



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 16.02.2004  
COM(2004)54 final/2

**CORRIGENDUM**

Annule et remplace la page de couverture du doc.  
COM(2004)54 final du 03.03.2004.  
Concerne les versions FR, DE et EN

**RAPPORT DE LA COMMISSION**

**fondé sur l'article 18 de la décision cadre du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut  
des victimes dans le cadre de procédures pénales**

{SEC(2004)102}

## **1. INTRODUCTION**

### **1.1. Historique**

En vertu de l'article 18 de la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales<sup>1</sup>, la Commission Européenne doit établir un rapport sur les mesures prises par les États membres pour se conformer à cette décision-cadre.

L'article 17 de la décision-cadre du 15 mars 2001 oblige les États membres à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à ses dispositions au plus tard

- le 22 mars 2006 en ce qui concerne l'article 10,
- le 22 mars 2004 en ce qui concerne les articles 5 et 6,
- le 22 mars 2002 en ce qui concerne les autres dispositions.

Selon l'article 18, les États membres sont tenus de communiquer, dans les mêmes délais, au Secrétariat général du Conseil et à la Commission le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations que leur impose la décision-cadre. Le Conseil évalue, dans un délai d'un an consécutif à chacune de ces dates, les mesures prises par les États membres pour se conformer aux dispositions de la présente décision-cadre, sur la base d'un rapport élaboré par le secrétariat général à partir des informations communiquées par les États membres et d'un rapport écrit présenté par la Commission.

Toutefois, le 22 mars 2002, aucun Etat membre n'avait notifié à la Commission les mesures prises pour transposer ladite décision-cadre. Seule la Suède s'est manifestée le 25 mars 2002. Le 31 décembre 2002, seuls neuf Etats membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Irlande, Pays Bas, Portugal, Suède) avaient effectué une telle communication.

Comme la valeur de ce rapport dépend largement de la qualité et de la ponctualité des informations d'origine nationale transmises à la Commission, un tel document établi sur ces bases n'aurait guère eu de sens. Donc, le 7 janvier 2003, la Commission a procédé à l'envoi de lettres de rappel à tous les Etats membres manquant à leur obligation. C'est ainsi que l'élaboration du rapport a été reportée jusqu'au 25 mars 2003. La Commission a décidé de prendre cette date, vu les délais fixés dans la décision-cadre et dans les lettres de rappel, comme date de référence, à partir de laquelle les éventuelles réponses tardives des Etats membres n'ont plus été prises en compte. Le présent rapport constitue donc un état des lieux de la transposition au 25 mars 2003. Quelques Etats membres ont fourni d'autres informations après cette date. La Commission en tiendra compte dans un rapport supplémentaire.

Au moment de la clôture de ce rapport, seuls dix Etats membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Italie, Irlande, Luxembourg, Portugal, Suède) ont envoyé des contributions relativement complètes sur l'incorporation de la décision-cadre dans leur législation nationale. Le Danemark n'a pas envoyé de contribution. La Grèce, par un courrier en date du 20 janvier 2003, a déclaré qu'un comité était chargé d'étudier et d'élaborer les mesures de mise en oeuvre nécessaires et devait finaliser ses travaux dans les mois prochains. La France n'a pas détaillé, article par article, les mesures d'incorporation nationales de la

---

<sup>1</sup> JO L 82 du 22.3.2001, p.1.

décision-cadre. Les Pays-Bas et le Royaume-Uni n'ont pas annexé à leurs rapports les textes permettant d'incorporer les dispositions de ladite décision. L'analyse qui va suivre ne peut donc qu'être parcellaire. Il a paru cependant peu légitime d'en retarder encore la rédaction.

Enfin, il convient de remarquer que si le rapport du Royaume Uni mentionne dans l'introduction qu'il couvre l'Angleterre, le pays de Galles, l'Ecosse et l'Irlande du Nord, le Royaume Uni a envoyé une contribution supplémentaire quant à la transposition de la décision-cadre en Ecosse. Le régime écossais est précisé lorsqu'il y a une divergence avec les dispositions mentionnées dans le rapport du Royaume-Uni.

