un des moyens d'encourager les médias à tenir davantage compte de l'intérêt des victimes consiste à mener une action de sensibilisation dans les établissements de formation des journalistes en intégrant l'étude de thèmes liés aux besoins des victimes dans leurs programmes généraux. De plus, la création de postes d'enseignants spécialisés dans ce domaine ou dans celui de la victimologie permettrait de faire mieux prendre conscience des problèmes liés aux victimes.

182. Cette bonne pratique pourrait être mise en œuvre en veillant à ce que les médias disposent de toutes les informations disponibles sur les points de contact utiles, les sources d'information et les systèmes d'enregistrement des victimes, ainsi que grâce à des conférences de presse, des supports d'information et des campagnes publicitaires des pouvoirs publics.

183. Afin d'adopter une démarche coordonnée en ce qui concerne la coopération avec les médias, les États devraient envisager la création au sein du gouvernement d'une équipe de liaison qui tiendrait les journalistes informés en permanence et améliorerait la fluidité de la communication.

184. Les médias sociaux permettent la diffusion à grande échelle via Internet de toute photo ou vidéo. Les images d'attentats terroristes, notamment celles des victimes, circulent dans le monde entier par cette voie. Les médias peuvent avoir un rôle de premier plan dans l'éducation et la sensibilisation du public aux risques que peuvent représenter les médias sociaux lorsqu'ils véhiculent des images à caractère privé et potentiellement choquantes des victimes ou des attaques terroristes.

185. Les professionnels de l'assistance aux victimes et/ou les personnels possédant les compétences et l'expérience requises, qui œuvrent au sein d'associations de victimes, devraient apprendre aux victimes à fixer des limites aux journalistes. Les services et/ou les associations de soutien aux victimes devraient élaborer des lignes directrices ou des documents d'information pour aider les victimes à traiter avec les médias. Les victimes devraient être informées des différentes possibilités de communiquer avec les médias – telles que l'entremise d'un porte-parole des familles –, des conséquences des relations avec les médias et de leur droit de refuser tout contact avec les médias si elles le souhaitent. Lors de situations particulièrement sensibles, par exemple d'anniversaires ou de procès, les professionnels du soutien aux victimes devraient se montrer plus que jamais attentifs aux victimes et à leurs besoins, et s'employer à préserver et à renforcer la résilience et à prendre en compte les attentes des victimes et de leurs familles.

186. Vis-à-vis des médias, les organismes chargés des poursuites et des enquêtes devraient adopter des politiques visant à protéger et à garantir la vie privée des victimes. Ils devraient nommer des personnes autorisées à communiquer avec les médias à propos des enquêtes ou des poursuites pénales relatives à des actes de terrorisme.

187. Il convient de faire connaître aux victimes leurs droits en ce qui concerne les médias, notamment leur rappeler qu'elles ont le choix de faire ou non des déclarations ou d'être interviewées. Elles devraient être informées des conséquences possibles de leur choix, y compris de l'incidence potentielle de leurs déclarations sur l'enquête. La participation de jeunes enfants à des interviews par les médias devrait être déconseillée et les organismes devraient travailler en étroite collaboration avec les parents ou les tuteurs afin de représenter au mieux les intérêts des enfants victimes.

188. Si les victimes décident de s'adresser aux médias, elles devraient être informées au préalable qu'elles peuvent imposer certaines conditions avant d'accorder une

interview et que, si les médias ne veulent ou ne peuvent accepter ces conditions, elles ont la possibilité de refuser toute interview. Elles peuvent exiger, entre autres:

- Que les médias acceptent des conditions dans un document signé;
- Le moment et le lieu de l'interview;
- D'être informées au préalable de l'orientation qui sera donnée au récit;
- De recevoir les questions à l'avance;
- Que les médias ne divulguent pas le lieu de l'interview et protègent leur identité, notamment en ne diffusant aucune photo d'elles ou en prenant des mesures pour qu'on ne les reconnaisse pas à l'écran;
- Qu'aucun autre membre de leur famille ne soit interviewé et/ou filmé, en particulier les enfants;
- Qu'un journaliste particulier réalise l'interview;
- Qu'aucune photo ou image choquante ne figure dans l'émission ou la publication.

189. Si les victimes choisissent de s'entretenir avec les médias, elles doivent être préparées à ces entretiens et recevoir le soutien nécessaire. Leur participation aux interviews devrait être coordonnée de telle sorte que leur sécurité soit protégée et leur vie privée respectée (par exemple, les interviews devraient avoir lieu dans des lieux neutres, ou les images de leur lieu de travail ou de résidence devraient être floutées). Lorsque les victimes qui ne souhaitent pas avoir de contact avec les médias se rendent à des audiences, des dispositions devraient être prises pour qu'elles puissent passer par des entrées séparées.

190. Les mesures à appliquer pour mettre en œuvre cette bonne pratique sont présentées dans la précédente section.

Bonnes pratiques

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

Restitution, réparation et indemnisation

Introduction

191. Un certain nombre d'instruments internationaux, régionaux et multilatéraux reconnaissent la nécessité et l'importance au niveau de l'État de systèmes de restitution, de réparation et d'indemnisation des victimes du terrorisme qui interviennent de manière rapide, juste et efficace. Ainsi, dans son rapport A/HRC/20/14, le Rapporteur spécial a recommandé que les gouvernements accordent aux victimes du terrorisme, lorsqu'un décès ou de graves dommages résultent d'un acte de terrorisme commis sur leur territoire, une réparation pleine et effective incluant la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et des garanties de non-répétition. Le fait d'assurer aux victimes une forme ou une autre de restitution ou d'indemnisation pour le préjudice subi non seulement aide ces victimes à revenir à la normalité et à se réinsérer dans la société, mais il peut aussi avoir valeur symbolique, en réaffirmant leur dignité au moment où elles s'efforcent de reprendre le cours normal de leurs vies.

