



Bruxelles, le 15 novembre 2019
(OR. en)

14056/19

LIMITE

DROIPEN 181
COPEN 430
JAI 1185
CT 122
FREMP 163
SOC 745

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	13631/19
Objet:	Projet de conclusions du Conseil sur les droits des victimes

1. Le renforcement de la protection des droits des victimes de la criminalité figure parmi les priorités du programme de travail de la présidence. Lors de la session du Conseil JAI (session "justice") tenue le 7 octobre 2019, les ministres ont, au cours du déjeuner, consacré un débat à cette question, sur la base d'un document de réflexion de la présidence¹. Les délégations ont salué l'initiative prise par la présidence d'aborder ce sujet et de prendre de nouvelles mesures dans ce domaine.
2. La présidence a ensuite présenté un projet de conclusions du Conseil² en vue de renforcer le cadre existant de l'UE dans le domaine des droits des victimes, d'améliorer et de rendre plus efficace sa mise en œuvre, ainsi que de continuer à étoffer ce cadre. À cet égard, le projet de conclusions du Conseil recense des mesures et des initiatives concrètes que la Commission et les États membres sont invités à prendre et à mettre au point.

¹ Doc. 12401/19 + COR 1.

² Doc. 12630/19.

3. Le groupe "Coopération judiciaire en matière pénale" a examiné le projet de conclusions du Conseil lors de ses réunions des 9 et 22 octobre 2019³. Le texte du projet de conclusions du Conseil, tel qu'il résulte de ces deux réunions, compte tenu également des observations écrites formulées par les États membres et à la suite d'une procédure de silence⁴, a été soumis au CATS lors de sa réunion du 12 novembre 2019⁵. Les délégations ont confirmé leur accord sur le texte du projet de conclusions du Conseil qui figure à l'annexe de la présente note.
 4. La présidence a l'intention de présenter le texte du projet de conclusions du Conseil qui figure à l'annexe de la présente note au Comité des représentants permanents lors de sa réunion du 20 novembre 2019 et au Conseil JAI (session "justice") lors de sa session du 3 décembre 2019, en vue de son adoption.
-

³ Doc. 13125/19.

⁴ Doc. 13531/19.

⁵ Doc. 13631/19.

PROJET DE CONCLUSIONS DU CONSEIL SUR LES DROITS DES VICTIMES*Le Conseil*

- rappelant les progrès considérables qui ont été accomplis dans la mise en place d'un cadre global de l'UE dans le domaine des droits des victimes,
 - soulignant qu'il importe de continuer à étoffer ce cadre et de rendre sa mise en œuvre plus harmonieuse et efficace, en associant l'ensemble des parties prenantes concernées,
- 1) **RAPPELLE** le nouveau programme stratégique de l'Union européenne, en vertu duquel la protection des citoyens et des libertés figure parmi les grandes priorités de l'action de l'Union pour la période 2019-2024. Le Conseil européen a réaffirmé que l'Europe doit être un espace où chacun se sent libre et en sécurité;
 - 2) **PREND NOTE** avec satisfaction du travail accompli par la Commission à la fois pour continuer à améliorer les droits des victimes et pour recenser les améliorations appropriées à apporter dans le domaine de l'accès des victimes à l'indemnisation. Par ailleurs, le Conseil estime que le rapport intitulé "Renforcement des droits des victimes: de l'indemnisation à la réparation - Pour une nouvelle stratégie de l'UE en matière de droits des victimes (2020-2025)"⁶ constitue une bonne base pour la suite des travaux;
 - 3) **PREND ACTE** du travail considérable accompli par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), notamment en ce qui concerne les recherches et les enquêtes visant à recenser et à combler les lacunes dans le domaine des droits des victimes, par exemple la série des quatre rapports consacrés à la justice pour les victimes de violences publiés en avril 2019. Compte tenu des points de vue exposés dans les rapports susmentionnés, le Conseil estime qu'il apparaît clairement que des mesures sont nécessaires pour améliorer l'accès des victimes à la justice et à l'indemnisation;

⁶ Le rapport figure dans le document 8629/19.