## **1.2. Méthode et critères pour de l'évaluation pour cette décision-cadre**

### *1.2.1. Décisions cadres fondées sur l'article 34, paragraphe 2, point b), du traité sur l'Union européenne*

La présente décision-cadre est fondée sur le traité sur l'Union européenne (TUE), et notamment son article 31 et son article 34 (2) (b).

L'instrument juridique le plus comparable à la décision-cadre est la directive<sup>2</sup>. Les deux instruments lient les États membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ; les décisions cadres n'entraînent aucun effet direct. En revanche, la Commission ne peut saisir la Cour de Justice – au moins en l'état actuel de développement du droit de l'Union Européenne – pour contraindre un Etat membre à transposer une décision-cadre. Toutefois, la Cour peut être saisie d'un différend entre deux États membres concernant l'interprétation ou l'application (y compris la transposition) de ladite décision-cadre<sup>3</sup>. L'exercice éventuel de ce droit de recours requiert des bases factuelles solides, que le rapport établi par la Commission sur base des informations transmises peut aider à constituer.

### *1.2.2. Critères d'évaluation*

Pour pouvoir déterminer sur la base de critères objectifs si une décision-cadre a été intégralement mise en œuvre par un État membre, certains critères généraux élaborés à des fins analogues pour les directives doivent être appliqués *mutatis mutandis* aux décision-cadre. Il s'agit plus précisément des critères suivants:

- (a) la forme et les moyens de la transposition doivent être choisis de façon à assurer l'effet utile de la directive, compte tenu de l'objet de celle-ci<sup>4</sup>;
- (b) il importe que chaque État membre donne aux directives une exécution qui corresponde pleinement à l'exigence de sécurité juridique et traduise par conséquent les termes des directives dans des dispositions internes ayant un caractère contraignant<sup>5</sup>;

---

<sup>2</sup> Article 249 du traité CE.

<sup>3</sup> Article 35, paragraphe 7, TUE.

<sup>4</sup> Voir la jurisprudence concernant la mise en œuvre des directives: affaire 48/75 *Royer*, Recueil 1976, pages 497 à 518.

<sup>5</sup> Voir la jurisprudence concernant la mise en œuvre des directives: affaire 239/85 *Commission contre Belgique*, Recueil 1986, pages 3645 à 3659. Voir aussi affaire 300/81 *Commission contre Italie*, Recueil 1983, p. 449-456.

- (c) la transposition d'une directive ne requiert pas obligatoirement la transcription exacte de celle-ci dans une disposition juridique expresse de droit national; l'existence de principes juridiques généraux (découlant par exemple de mesures adéquates déjà en vigueur) peut suffire, pour autant que ces principes garantissent effectivement la pleine application de la directive et créent une situation juridique suffisamment précise et claire<sup>6</sup>;
- (d) les directives doivent être mises en œuvre dans le délai qu'elles fixent à cet effet<sup>7</sup>.

Les deux instruments lient les États membres "quant au résultat à atteindre". On peut considérer que le résultat, juridique ou de fait, doit rendre justice aux intérêts que ces instruments doivent servir en vertu du traité<sup>8</sup>.

L'évaluation générale, prévue à l'article 18, de la mesure dans laquelle les États membres se sont conformés à la décision-cadre, doit être autant que possible fondée sur les critères précités, compte tenu cependant des différences rappelées ci-dessus.

### *1.2.3. Contexte de l'évaluation*

Une observation s'impose, qui porte sur la nature du domaine réglementé. La décision-cadre a trait à la définition d'un statut global des victimes tendant à leur assurer un niveau élevé et uniformisé de protection. Bien qu'en majorité, les régimes paraissent converger, il existe toujours des divergences entre les ordres juridiques des États membres et donc l'insertion des dispositions relatives au statut des victimes tient compte des spécificités propres à chacun d'entre eux. En outre, la formulation de la décision-cadre laisse aux États membres une grande marge de manœuvre quant à sa transposition. C'est pourquoi l'évaluation de la mesure dans laquelle les États membres ont adopté les règles nécessaires pour se conformer à la décision-cadre sur ces questions de droit pénal général tient compte, dans la mesure du nécessaire, du cadre pénal général dans les États membres.