192. Les exigences auxquelles doivent répondre les mécanismes publics et les systèmes juridiques nationaux en termes de véritable compensation financière accordée aux victimes du terrorisme varient considérablement d'un pays à l'autre. La capacité des gouvernements à indemniser intégralement ces victimes varie aussi du fait des grandes disparités existantes en termes de ressources économiques et financières. Par conséquent, les pays qui, d'une part, sont très touchés par le terrorisme et la victimisation associée et, d'autre part, disposent de capacités économiques et financières limitées pour verser une réparation aux victimes, éprouvent des difficultés à leur apporter un soutien financier et social.

193. La façon de concevoir les programmes d'indemnisation varie considérablement d'un pays à l'autre. Dans de nombreux pays, la notion d'obligation pour le malfaiteur d'indemniser la victime ou de reconnaître ses torts d'une manière ou d'une autre pour le préjudice qu'elle a subi fait depuis longtemps partie intégrante de la culture nationale et/ou des systèmes juridiques. Indépendamment de dispositions autorisant les victimes à introduire une action civile contre les auteurs des actes qui leur ont causé préjudice, certains pays de droit romain ont une législation reconnaissant le droit des victimes à indemnisation et leur droit de participer à l'action pénale.

194. Si, dans certains pays, l'indemnisation est versée par le biais d'un mécanisme juridique établi *a priori*, d'autres États appliquent des solutions au cas par cas, en adaptant leur action à chaque situation. Par ailleurs, les montants d'indemnisation accordés et le calendrier selon lequel les victimes peuvent demander leur indemnisation présentent également des différences considérables. Alors que certains systèmes offrent la possibilité d'une assistance quasi immédiate, indépendante de la procédure pénale, d'autres systèmes n'octroient une indemnisation que lorsque la décision judiciaire définitive a été rendue. Toutefois, concrètement, le recours à un procès implique souvent des procédures longues et coûteuses, sans garantie de réussite ou d'indemnité. Des obstacles particuliers peuvent surgir lorsqu'aucun auteur des attaques n'est identifié ou identifiable (par exemple dans le cas de kamikazes décédés) ou lorsque l'on a du mal à savoir qui a participé à la préparation des actes de terrorisme ou les a soutenus. Les États devraient

par conséquent permettre que, dans une certaine mesure, l'indemnisation soit indépendante du résultat de la procédure pénale ou civile.

195. Quelle que soit l'approche adoptée, il reste difficile, pour de nombreux gouvernements, d'indemniser les victimes du terrorisme de manière rapide, juste et raisonnable. L'importance de cet élément au regard de l'efficacité des cadres nationaux de lutte antiterroriste ne devrait pas être sous-estimée, dans la mesure où il donne aux victimes les moyens de se prendre en charge et les aide à reprendre le cours normal de leur vie, mais aussi du fait du message symbolique fort d'unité sociale et de solidarité qu'il véhicule.

Indonésie

196. La loi n° 13/2006 sur la protection des victimes et des témoins porte sur l'indemnisation, la réparation et l'aide aux témoins et aux victimes d'actes criminels, notamment dans le cas du terrorisme. Aux termes de cette loi, l'indemnisation est une somme versée par l'État parce que l'auteur de l'infraction n'est pas en mesure de s'acquitter de son obligation de réparation. La réparation, quant à elle, consiste pour l'auteur ou un tiers à dédommager la victime ou sa famille, en restituant des biens, en payant pour les pertes ou les souffrances causées, ou en remboursant certains frais.

197. En outre, le règlement gouvernemental n° 44 de 2008 stipule que les témoins et/ou les victimes peuvent bénéficier d'un soutien médical et d'une aide à la réadaptation psychosociale. En pratique, le Gouvernement indonésien, par le biais du Ministère de la santé, assure la gratuité des traitements médicaux et de la réadaptation psychosociale aux victimes d'attentats terroristes, pour les traitements médicaux dispensés en Indonésie.

Inde

198. Le Code de procédure pénale indien, dans sa version modifiée de 2009, prévoit un programme d'indemnisation des victimes et stipule que les gouvernements des États, en collaboration avec le gouvernement central, doivent élaborer un mécanisme de financement destiné à l'indemnisation des victimes ou des personnes à leur charge qui ont subi des pertes ou des blessures du fait de l'infraction et qui ont besoin d'une réadaptation. Chaque fois que le tribunal recommande une indemnisation, le service juridique du district ou de l'État décide du montant de l'indemnisation à accorder dans le cadre de ce programme.

199. En plus de cette aide financière, les personnes souffrant d'une incapacité permanente et les membres des familles des victimes tuées ont droit à une carte de santé fournie par la société de santé du district au titre de la Mission nationale de santé rurale. Les titulaires de ces cartes peuvent se faire soigner gratuitement en cas de blessures ou de toute affection grave causée par la violence.

Turquie

200. En Turquie, la loi sur l'indemnisation des préjudices causés par le terrorisme et la lutte antiterroriste prévoit l'indemnisation des pertes et des préjudices résultant d'actions terroristes. Les organismes publics sont tenus d'attribuer au minimum 2 % de

leurs postes aux victimes du terrorisme, aux agents chargés de la sécurité blessés et aux membres de leur famille au premier degré, ainsi qu'aux membres de la famille au premier degré des agents chargés de la sécurité qui ont été tués au cours d'actions terroristes. Deux fois par an, tous les organismes publics doivent proposer des postes vacants pouvant être attribués aux victimes du terrorisme, aux agents chargés de la sécurité et aux membres de leur famille au premier degré, et les communiquer à l'administration de la fonction publique, qui est chargée de nommer les victimes à des postes en fonction de leur préférence pour telle ou telle province.

Maroc

201. Les lois marocaines contiennent des dispositions visant à protéger les droits des victimes avant le verdict, tels que ceux concernant le recouvrement d'avoirs confisqués à leur propriétaire par le procureur (art. 40 et 49 du Code de procédure pénale), le juge (art. 106) ou le tribunal (art. 366) avant le verdict.