- 4) RAPPELLE les précédentes conclusions du Conseil sur les victimes du terrorisme⁷, ainsi que ses conclusions de 2014 intitulées "Prévenir et combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, y compris les mutilations génitales féminines"⁸;
- 5) PREND ACTE des résultats concrets obtenus grâce aux travaux menés dans le cadre du mandat horizontal du coordinateur de l'UE pour la lutte contre la traite des êtres humains, conformément à l'article 20 de la directive de l'UE relative à la lutte contre la traite des êtres humains, notamment en ce qui concerne l'accès des victimes de la traite des êtres humains à leurs droits et la concrétisation de ces droits, ainsi qu'en liaison avec la communication de 2017 intitulée "Rapport sur le suivi donné à la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains et définition et nouvelles actions concrètes";
- 6) ESTIME qu'il est particulièrement important de poursuivre et d'intensifier les efforts visant à renforcer les droits des victimes au sein de l'Union européenne. À cet effet, l'évaluation de la mise en œuvre des instruments juridiques les plus récents, tels que la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme⁹ et 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 Conseil¹⁰, qui est encore en cours, devrait être achevée prochainement. Le Conseil estime qu'il est justifié de continuer à développer la politique de l'Union européenne à l'égard des victimes, conformément aux dispositions pertinentes de l'UE les plus récentes et pour ce qui concerne les besoins et les droits des victimes;
- 7) CONSIDÈRE que la restitution de biens gelés à la victime en vertu du règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation¹¹ constitue un moyen important de reconnaître les victimes;

⁷ Doc. 9719/18.

⁸ Doc. 9543/14.

⁹ JO L 88 du 31.3.2017, p. 6.

¹⁰ JO L 315 du 14.11.2012, p. 57.

¹¹ JO L 303 du 28.11.2018, p. 1.

- 8) SOULIGNE l'importance de s'employer plus activement à ce que les dispositions relatives aux droits des victimes soient traduites en bonnes pratiques dans les États membres. Il importe que les victimes aient le sentiment que leurs droits s'appliquent dans la pratique, quel que soit l'État membre dans lequel une infraction a été commise. Les victimes doivent pouvoir faire valoir leurs droits; ce qui passe par l'amélioration de l'efficacité de la communication qui leur est destinée, par toutes les mesures appropriées. En outre, la formation et les compétences des personnes qui rencontrent les victimes doivent faire l'objet d'une reconnaissance complète et permanente;
- 9) MET L'ACCENT sur l'importance que revêt le financement de l'UE pour la promotion des droits des victimes de la criminalité dans les États membres. Le Conseil estime qu'il est essentiel d'inclure la possibilité de financer des mesures et des initiatives visant à améliorer les droits des victimes dans le programme "Justice", le programme "Droits et valeurs" et le Fonds pour la sécurité intérieure du cadre financier pluriannuel de l'Union pour la période 2021-2027;
- 10) RECONNAÎT que les questions relatives aux droits des victimes sont interinstitutionnelles, interministérielles, multidimensionnelles et nécessitent une coordination. Lors du développement de la coordination au niveau de l'UE, il convient d'évaluer les expériences concernant les tâches liées à la coordination avant d'envisager de créer de nouvelles structures de coordination ou de modifier des tâches existantes. Il y a lieu, en particulier, d'éviter tout double emploi avec les mandats existants et les cadres de coordination au niveau de l'UE établis en vertu du droit de l'UE. Il est important que l'UE promeuve activement la coopération transfrontière entre les États membres. Les structures de coordination nationales devraient toutefois demeurer sous la seule responsabilité des États membres;
- 11) NOTE que, malgré les efforts considérables déployés pour veiller à ce que les règles soient appliquées et à ce que les droits soient respectés dans le cyberspace, toutes les formes de cybercriminalité et les comportements en ligne nocifs continuent d'augmenter, entraînant la nécessité d'offrir une protection aux victimes ayant subi des violations de leurs droits fondamentaux, des préjudices économiques, une usurpation d'identité et des atteintes à leur réputation par-delà les frontières;