## **1.3. Objectif général de la décision-cadre**

Conformément aux conclusions du Conseil européen de Tampere, des 15 et 16 octobre 1999, l'objectif général de la décision-cadre du 15 mars 2001 est d'établir et de garantir dans toute l'Union Européenne un niveau élevé comparable de protection aux victimes, indépendamment de l'État membre dans lequel elles se trouvent. Il convient que les États membres rapprochent leurs dispositions législatives et réglementaires dans la mesure nécessaire à la réalisation de cet objectif.<sup>9</sup> Ils doivent veiller en particulier au respect de la dignité des victimes, à leur droit à informer et à être informées, à comprendre et à être comprises, à être protégées aux diverses étapes de la procédure, et à prendre en compte le désavantage de résider dans un État membre autre que celui où le crime a été commis.<sup>10</sup> Pour cette raison, les dispositions de la présente

---

<sup>6</sup> Voir la jurisprudence concernant la mise en œuvre des directives, par exemple: affaire 29/84 *Commission contre Allemagne*, Recueil 1985, pages 1661 à 1673.

<sup>7</sup> Voir la jurisprudence concernant plus spécifiquement la mise en œuvre des directives, par exemple: affaire 52/75 *Commission contre Italie*, Recueil 1976, pages 277 à 284, voir, en général, les rapports annuels de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire, par exemple: COM(2001)309 final.

<sup>8</sup> PJG Kapteyn et P. Verloren van Themaat "Introduction to the Law of the European Communities", troisième édition, 1998, p. 328.

<sup>9</sup> Considérant 4 de la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001.

<sup>10</sup> Troisième considérant de la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001.

décision-cadre ne se limitent pas à traiter la question de la sauvegarde des intérêts de la victime dans le cadre de la procédure pénale au sens strict. Elles englobent également certaines mesures d'assistance aux victimes, avant ou après la procédure pénale, qui sont susceptibles d'atténuer les effets de l'infraction.<sup>11</sup>

Il est donc nécessaire de rapprocher les règles et pratiques concernant le statut et les principaux droits des victimes, en veillant en particulier au respect de la dignité des victimes, à leur droit à informer et à être informées, à comprendre et à être comprises, à être protégées aux diverses étapes de la procédure et à voir prendre en compte le désavantage de résider dans un État membre autre que celui où le crime a été commis.<sup>12</sup>

Les dispositions de la décision-cadre n'imposent toutefois pas aux États membres de garantir aux victimes un traitement équivalant à celui des parties aux procès.<sup>13</sup>

#### **1.4. Objectif général du présent rapport**

Le présent rapport doit permettre au Conseil d'évaluer la mesure dans laquelle les États membres ont adopté les règles nécessaires pour se conformer à la décision-cadre.

## **2. ANALYSE DES MESURES NATIONALES VISANT A APPLIQUER LA DECISION-CADRE PAR ARTICLES**

L'analyse suivante est faite sur base des mesures communiquées par les États membres (voir le **tableau annexé** au présent rapport) :

### **Article 1 : Définitions**

Seuls la Finlande, l'Italie, le Royaume Uni et la Suède se sont intéressés à ce premier article. L'Italie affirme qu'une simple liste de définitions n'a pas à être transposée dans l'ordre juridique national. Cependant, le but d'une décision-cadre étant de rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des États membres, il est nécessaire que ces derniers possèdent la même base terminologique car, autrement, l'effectivité de la décision-cadre risque en effet d'en être affectée. Toutefois, l'étude des dispositions nationales communiquées n'a pas révélé de divergences terminologiques ayant cet effet. Le Royaume Uni de son côté a élaboré une définition large du terme « victime » qui englobe la victime, ses parents, son éventuel tuteur et, en cas de meurtre, les amis proches de la victime. Cette définition ne pose pas de problème en termes de conformité puisqu'elle satisfait aux exigences minimales de la définition du terme « victime » dans la décision-cadre. De plus, l'article 8(2) de la décision-cadre étend la protection de la vie privée et de l'image également à la famille de la victime ou à des personnes assimilées à des membres de sa famille.