Italie

202. En Italie, les victimes d'actes de terrorisme ou leurs proches peuvent demander une indemnisation à l'État en vertu de la loi n° 302 du 20 octobre 1990 et de la loi n° 206 du 3 août 2004, qui prévoient la réparation des préjudices résultant des lésions personnelles subies par les victimes d'actes de terrorisme, indépendamment de l'identification de l'auteur des faits ou des poursuites engagées à son encontre. L'État verse aux victimes du terrorisme une indemnité pouvant atteindre 200 000 euros et une allocation de subsistance de 1 033 euros par mois. Ces indemnités ne sont pas imposables. Les victimes d'actes de terrorisme ou les proches de victimes qui ont été tuées ont également droit à un soutien psychologique assuré par les services sociaux publics, ainsi qu'à toutes sortes de traitements médicaux gratuits dispensés par le service de santé national. De plus, l'État défend les victimes en justice dans le cadre des procédures civiles, administratives et pénales.

Canada

203. Selon le Code criminel canadien, la suramende compensatoire est une amende supplémentaire infligée automatiquement au contrevenant au moment du prononcé de la peine, sauf si l'accusé a su convaincre le tribunal que son application lui causerait un préjudice injustifié. La suramende est perçue par les administrations provinciales ou territoriales et sert à appuyer le financement des programmes, services et assistance aux victimes de la criminalité résidant sur leur territoire.

204. L'article 718 du Code criminel dispose que le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer, parallèlement à d'autres initiatives de prévention du crime, au respect de la loi et au maintien d'une société juste, paisible et sûre par l'infliction de sanctions justes visant à assurer la réparation des torts causés aux victimes ou à la collectivité et à susciter la conscience de leurs responsabilités chez les délinquants, notamment par la reconnaissance du tort qu'ils ont causé aux victimes ou à la collectivité.

France

205. En France, la loi prévoit que les victimes d'actes de terrorisme peuvent demander une indemnisation auprès du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions. Créé par la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État, ce fonds vise à apporter une réparation intégrale des préjudices résultant des lésions personnelles subies par les victimes d'actes de terrorisme et, depuis 1990, d'autres actes criminels. Il indemnise les victimes indépendamment de l'existence d'une quelconque procédure pénale ou de l'identification, des poursuites ou de la solvabilité potentielle des auteurs des faits. Le Fonds de garantie évalue les demandes d'indemnisation sur la base des éléments communiqués par les procureurs et des informations fournies par les victimes. S'il estime que l'indemnisation est due, une avance est versée au titre du préjudice subi. Une indemnisation supplémentaire est versée dans un délai de trois mois à compter de la date de réception des justificatifs de préjudice de la part de la victime ou de ses représentants.

206. Le Fonds de garantie a le statut de personne morale et il est géré par un conseil d'administration présidé par un membre du corps judiciaire français et constitué de représentants d'associations de victimes, des ministères concernés et du secteur des assurances.

207. Ses ressources proviennent d'une déduction ou d'une contribution assise sur les primes des contrats d'assurance de biens (actuellement 3 euros par police d'assurance environ) ainsi que des produits des sanctions financières ou patrimoniales prononcées à l'encontre des personnes reconnues coupables d'actes de terrorisme. Le Fonds de garantie est subrogé dans les droits des victimes contre la personne responsable du préjudice ou des dommages.

Maroc

208. Au Maroc, le règlement de la question de l'indemnisation réclamée pour un préjudice résultant d'une infraction liée au terrorisme peut se faire par deux voies juridiques: premièrement, par un règlement amiable, et deuxièmement, par un don spécial.

209. Le canal judiciaire utilisé dépend de la base légale de l'indemnisation réclamée. Si la base retenue est la faute de l'auteur des faits, l'affaire est jugée au civil par un tribunal administratif. Cette approche repose sur la notion de responsabilité fondamentale de l'État, y compris de ses fonctionnaires, au regard de la gestion des services publics et de la défense du principe de solidarité nationale en cas de catastrophe.

210. En vertu de l'article 4 du décret royal du 2 mars 1953, qui prévoit qu'un agent judiciaire peut transiger avec des tiers après avis conforme du Comité du contentieux et après conclusion d'un accord, la demande d'indemnisation des victimes du terrorisme est réglée à l'amiable et le versement est effectué en échange d'une décharge remise par le bénéficiaire. Cette solution a été choisie pour indemniser les victimes de l'attentat de Marrakech en 2011.

211. Le système du don spécial a été adopté pour les victimes des attentats à la bombe perpétrés à Casablanca en 2002, en vertu de la promulgation du décret royal du

11 septembre 2003, qui accordait une somme forfaitaire d'un montant de 500 000 dirhams (50 000 euros) aux ayants droit de chaque victime.

212. Plusieurs États sont dotés de systèmes d'indemnisation des victimes du terrorisme gérés au niveau national qui ne sont pas directement financés par le contribuable.

États-Unis

213. Les États-Unis ont créé le Crime Victims Fund (ou Fonds pour les victimes d'infractions pénales), qui est financé par les amendes et les contributions exceptionnelles imposées aux auteurs condamnés pour des infractions relevant des lois fédérales. Ce fonds n'est pas financé par le contribuable. Il soutient les programmes d'assistance et d'indemnisation des victimes, notamment la réserve d'urgence contre le terrorisme, qui peut servir à financer des programmes destinés aux victimes de la violence de masse et du terrorisme.

214. Bien que sans lien direct avec le processus de justice pénale, la possibilité, pour les particuliers, de s'assurer contre le décès, les blessures et les dommages causés par des actes de terrorisme, et donc d'être moins tributaires des indemnités financées par des fonds publics ou ordonnées par la justice, est limitée par les restrictions ou les exclusions figurant dans les polices d'assurance proposées sur le marché.

215. Dans son rapport A/HRC/20/14, le Rapporteur spécial a mis en évidence les pratiques commerciales de compagnies d'assurance qui vendent ou commercialisent des polices d'assurance-vie excluant expressément la couverture des pertes ou préjudices résultant d'actes de terrorisme. Il voyait dans cette exclusion un obstacle à l'élargissement de l'assise financière servant à l'indemnisation des victimes du terrorisme et recommandait aux États d'envisager d'interdire cette pratique dans leur droit national. Certains modèles d'indemnisation renvoient aussi à leurs systèmes nationaux d'assurance. Ce principe peut réduire le recours aux systèmes d'indemnisation financés par l'État par les victimes du terrorisme. Lors de l'examen des différentes options possibles, il est important que les responsables politiques ne perdent pas de vue le fait que toutes les victimes pouvant prétendre à une indemnisation, quelle que soit leur situation personnelle, doivent bénéficier d'une égalité de traitement.