- 12) CONSIDÈRE que la coopération à l'échelle de l'UE comme au niveau national doit être renforcée. Il convient d'accroître la coopération entre les États membres et son efficacité en utilisant les réseaux de l'UE existants. Une coopération pourrait être envisagée entre le réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes¹² et d'autres réseaux concernés de l'UE, comme le Réseau judiciaire européen¹³ et le Réseau européen de prévention de la criminalité (ci-après dénommé "REPC")¹⁴. Par ailleurs, le Conseil estime que des réunions des points de contact centraux prévus dans la directive "Indemnisation" pourraient être organisées de façon plus régulière, par exemple en lien avec les réunions/activités du réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes. Afin de reconnaître fermement le point de vue des victimes et de renforcer le soutien qui leur est accordé, il convient de promouvoir activement les partenariats avec les organisations et/ou les autres acteurs qui offrent des services d'aide aux victimes;
- 13) CONSIDÈRE que la réparation des dommages causés aux victimes par la criminalité relève des droits fondamentaux des victimes, l'obligation d'indemniser efficacement les victimes incombant au premier chef à l'auteur de l'infraction. Il convient de consentir des efforts particuliers dans un avenir proche pour améliorer l'accès effectif des victimes à l'indemnisation publique prévue par les dispositions relatives aux régimes d'indemnisation nationaux de la directive "Indemnisation". Cela améliorera en particulier la situation des victimes d'infractions intentionnelles violentes;

¹² Le réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes a été créé aux fins de la mise en œuvre des conclusions du Conseil établissant un réseau européen informel s'occupant de questions liées aux droits des victimes, adoptées en juin 2016 (doc. 9997/16).

¹³ Décision 2008/976/JAI du Conseil du 16 décembre 2008 concernant le Réseau judiciaire européen (JO L 348 du 24.12.2008, p. 130).

¹⁴ Décision 2009/902/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 instituant un Réseau européen de prévention de la criminalité (REPC) et abrogeant la décision 2001/427/JAI (JO L 321 du 8.12.2009, p. 44).

- 14) ESTIME que, pour améliorer l'accès des victimes à l'indemnisation, il convient d'envisager des mesures appropriées. Ces mesures pourraient comprendre un renforcement de la coopération au niveau national et de l'UE. La révision éventuelle de la directive "Indemnisation" pourrait également être envisagée en fonction du résultat de l'évaluation en cours. Une partie des éventuels travaux de révision devrait consister à mieux définir les tâches des points de contact nationaux. Par ailleurs, pour réfléchir à l'action future dans le domaine de l'accès des victimes à l'indemnisation, il convient de disposer de davantage d'informations sur les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de la directive "Indemnisation". Il faut en outre de plus amples informations sur les critères nationaux d'indemnisation et les définitions des infractions intentionnelles violentes dans les États membres;
- 15) SOULIGNE que, pour simplifier les régimes d'indemnisation nationaux, ainsi que pour prendre dûment en considération les différences entre les États membres, l'indemnisation doit demeurer pécuniaire. Les États membres devraient s'efforcer de veiller à ce que les victimes ne soient pas exposées à une victimisation secondaire lorsqu'elles demandent une indemnisation, en leur offrant un soutien et une protection appropriés. Le Conseil ne considère pas qu'une harmonisation de l'indemnisation et des régimes d'indemnisation nationaux soit possible; cependant, la possibilité d'harmoniser dans une certaine mesure la définition des victimes pouvant prétendre à une indemnisation publique pourrait être étudiée.