### **Article 2 : Respect et reconnaissance**

Le **premier paragraphe** de l'article 2 de la décision-cadre renvoie à son huitième considérant, selon lequel « il est nécessaire de rapprocher les règles et pratiques concernant le statut et les principaux droits des victimes, en veillant en particulier au respect de la dignité

---

<sup>11</sup> Considérant 6 de la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001.

<sup>12</sup> Considérant 8 de la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001.

<sup>13</sup> Considérant 9 de la décision-cadre du Conseil du 15 mars 2001.

des victimes ». Cette disposition annonce donc le but général recherché par les rédacteurs de la décision, c'est-à-dire assurer un véritable statut aux victimes au sein de la procédure pénale.

Certains Etats membres (Autriche, Belgique, Allemagne, France, Finlande, Italie, Luxembourg, Portugal, Suède) se sont explicitement référés à l'article 2(1). Cependant, au vu de la fonction essentiellement déclarative de cet alinéa, on ne peut conclure qu'un Etat membre a accordé un véritable statut aux victimes au sens de la décision-cadre que s'il a correctement transposé l'ensemble des articles de la décision-cadre. Il reste que, comme l'analyse ci-après le montrera, aucun Etat membre ne peut prétendre avoir transposé l'ensemble des obligations découlant de la décision-cadre.

Le **second paragraphe** traite des victimes particulièrement vulnérables auxquelles les Etats membres doivent assurer un « traitement spécifique répondant au mieux à leur situation ».

En premier lieu et de manière générale, on peut remarquer que le champ d'application des mesures protectrices communiquées diffère en fonction du point de vue adopté quant à la définition – inexistante dans la décision-cadre – des « victimes particulièrement vulnérables ».

- Tout d'abord, certains Etats comme la France, le Royaume Uni ou l'Italie ont spécialement protégé certaines personnes considérées comme vulnérables en raison de leur fragilité physique ou mentale (mineurs et handicapés physiques).
- En revanche, des Etats comme l'Espagne, les Pays-Bas ou la Finlande se sont fixés sur les situations pouvant créer une telle fragilité (violences familiales, terrorisme).
- Enfin, certains Etats ont opté pour une protection plus large, englobant tout type de personnes ou de situations. Par exemple, l'Allemagne prévoit d'enregistrer la déposition d'une victime s'il est avéré qu'elle ne sera pas en mesure de supporter l'audience publique et si sa contribution est nécessaire à la manifestation de la vérité.

De même, les moyens mis en œuvre pour protéger ces victimes particulièrement vulnérables diffèrent : ainsi, si l'on retrouve à plusieurs reprises l'enregistrement sonore ou audiovisuel de l'audition de la victime (Luxembourg, Allemagne, Autriche, Belgique, Royaume Uni)<sup>14</sup>, l'Espagne et la Finlande n'ont fait que mentionner l'existence d'un soutien financier à ces victimes.

De manière plus spécifique, les réponses reçues de certains Etats membres appellent les observations suivantes :

La Grèce n'a communiqué aucune disposition de transposition en ce qui concerne l'article 2(2) de la décision-cadre.

Le département de la Justice irlandais a publié une Charte des Victimes décrivant le système juridique pénal du point de vue des victimes. Or, il y est explicitement écrit que cette Charte est uniquement un guide et qu'elle n'a pas vocation à interpréter la législation à laquelle elle se réfère, ou à conférer des droits<sup>15</sup>. D'autre part, l'article 3-5 de la loi de 1996 se rapporte uniquement aux victimes de violences domestiques, laissant ainsi de nombreuses autres catégories de personnes vulnérables sans protection appropriée.