216. Les disparités entre les régimes nationaux de réparation des dommages subis par les victimes du terrorisme pourraient mener à des traitements discriminatoires fondés, par exemple, sur les nationalités diverses des victimes d'un même acte. Traiter les victimes de manière égale, indépendamment de leur situation personnelle, est non seulement un moyen d'apporter un soutien général accru à ces victimes et de renforcer leurs droits, mais aussi une déclaration contre le terrorisme. Certains États ont autorisé des étrangers à être indemnisés sous réserve qu'ils aient été légalement présents sur leur territoire au moment de l'attaque. De même, les États peuvent concevoir des mécanismes qui éviteront que les victimes ne reçoivent une double indemnisation (si elles peuvent prétendre à la fois à une indemnisation de l'État où l'attaque a eu lieu et du pays dont elles ont la nationalité).

217. Afin de garantir l'égalité de traitement et de droits pour toutes les victimes, des experts qualifiés et expérimentés devraient effectuer des évaluations individuelles dans le but de déterminer le juste montant de l'indemnisation des blessures, des décès ou des pertes résultant d'actes de terrorisme, en tenant compte de la situation des victimes, de leurs familles et de leurs proches.

Canada

218. Au Canada, les programmes et les services d'aide aux victimes de la criminalité, notamment leur indemnisation, relèvent essentiellement des gouvernements provinciaux et territoriaux. Ces programmes s'intéressent au lieu où l'infraction a été commise, c'est pourquoi l'assistance n'est pas limitée aux Canadiens ou aux résidents d'une province ou d'un territoire particulier. La victime d'un acte terroriste commis au Canada peut réclamer une indemnisation sur la base d'un programme provincial ou territorial existant, s'il est établi que l'acte est une infraction commise à l'intérieur de cette province ou de ce territoire.

Espagne

219. En Espagne, la loi 29/2011 du 22 septembre 2011 sur la reconnaissance et la protection intégrale des victimes d'actes terroristes renforce et unifie la législation précédente en matière d'indemnisation, notamment la loi 35/1995 du 11 décembre 1995 sur l'aide et l'assistance aux victimes d'infractions violentes et d'atteintes à la liberté sexuelle, qui a créé les bureaux d'aide aux victimes. Elle introduit la notion d'indemnisation au titre d'une assistance exceptionnelle reçue par les victimes du terrorisme pour des préjudices subis à l'étranger. Le titre IV de la loi établit un ensemble de mesures, sous la dénomination de "régime de protection sociale", qui visent à prendre en compte les différents besoins susceptibles de surgir tout au long de la vie des victimes d'actes de terrorisme. Aux termes de cette loi, l'indemnisation n'est pas subordonnée à une condamnation, à la solvabilité de la personne reconnue coupable ou à une procédure d'exécution.

Bonnes pratiques

- Les États devraient faire en sorte que les victimes aient droit à une restitution, une réparation et une indemnisation rapides et justes.
- Les États devraient veiller à ce que les juges aient l'obligation de commander un rapport sur les moyens financiers d'un accusé après une condamnation pénale, et qu'ils aient le droit de rendre une ordonnance de réparation ou de restitution aux victimes.
- Les États devraient veiller à ce que les cellules de renseignement financier et les enquêteurs reçoivent une formation sur la nécessité de mener des investigations concernant les moyens financiers de l'accusé et sa capacité à verser les sommes dues au titre de la restitution ou de la réparation, d'en déterminer l'origine et de présenter aux juges des rapports sur ces éléments.
- Les États devraient envisager de fournir aux victimes une assistance financière sous des formes indirectes (par exemple, par le financement total ou partiel des études et des soins médicaux, ou une aide au logement; des formations professionnelles et des offres d'emploi; et des réductions d'impôts).

Bonnes pratiques (suite)

- Les États devraient envisager de créer un fonds national pour les victimes financé par les produits tirés des avoirs saisis conformément aux dispositions législatives auprès de personnes physiques reconnues coupables d'infractions graves liées au terrorisme ou de personnes morales dont les avoirs ont été gelés ou confisqués après qu'elles ont été jugées civilement responsables du financement d'activités terroristes.
- Les États devraient envisager d'autres moyens de pourvoir en ressources un fonds géré par les pouvoirs publics destiné aux victimes du terrorisme (par exemple, des taxes sur les polices d'assurance-vie ou des amendes prélevées ou imposées par les tribunaux lors du prononcé des peines infligées en cas de condamnations pénales).
- Les États devraient envisager d'interdire la vente ou la commercialisation de polices d'assurance-vie qui ne couvrent pas les actes de terrorisme.
- Les États devraient veiller à ce que les victimes bénéficient d'une égalité de traitement en tant que bénéficiaires d'un programme d'indemnisation, en fonction du préjudice subi, quelles que soient leur situation personnelle et leur nationalité.

IV. Rôle des associations de victimes et de la société civile

Introduction

220. Il est généralement reconnu que, afin d'apporter un soutien efficace aux victimes du terrorisme, les gouvernements doivent adopter une démarche globale, ouverte à tous et mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics, qui implique la coopération avec les groupes de la société civile représentant les victimes. Bon nombre des initiatives internationales ou multilatérales visant à soutenir les victimes mettent l'accent sur le rôle important que la société civile et les organisations non gouvernementales peuvent jouer dans ce domaine³⁰.

221. Les associations de victimes peuvent être utiles dans plusieurs domaines, notamment ceux de la sensibilisation et du lobbying en faveur des droits des victimes. Par ailleurs, elles ont souvent un rôle fondamental en ce sens qu'elles fournissent des informations et un soutien aux victimes du terrorisme sous des formes que ne peuvent pas leur offrir les organismes publics. Certes, les associations de victimes ont des objectifs qui évoluent et changent avec le temps, mais leur action principale consiste souvent à informer les victimes et à leur apporter un soutien concret au cours de la période suivant immédiatement l'acte terroriste. Dans de nombreux cas, c'est ce rôle qui a conduit à la création de ce type d'organisations et d'associations.