La Commission européenne est invitée à:

1. ÉLABORER une stratégie de l'UE pour la période 2020-2024 en matière de droits des victimes. La stratégie devrait être globale et couvrir toutes les victimes de la criminalité, en mettant un accent particulier sur les victimes d'infractions violentes. Elle devrait comprendre une approche systématique pour garantir l'accès effectif des victimes à la justice et à l'indemnisation;
2. INCLURE dans la stratégie les mesures suivantes: la promotion des bonnes pratiques parmi les États membres quant à la manière d'améliorer l'accès des victimes à l'information, à un soutien et à une protection, de nouvelles initiatives pratiques en matière de formation ainsi que la coordination et le renforcement des activités des réseaux existants de l'UE, comme le réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes et le réseau des points de contact nationaux établis en vertu de l'article 16 de la directive "Indemnisation". Dans ce contexte, la Commission est invitée à évaluer les activités et l'utilité du réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes et du réseau des points de contact nationaux et à examiner l'opportunité de fusionner ces deux réseaux;
3. ÉVALUER le cadre législatif existant en matière de droits des victimes dans le cadre de la stratégie précitée. Il convient d'accorder une attention particulière à la révision des dispositions de l'UE applicables en matière d'indemnisation, telles que la directive "Indemnisation". Il faudrait également examiner les effets de la décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil du 24 février 2005 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires¹⁵ sur l'accès des victimes à l'indemnisation;
4. DEMANDER à Eurojust, à l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), à l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes et au réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes de se pencher sur la question de savoir comment améliorer la coopération et l'échange d'informations entre les autorités compétentes au sujet des victimes d'infractions violentes dans les affaires transfrontières. En outre, le Réseau européen de formation judiciaire et l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs pourraient également apporter une contribution, notamment en ce qui concerne la formation des autorités compétentes;
5. FAIRE PLEINEMENT USAGE des instruments de financement de l'UE dans le cadre de la promotion des droits des victimes de la criminalité et diffuser activement les informations sur les possibilités de financement de l'Union visant à améliorer les droits des victimes dans les États membres.

¹⁵ JO L 76 du 22.3.2005, p. 16.

Les États membres sont invités à:

1. ASSURER la transposition complète et correcte et la mise en œuvre pratique effective de la législation existante de l'UE en matière de droits des victimes;
2. RESPECTER l'engagement de mettre en œuvre les mesures arrêtées dans les récentes conclusions du Conseil en matière de droits des victimes;
3. VEILLER à ce que les autorités nationales chargées de l'indemnisation participent, si nécessaire, à l'action nationale et bilatérale et aux réunions des points de contact nationaux afin de renforcer la coopération;
4. VEILLER à ce que soit adoptée à l'égard des droits des victimes une approche complète et globale, associant tous les acteurs susceptibles d'entrer en contact avec des victimes et portant notamment sur l'accès des victimes aux informations relatives à leurs droits, au soutien et à la protection, conformément aux besoins particuliers des victimes;
5. VEILLER à ce qu'il existe des politiques d'indemnisation nationales en ce qui concerne l'accès des victimes à l'indemnisation et, si nécessaire, élaborer des mesures pour améliorer leur fonctionnement. Les mesures élaborées pourraient notamment être axées sur l'amélioration des possibilités d'utilisation des nouvelles technologies afin de mieux informer les victimes au sujet de l'indemnisation. Les informations devraient être interactives, faciles à consulter et accessibles à tous les utilisateurs. Les États membres devraient envisager de rendre ces informations disponibles au moins en anglais, en plus des langues nationales. Les États membres sont également encouragés à mettre en place des services électroniques et à concevoir des formulaires faciles à utiliser pour demander une indemnisation;
6. MIEUX FAIRE CONNAÎTRE aux fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes les régimes d'indemnisation nationaux, par exemple en organisant des formations. Par ailleurs, les États membres sont invités à examiner si la formation prévue à l'article 25 de la directive relative aux droits des victimes devrait également être offerte aux autorités chargées de l'indemnisation;
7. FAIRE PLEINEMENT USAGE des instruments de financement de l'UE dans le cadre de la promotion des droits des victimes de la criminalité, y compris, par exemple, en concevant et en mettant en place des sites web nationaux interactifs et conviviaux, des lignes téléphoniques d'assistance et des applications mobiles à l'intention des autorités chargées de l'indemnisation dans les États membres.