---

<sup>14</sup> Sur l'enregistrement sonore ou audiovisuel de l'audition des victimes, voir les commentaires, sous l'article 8 paragraphe 4.

<sup>15</sup> Page 5 de la Charte des Victimes.

La transposition opérée par la France, telle qu'elle apparaît au travers des documents reçus par la Commission, ne concerne que la protection des informations relatives aux mineurs.

Enfin, il semble que le Royaume-Uni ne soit pas à l'écoute des victimes particulièrement vulnérables sauf l'Ecosse, en ce qu'elle fait état de mesures variées destinées à les encadrer et à les protéger des diverses pressions générées par la procédure pénale. Toutefois, les mesures législatives mentionnées par l'Ecosse ne sont pas encore entrées en vigueur : ainsi le « Sexual Offences (Procedure and Evidence) (Scotland) Act » attend-il l'assentiment royal. Il serait donc bon d'être tenu au courant de la valeur juridique actuelle de ces mesures. D'autre part, pour les autres actions entreprises pour la protection de ces victimes, comme l'instauration de services spécialisés de police, aucun fondement juridique textuel n'est donné.

Donc, même si la protection de victimes particulièrement vulnérables est assurée dans la majorité des Etats membres, on peut s'interroger sur le caractère juridiquement contraignant de certaines mesures prises.

### **Article 3 : Audition et fourniture de preuves**

#### ***Article 3, paragraphe 1 : audition des victimes***

Quant aux mesures prises pour garantir la possibilité aux victimes d'être entendues au cours de la procédure, on peut faire les remarques suivantes :

- La plupart des pays (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, Italie, Espagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal) font état de la possibilité pour la victime de se constituer partie civile. Par ce biais, cette dernière fait partie intégrante de la procédure pénale et est titulaire d'un certain nombre de droits, comme celui de demander l'audition de témoins (notamment France, Finlande et Luxembourg).
- De même, la présentation de mémoires écrits est un moyen fréquemment employé parmi les Etats membres pour permettre à la victime d'exposer ses prétentions de manière plus exhaustive.
- Cependant, sur ce point de la décision-cadre, les éléments fournis par certains Etats membres restent lacunaires. Comme il ressort du tableau, les dispositions de transposition n'ont pas été communiquées, comme c'est le cas de l'Allemagne, du Danemark, de la Finlande et de la Grèce, ou ne l'ont été que partiellement, comme c'est le cas de l'Irlande, de la France et du Royaume-Uni.

### ***Article 3, paragraphe 1: éléments de preuve***

La possibilité pour les victimes de fournir des éléments de preuve au cours de la procédure est globalement bien garantie dans la majorité des Etats membres. Cependant, les observations suivantes peuvent être faites :

Cinq pays n'ont communiqué aucune disposition de transposition à ce sujet (Finlande, Grèce, Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni). En Irlande, Suède et en Italie, la possibilité pour la victime de prouver la véracité de ses prétentions est certes mentionnée. Cependant, on peut regretter que, dans les documents fournis, ne soit pas évoqué le droit pour les victimes de demander à ce que soient accomplies les formalités nécessaires à la vérification des faits délictueux. En effet, il apparaît que cette dernière possibilité est réellement protectrice de l'intérêt des victimes : elle existe en Belgique, Espagne, France et Luxembourg.

### ***Article 3, paragraphe 2: interrogatoire des victimes***

En ce qui concerne l'interrogatoire des victimes, seuls six Etats membres (Autriche, Espagne, Finlande, Italie, Luxembourg, Suède) ont communiqué des règles nationales qui transposent correctement le paragraphe 2 de la décision-cadre. Le Danemark, l'Allemagne, la France, la Grèce, le Royaume-Uni (sauf pour ce qui concerne l'Ecosse) et le Portugal n'ont pas communiqué de dispositions de transposition de cet article.