222. Les associations de victimes ou les organisations non gouvernementales qui s'emploient à aider les victimes du terrorisme ont pour but principal à court terme d'apporter à ces personnes un soutien psychologique, psychique, financier et juridique. Toutefois, elles peuvent aussi constituer un interlocuteur compréhensif ou remplir une mission de défenseur de la cause des victimes auprès des autorités nationales, des gouvernements et des organisations ou organismes régionaux et internationaux. Les activités de ces associations peuvent être menées par du personnel spécialisé qui perçoit une rémunération ou, plus souvent, intervient à titre bénévole. Pour que les victimes du terrorisme se rétablissent et se reconstruisent, il est important qu'elles aient un sentiment d'unité, de soutien et de protection. Les associations peuvent leur apporter ce soutien juste après l'attaque qui les a frappées, en facilitant les contacts avec d'autres victimes membres de l'association, qui, pour beaucoup, auront vécu des expériences personnelles semblables.

³⁰Mémorandum de Madrid sur les bonnes pratiques, directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, et rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/20/14).

223. S'agissant des moyen et long termes, les associations de victimes ont souvent des objectifs qui évoluent en un rôle actif de lobbying et de sensibilisation au niveau régional, national ou international, auquel contribuent les médias traditionnels et les réseaux sociaux. Il est important que les pouvoirs publics soient à l'écoute des opinions exprimées par les groupes représentant les intérêts des victimes et qu'ils s'emploient à leur donner une suite, ce qui peut nourrir et enrichir le processus de création de politiques publiques, de législations et de mesures permettant de faire face aux effets du terrorisme.

224. Souvent, les associations et les groupes de victimes participent à des projets de sensibilisation du public à la lutte contre l'extrémisme violent conduisant à des actes de terrorisme. Il arrive fréquemment que les différents rôles et objectifs de ces associations se recoupent, selon la phase du processus de rétablissement et de reconstruction où se trouvent les victimes qu'elles représentent. Ainsi, en offrant à ces dernières un espace sécurisé où elles peuvent faire part de leur expérience personnelle, les associations les aident à se reconstruire, tout en prenant une part active à la lutte contre cet extrémisme violent à l'origine du terrorisme.

225. Dans son rapport A/HRC/20/14, le Rapporteur spécial met l'accent sur le droit des victimes du terrorisme à créer des associations ou toute autre forme d'organisations représentant leurs intérêts et/ou apportant un soutien à leurs membres. De la même façon, le Plan d'action pour les victimes du terrorisme du Forum mondial de lutte contre le terrorisme reconnaît le rôle que les organisations non gouvernementales et la société civile peuvent jouer dans cet important domaine.

226. Les personnes qui s'investissent dans les activités des associations de victimes devraient recevoir une formation continue et participer à des rencontres leur offrant l'occasion d'échanger leurs points de vue sur les bonnes pratiques nationales, les insuffisances et les autres stratégies et méthodes possibles. Les groupes ou associations représentant les victimes du terrorisme devraient faire l'objet d'une promotion renforcée, en particulier dans les pays ou régions très touchés par le terrorisme ou ne disposant pas de ressources publiques suffisantes pour apporter aux victimes un soutien spécialisé adapté.

227. Les États devraient envisager de nommer un point de contact ou un agent de liaison principal chargé des relations avec les associations de victimes ou les organisations non gouvernementales, afin d'améliorer la communication entre les pouvoirs publics et les organismes concernés. Avant d'adopter une législation sur les victimes et les associations de victimes, il conviendrait de consulter les acteurs de la société civile concernés et de prendre en compte leur point de vue sur les questions relatives aux victimes pendant les processus d'élaboration des politiques.

228. Ce soutien peut être mis en œuvre grâce à la création et à la traduction dans les faits d'aides et de subventions nationales ou internationales, de contrats de services ou de protocoles d'accord avec des associations de victimes expérimentées ou des organisations non gouvernementales actives dans ce domaine.

Espagne

229. Dans la loi n° 29/2011, le Gouvernement espagnol a fait connaître et a reconnu le rôle et l'importance des associations de victimes, en soulignant dans ses articles 64 et 65 que les associations et fondations de victimes du terrorisme contribuaient à encourager l'unité entre les victimes, à défendre leurs intérêts, à améliorer leur situation, à sensibiliser la population contre le terrorisme et à préserver la mémoire. Les activités de ces associations jouissent donc d'une reconnaissance sociale, ce qui permet aux organismes publics d'agir en faveur de leur création et de leur maintien. Les associations et fondations qui se consacrent aux victimes du terrorisme sont reconnues comme représentatives des victimes dans la loi n° 29/2011, qui dispose, aux termes de l'article 65, que l'administration publique doit verser des subventions aux associations, fondations et organisations à but non lucratif qui représentent les victimes du terrorisme et défendent leurs intérêts.

Canada

230. Partout, au Canada, de nombreuses organisations non gouvernementales défendent les victimes de la criminalité et leur apportent un soutien. Plusieurs d'entre elles ont accompli un travail considérable au nom des victimes d'actes de terrorisme, par exemple la Canadian Coalition Against Terror (C-CAT), composée de victimes canadiennes du terrorisme, de professionnels de la lutte contre le terrorisme et d'autres personnes déterminées à améliorer les politiques antiterroristes du Canada. Cette organisation non partisane de défense d'intérêts collectifs fonctionne depuis 2004 et participe au dialogue national sur le terrorisme et la sécurité nationale.

231. Au Canada, les organisations non gouvernementales peuvent demander au Gouvernement fédéral des financements de projets afin de mener des recherches et des consultations ou de créer de nouveaux services pour les victimes de la criminalité, lorsque des lacunes sont constatées. Par exemple, le Fonds d'aide aux victimes, qui est administré par le Centre de la politique concernant les victimes du Ministère de la justice, fournit des subventions et des contributions pour appuyer des projets qui visent à développer de nouvelles approches, facilitent l'accès à la justice, améliorent la capacité des prestataires de services, favorisent l'établissement de réseaux d'orientation et/ou font mieux connaître les services offerts aux victimes d'actes criminels et aux membres de leur famille. Ces financements permettent à des organisations non gouvernementales de mener des recherches et des consultations afin d'avancer sur la voie de leurs objectifs liés aux victimes de la criminalité. Les organisations non gouvernementales qui travaillent sur des questions concernant tout particulièrement les victimes d'actes de terrorisme peuvent solliciter de tels financements auprès du Gouvernement fédéral ainsi qu'auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux.