Quant à l'Ecosse, excepté le « Sexual Offences (Procédure en Evidence) (Scotland) Act » qui n'était pas encore entré en vigueur à la date du rapport, elle ne fait que livrer des mesures qui, bien que pertinentes, manquent de base légale solide : ainsi peut-on s'interroger sur la réelle valeur contraignante des lignes de conduite que doit élaborer la « Law Society of Scotland ».

En conclusion, la possibilité pour la victime d'être entendue au cours de la procédure ainsi que de fournir des éléments de preuve dépend largement de sa qualité de partie au procès. Une fois de plus, on ne peut que déplorer la mise en œuvre lacunaire de cet article, surtout en ce qui concerne le deuxième paragraphe.

### **Article 4 : Droit de recevoir des informations**

#### ***Article 4, paragraphe 1 : droit de recevoir des informations, en particulier au début d'une procédure pénale***

Le premier paragraphe de l'article 4 traite du droit des victimes à recevoir des informations, « en particulier dès leur premier contact avec les services répressifs ».

Concernant cette disposition, on peut regrouper les Etats membres en quatre catégories différentes :

1. Certains Etats membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, Irlande, Pays-Bas et le Royaume-Uni (en l'espèce l'Ecosse)) ont transposé cette obligation en insérant les renseignements requis sur les sites Internet des autorités et organismes concernés et/ou en créant des brochures d'information. Cette démarche ne remplit cependant pas complètement les obligations imposées par l'article 4(1). Deux observations méritent d'être faites à ce sujet.

Tout d'abord, s'il est vrai que l'article 4(1) de la décision laisse aux Etats membres la possibilité de choisir tous les moyens qu'ils jugent appropriés pour l'accès aux



informations pertinentes, il convient toutefois de rappeler que les dispositions des décisions-cadres. lient les Etats quant au résultat à atteindre. Selon l'article 4(1), qui porte le titre « droit de recevoir des informations », chaque Etat membre « garantit aux victimes ... l'accès aux informations pertinentes pour la protection de leurs intérêts. » Ceci signifie que les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que leurs autorités soient obligées de transmettre de leur propre initiative ces informations aux victimes. Or, en l'espèce, le but décrit par l'article 4(1), c'est à dire l'obtention de renseignements dès le premier contact avec les services répressifs, n'est pas atteint par la simple publication de brochures d'information ou par la simple création de sites Internet, sans démarche active d'information de la part des autorités à l'égard des victimes individuelles. Par exemple, les informations fournies ne permettent pas de savoir comment la Charte des Victimes irlandaise est distribuée et si elle atteint véritablement son public cible.

Ensuite, il est vrai que nos sociétés tendent à devenir de plus en plus médiatisées et que l'Internet devient d'un usage commun. Mais, on peut légitimement se demander si tout un chacun est en mesure de rechercher ces informations sur Internet : une telle démarche suppose en effet que l'on sache que ces dernières sont disponibles et que l'on ait accès à un ordinateur, ce qui est loin d'être le cas de toutes les victimes. En outre, quelle garantie a-t-on que la personne a véritablement compris les renseignements ainsi mis à sa disposition ?

L'Italie et le Royaume-Uni se sont dotés de réglementations insuffisantes en la matière, puisque les autorités ne sont aucunement tenues de donner les informations pertinentes aux victimes.

Cependant l'Ecosse a créé des sites d'Internet et a publié diverses brochures d'information.

Les mesures communiquées par le Portugal ne transposent pas correctement l'article 4(1) puisqu'elles ne prévoient pas l'obligation des autorités nationales de transmettre de leur propre initiative les informations exigées par l'article 4 (1) aux victimes. De plus, la résolution 6/99 du Conseil des Ministres n'est valable que pendant une période de 2 ans à partir du 1 janvier 1999.

2. D'autres Etats membres (Espagne, France, Luxembourg) ont adopté un système différent, certainement plus en accord avec l'objectif visé par l'article 4(1) de la décision-cadre. Il est alors fait obligation aux acteurs de la procédure pénale, comme les Officiers de Police Judiciaire ou le Procureur, d'informer les victimes sur leurs droits et possibilités d'actions. Une simple remarque s'impose ici : les dispositions visées au Luxembourg sont toutes comprises dans un projet de loi dont il serait bon de savoir s'il a été définitivement adopté.
3. Le Danemark et la Grèce enfin n'ont pas communiqué de dispositions de transposition de cet article.

Enfin, deux autres faiblesses dans l'incorporation de l'article 4(1) sont à noter dans l'ensemble des Etats membres. La première concerne le problème des langues. En effet, la décision-cadre recommande que les informations soient données « autant que possible dans des langues généralement comprises ». Or, si certains Etats comme l'Allemagne, le Royaume Uni (en l'espèce l'Ecosse), les Pays-Bas et la Finlande ont des informations disponibles en plusieurs langues (dont l'anglais), la plupart des

autres Etats ne font aucune mention de cet aspect de la question. La deuxième lacune concerne l'article 4(1) (h) qui a tout simplement été ignoré par la totalité des Etats membres, excepté le Royaume Uni (en l'espèce l'Ecosse) qui s'est dotée d'une ligne téléphonique permettant d'accéder directement à des interprètes.

***Article 4, paragraphe 2 : droit de recevoir des informations relatives au déroulement de l'affaire en cours***

De manière générale, cet article a été correctement incorporé par la majorité des Etats membres dans les législations nationales (exception faite du Danemark, de la Grèce, et du Royaume-Uni): ainsi les victimes ont-elles effectivement la possibilité de connaître le sort de leur dossier dans les arcanes judiciaires.

Cependant, certaines faiblesses dans les systèmes nationaux peuvent encore être mises en exergue :

En ce qui concerne l'article 4(2) (c) relatif à l'information sur la décision prononcée, la France ne fait aucune mention de ce type d'information dans les documents fournis. Quant à l'Italie, elle ne communique la décision du tribunal qu'aux victimes s'étant constituées parties civiles. La Finlande, bien qu'elle semble avoir incorporé l'obligation (c) dans son système national, n'a transmis aucun fondement textuel. En ce qui concerne le Portugal, les articles communiqués (86, 89, 90, 313(2), 321, 372(4) du Code de procédure pénale) garantissent certes que la victime peut s'informer mais ils n'assurent pas que la victime soit informée activement par les autorités nationales si elle « en a manifesté la volonté ».

Enfin, deux remarques qui ont été faites précédemment peuvent être ici réitérées. La transposition des obligations (a) et (b) est prévue dans un projet de loi luxembourgeois dont il serait bon de savoir s'il a été définitivement adopté. Quant à l'Irlande, le seul fondement juridique des informations ainsi données est la charte des victimes dont on peut regretter le manque de valeur contraignante et le fait que la communication des informations contenues dans l'article 4(2) ne doive être prise en compte que lors d'un prochain réexamen de ladite Charte.

***Article 4, paragraphe 3 : Droit de recevoir des informations relatives à la remise en liberté de l'auteur***

Seule la Finlande a correctement transposé l'obligation d'avertir la victime de la remise en liberté de la personne poursuivie ou condamnée pour l'infraction.