232. Des consultations devraient être régulièrement organisées, de préférence au siège des associations, entre les personnes chargées du soutien aux victimes et de la coordination et les associations de victimes, où l'on s'emploiera à améliorer la coordination et à éviter les doublons en termes de ressources et de procédures, aux fins d'une meilleure compréhension des rôles des uns et des autres ainsi que d'une coordination et d'une collaboration renforcées. Les pouvoirs publics devraient organiser régulièrement des séances d'information ou

des réunions avec des associations de victimes et mieux faire connaître les nouvelles lois, les nouvelles politiques ou les nouveaux services concernant les victimes.

France

233. Plusieurs États, dont la France, permettent aux associations de victimes de prendre une part active aux procédures pénales. Aux termes de l'article 2-9 du Code de procédure pénale français, "[t]oute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée".

234. Le droit des associations d'intervenir en tant que partie civile au nom des victimes a été ouvert à la demande de l'association SOS Attentats, SOS Terrorisme. Ce droit englobe le droit de se constituer partie civile dans toutes les procédures liées à des infractions en rapport avec le terrorisme (notamment meurtre, tentative de meurtre, complicité, financement), ainsi que dans les procédures en rapport avec les crimes d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, tels que les réseaux terroristes. En regroupant les victimes sous la responsabilité d'un avocat unique, SOS Attentats, SOS Terrorisme:

- A facilité leur accès à l'information sur l'état d'avancement du processus;
- A encouragé les relations avec le juge;
- A aidé les victimes à se constituer parties civiles dans tous les processus administratifs concernés (par exemple, en centralisant les demandes d'aide juridictionnelle);
- A organisé des séances d'information tant avant le procès que pendant celui-ci.

235. L'association a également mis à la disposition des victimes un réseau de praticiens généralistes et spécialistes, y compris des psychologues³¹.

236. L'organisation de journées nationales ou internationales de commémoration des victimes du terrorisme, avec le soutien des gouvernements, des organisations internationales et des médias, contribue à sensibiliser l'opinion aux conséquences du terrorisme au sein de la société. Les anniversaires des attentats terroristes devraient être des moments où les victimes sont traitées avec une attention particulière et avec tact, et où on les aide en tenant compte de leurs besoins en ces instants difficiles.

Union européenne

237. Depuis 2004, le 11 mars est célébré dans l'Union européenne comme la Journée européenne de commémoration des victimes du terrorisme, qui réunit un large éventail d'associations de victimes dans toute l'Union européenne, à l'invitation de la Commission.

238. En Espagne, le 27 juin est reconnu par la loi comme la Journée en hommage aux victimes du terrorisme. Elle se déroule à la Chambre des députés et accueille des associations espagnoles de victimes du terrorisme. En France, au lendemain des attentats de janvier 2015 à Paris, l'Assemblée nationale a organisé un hommage national à toutes les victimes et leurs familles. Une foule immense s'est aussi rassemblée dans les rues pour témoigner de sa solidarité contre le terrorisme.

Bonnes pratiques

- Les États devraient collaborer étroitement avec les organisations de la société civile, notamment avec les organisations non gouvernementales reconnues et actives qui œuvrent en faveur des victimes de la criminalité, en particulier dans le cadre d'initiatives d'élaboration de politiques, de campagnes d'information et de sensibilisation, de programmes de recherche et d'éducation, et de formations, ainsi qu'en suivant et en évaluant les effets des mesures de soutien et de protection des victimes du terrorisme.
- Les États devraient promouvoir et soutenir les acteurs de la société civile et les organisations non gouvernementales qui apportent un soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre du système de justice pénale.
- Pour une plus grande transparence, les États devraient examiner les conditions et la mise en œuvre des subventions accordées aux organisations non gouvernementales qui apportent un soutien aux victimes, afin de contrôler et d'évaluer la qualité technique du soutien proposé, mais aussi d'améliorer la collaboration, la coordination et la communication mutuelles entre les pouvoirs publics et les acteurs non gouvernementaux.
- Les États devraient encourager les organismes publics à coordonner leur action avec celle des acteurs de la société civile et des organisations non gouvernementales, afin d'améliorer la coordination et la prestation de services liés à la justice pour soutenir les victimes du terrorisme.
- Les États devraient soutenir l'action des associations de victimes et de la société civile visant à attirer l'attention sur le coût humain du terrorisme, par exemple par le biais de manifestations publiques.

V. Coopération internationale

Introduction

239. Le terrorisme étant par nature de plus en plus complexe et transnational, et compte tenu de la mobilité mondiale accrue due aux formes modernes de transport, le nombre de citoyens d'un pays susceptibles de devenir victimes d'actes terroristes commis dans un autre pays avec lequel ils n'ont pas nécessairement d'attaches particulières (par exemple, un touriste touché par un acte terroriste dans le pays qu'il visite) ne cesse de croître.

240. En dépit des efforts considérables de la communauté mondiale pour renforcer la coopération internationale en matière d'enquêtes et de poursuites dans le domaine de la criminalité organisée transnationale et du terrorisme, la plupart des instruments internationaux, régionaux et bilatéraux traitant de cette coopération portent aujourd'hui exclusivement sur les mesures destinées à faciliter la réussite des enquêtes sur les infractions et des poursuites engagées à l'encontre des malfaiteurs, plutôt qu'à faire respecter les droits des victimes et à répondre aux besoins qui leur sont propres. Si ces instruments sont entièrement conformes aux droits et aux intérêts des victimes sur la question d'obtenir justice pour les infractions commises contre elles et, en ce sens, de les soutenir, la priorité de ces instruments reste néanmoins de traduire en justice les auteurs présumés des faits, plutôt que d'apporter un soutien et une assistance aux victimes.

241. Pour autant, certains éléments montrent qu'une approche plus centrée sur les victimes est peu à peu intégrée dans la coopération internationale en matière d'enquêtes et de poursuites pénales. En Europe, par exemple, les droits et les besoins des victimes sont expressément mentionnés à plusieurs reprises dans les cadres normatifs de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe. L'article 26 de la directive 2012/29/UE, qui traite de la coopération et de la coordination des services destinés aux victimes du terrorisme, dispose que:

“1. Les États membres prennent les mesures appropriées pour faciliter la coopération entre eux en vue d'améliorer l'accès des victimes aux droits énoncés dans la présente directive et le droit national. Cette coopération porte au moins sur les points suivants:

- “a) l'échange de bonnes pratiques;
- “b) la concertation sur des cas particuliers; et
- “c) l'assistance aux réseaux européens s'occupant de questions directement liées aux droits des victimes.

“2. Les États membres prennent les mesures appropriées, y compris à l’aide de l’internet, en vue de sensibiliser l’opinion sur les droits énoncés dans la présente directive, de réduire le risque de victimisation et de réduire au minimum les répercussions néfastes de l’infraction et les risques de victimisation secondaire et répétée, d’intimidations et de représailles, en particulier en ciblant les groupes à risque tels que les enfants, les victimes de violences fondées sur le genre et de violences domestiques. Ces mesures peuvent comprendre des campagnes d’information et de sensibilisation, et des programmes de recherche et d’éducation, le cas échéant en coopération avec les organismes compétents de la société civile et d’autres intervenants.”

242. De même, l’article III des Lignes directrices sur la protection des victimes d’actes terroristes du Conseil de l’Europe, qui concerne “l’assistance à plus long terme”, dispose que:

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

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

243. Enfin, l’article 15 de la recommandation Rec(2006)8 du Comité des Ministres aux États membres sur l’assistance aux victimes d’infractions, qui concerne la coopération internationale, est formulé comme suit:

“Élaboration des réponses des États

“15.1. Les États 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’État de résidence

“15.2. Dans les cas où la victime ne réside pas habituellement dans l’État sur le territoire duquel l’infraction a été commise, l’État en question et l’État 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.”

244. Dans la mesure où une importance accrue est accordée au statut et aux droits des victimes de la criminalité, notamment de la criminalité liée au terrorisme, on peut s’attendre à ce qu’une approche plus centrée sur les victimes, à terme, soit élaborée et intégrée de manière plus totale et plus concrète dans les instruments relatifs à la coopération judiciaire internationale en matière pénale. Une telle évolution irait dans le sens de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, qui appelle les États Membres à envisager d’instituer des systèmes nationaux d’assistance qui privilégient les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille et facilitent leur retour à une vie

normale (pilier I), et insiste sur la nécessité de défendre et protéger les droits des victimes d'actes de terrorisme (pilier IV).

245. De même, dans son rapport A/HRC/20/14, le Rapporteur spécial recommandait aux États de prendre des mesures internationales efficaces pour protéger les victimes humaines du terrorisme en adoptant un cadre normatif spécifique énonçant et protégeant leurs droits. L'élaboration et l'adoption d'un tel cadre international, qui reconnaisse en particulier les droits et les intérêts des victimes du terrorisme lors des enquêtes et des poursuites pénales (notamment sous les aspects liés à la coopération internationale) favoriseraient probablement la coopération et la coordination internationales entre les autorités des différents pays en améliorant la réponse du système de justice pénale pour soutenir les victimes.

246. En l'absence de reconnaissance expresse des droits des victimes dans les instruments internationaux, multilatéraux ou bilatéraux de coopération judiciaire, les autorités de détection et de répression et les autorités de poursuite des différents pays peuvent peut-être quand même, en avançant des idées nouvelles et en faisant preuve de souplesse et de bonne volonté, travailler ensemble pour permettre aux victimes du terrorisme, y compris celles de nationalité étrangère, d'obtenir de meilleurs résultats. On pourra ainsi éventuellement autoriser et aider les victimes étrangères à rencontrer les procureurs et à suivre les procédures pénales, à y assister ou à y participer (si elles le souhaitent). Dans ce cas toutefois, les autorités doivent faire attention de ne pas créer sans le vouloir différents niveaux ou catégories de victimes (éventuellement de différents pays) ne bénéficiant pas d'une assistance ou d'un soutien dans les mêmes proportions.

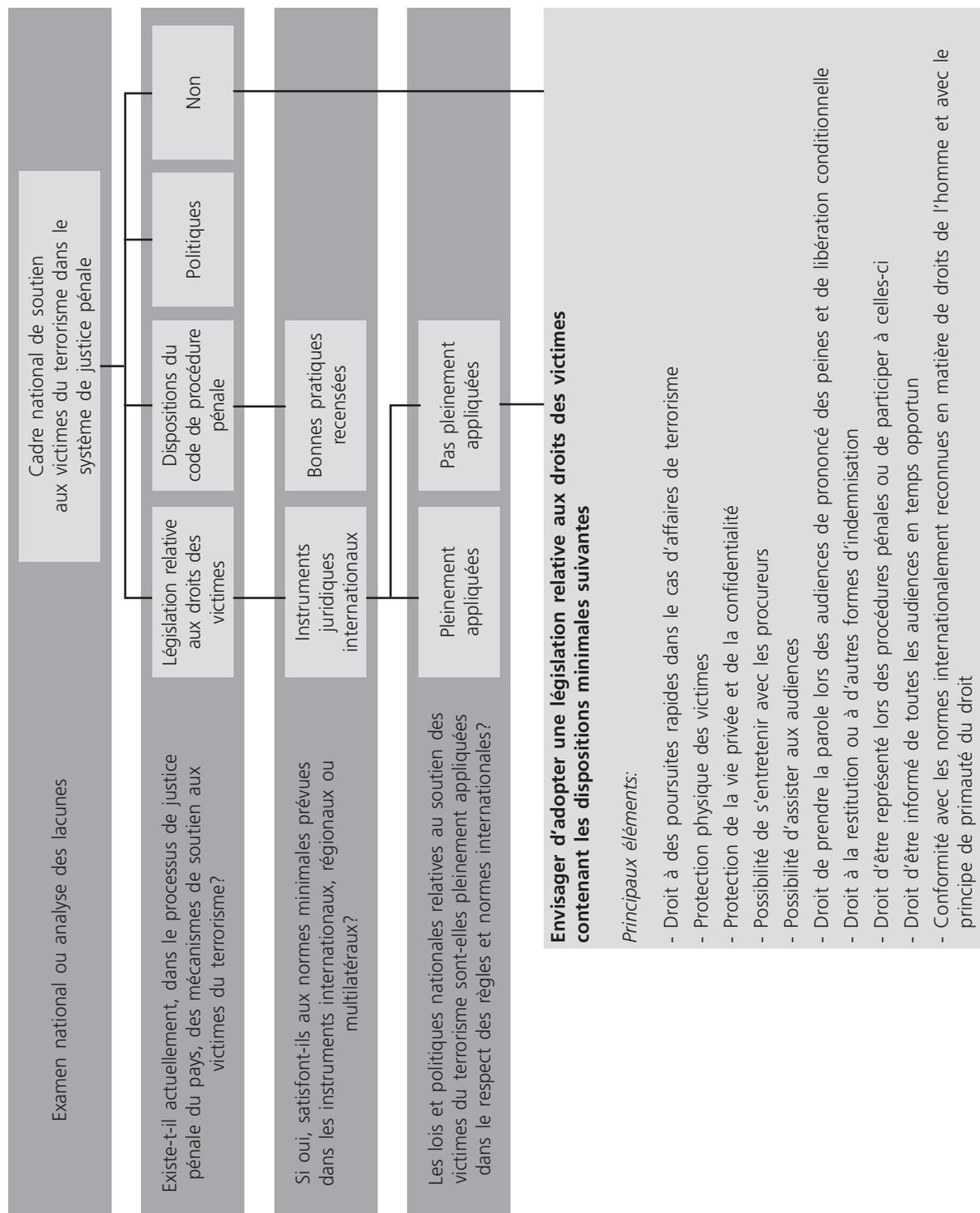
247. Dans ce contexte, il est pris acte du rôle que peuvent avoir les organisations privées, les fondations, les œuvres caritatives et les organisations non gouvernementales se consacrant à soutenir les victimes. Ces groupes et organisations existent dans de nombreux pays et ils ont au fil du temps donné naissance à des associations, des fédérations et des réseaux internationaux pouvant servir d'espaces d'échange de bonnes pratiques et de renforcement des cadres nationaux de soutien aux victimes du terrorisme. Avec l'aide et la mobilisation des gouvernements et des organisations internationales, ils peuvent également jouer le rôle de canaux informels, souples et spécialisés de coopération internationale. En outre, de manière plus large, ces associations peuvent contribuer à repérer et évaluer des démarches nationales, régionales ou internationales et des insuffisances dans les lois, les politiques et les capacités institutionnelles, mais aussi à recenser et mettre en œuvre des bonnes pratiques et des normes en matière de protection et de soutien aux victimes du terrorisme dans le monde entier.

248. À cet égard, le Plan d'action pour les victimes du terrorisme du Forum mondial de lutte contre le terrorisme mentionne expressément le rôle des associations de victimes et encourage leurs membres ainsi que les autres pays à envisager d'apporter, en tant que de besoin, une assistance et un soutien financier en vue de la mise en place de telles organisations et de la promotion de leurs initiatives. Le Plan d'action souligne par ailleurs l'importance du travail en réseau et de l'établissement de partenariats entre les gouvernements et les organisations non gouvernementales, les réseaux d'organisations non gouvernementales, les groupes de victimes et les primo-intervenants.

Bonnes pratiques

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

Annexe I. Schéma à suivre pour adopter des mesures de justice pénale centrées sur les victimes



Annexe II. Instruments et arrangements internationaux, régionaux et autres initiatives multilatérales

Les documents et textes de loi suivants sont utiles pour examiner des bonnes pratiques en matière de soutien aux victimes du terrorisme dans le cadre de la justice pénale:

a) Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste: Principes de base permettant de garantir les droits de l'homme des victimes du terrorisme, 2012 (A/HRC/20/14) [consultable à l'adresse <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/137/81/PDF/G1213781.pdf?OpenElement>];

b) Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale (consultable à l'adresse https://www.thegctf.org/documents/10162/72352/13Sep11_Madrid_Memorandum_Fre-final.pdf);

c) Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes (adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 2 mars 2005 lors de la 917^e réunion des Délégués des Ministres) [consultables à l'adresse <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=829533>];

d) Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil (consultable à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN>).

Annexe III. Liste des contributeurs

Espagne

Silvia Miralles Ortega

États-Unis

Heather Cartwright
Sheila Phillips

Fédération de Russie

Irina Silkina

Inde

Ashok Warriar

Indonésie

Lili Pintauli
Teguh Soedarsono

Italie

Francesco Testa

Maroc

Kamal Arifi
Hamza Es Said

Pakistan

Shakaib Rafique

République de Corée

Dahye Chang

Turquie

Halit Haki Barut

Organisations internationales et régionales

Fédération internationale des associations de victimes du terrorisme

Guillaume Denoix de Saint Marc

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

Mehdi Knani
Fraser Hirst

Conseil de l'Europe

Childerik Schaapveld
Ivan Koedjikov
Lily Cook

Nations Unies

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

Trevor Michael Rajah
Dolgor Solongo
Philip Divett
Anna Giudice Saget
Maria Lozano Alia
Arianna Lepore
Arturo Laurent
Joaquin Zuckerberg

Direction exécutive du Comité contre le terrorisme

Javier Martínez

Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

Denise Lifton

L'ONUDC remercie vivement Laura Adal (consultante) ainsi qu'Annelies Pauwels et Yuliya Hauff (stagiaires), du Service de la prévention du terrorisme, pour la contribution qu'elles ont apportée à la présente publication.





ONU DC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

Centre international de Vienne, Boîte postale 500, 1400 Vienne (Autriche)
Tél.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org