- L'Irlande a bien prévu dans la Charte des Victimes d'avertir la victime de la remise en liberté de l'auteur. Cependant, en cas de non exécution de cette obligation, le seul recours des victimes est alors d'écrire au « Garda Victim Liaison Officer » ou au « local Superintendent » qui leur adresseront une réponse dans les vingt-et-un jours. Ainsi la réelle valeur contraignante de cette mesure est-elle très relative.
- L'Italie indique que « les mesures prévues par cette disposition ne figurent pas dans l'ordre juridique italien ».
- Les règles en vigueur au sein du Royaume-Uni présentent deux faiblesses. D'une part le Criminal Justice and Court Service Act 2000 prescrit l'information de la victime s'il y a des plans de remise en liberté de l'auteur et des conditions attachées à cette remise en liberté. Toutefois, ceci est limité aux condamnés à plus de 12 mois à cause d'une infraction

de nature violente ou sexuelle. D'autre part, le système juridique particulier de l'Ecosse a certes prévu la possibilité pour la victime d'être avertie de la remise en liberté de son agresseur détenu provisoirement mais la valeur contraignante de l'instrument ainsi désigné est incertaine, d'autant qu'il est écrit que ce système doit être prochainement incorporé dans une loi. De plus, l'information concernant l'octroi de la liberté conditionnelle est simplement garantie par la « pratique courante » de la police.

- Le Luxembourg, pour sa part, ne mentionne aucune mesure de transposition à ce sujet, de telle sorte que l'on ne peut déterminer si des dispositions ont été réellement prises.
- La France et l'Espagne se contentent de déclarer que des travaux sont en cours à ce sujet.
- Le Portugal concède qu'il n'a pas encore mis en oeuvre l'article 4(3) de la décision-cadre.
- Les dispositions de transposition communiquées par la Suède (Article 13 du Code sur les enquêtes préliminaires (1947:948)) ne concernent que la situation avant le début de la procédure pénale. En ce qui concerne le moment de la remise en liberté de la personne poursuivie ou condamnée, aucune disposition de transposition n'a été communiquée.
- Le Danemark, l'Allemagne, la Grèce et les Pays Bas n'ont pas communiqué de dispositions de transposition de cet article.

#### ***Article 4, paragraphe 4 : droit de ne pas recevoir des informations***

Cette disposition a été fort peu prise en compte par les Etats membres. De fait, seule la Finlande en a permis la transposition complète. Excepté ce pays, le constat est peu satisfaisant :

- Dans leurs rapports, l'Espagne et l'Italie déclarent simplement qu'il n'existe actuellement aucune disposition en ce sens dans leurs ordres juridiques nationaux respectifs.
- L'Autriche, le Danemark, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France, la Grèce, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suède n'ont pas communiqué de dispositions de transposition de cet article.
- En ce qui concerne l'Irlande, si la communication des informations de l'article 4(3) est optionnelle, le problème de la valeur juridique de la Charte des Victimes se pose à nouveau. C'est pourquoi, la transposition opérée par cet Etat ne peut être considérée comme pleinement satisfaisante.
- Les dispositions de transposition communiquées par le Portugal (art. 89, 90, 277(3), 283 (5), 313 (3) Code de procédure pénale) ne transposent pas l'article 4(4) de la décision-cadre parce qu'elles ne garantissent pas à la victime le droit de ne pas recevoir l'information en question.
- La Belgique n'a incorporé que de manière parcellaire cette disposition, puisqu'elle ne traite que de la communication des informations relatives à la libération conditionnelle de l'auteur de l'infraction.

L'analyse de la transposition de l'article 4 de la décision-cadre appelle les remarques conclusives suivantes :

- Les Etats membres doivent se montrer davantage proactifs et aller au devant des victimes. Ainsi les brochures et autres sites Internet ne permettent-ils pas véritablement de garantir aux victimes l'accès aux informations pertinentes pour la protection de leurs intérêts.
- Quant aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4, on ne peut qu'en regretter la transposition partielle et parfois non contraignante.

### **Article 7 : frais exposés par la victime dans le cadre d'une procédure pénale**

Il est à regretter que, dans les documents fournis, seuls six Etats membres (Allemagne, Autriche, Espagne, Italie, Portugal et Suède) aient pris en compte la distinction établie par la décision-cadre entre la victime en qualité de partie ou de témoin. En effet, selon la catégorie considérée, le type d'aide requise ne sera pas le même : si la « victime-témoin » a notamment besoin de voir ses frais de transport remboursés, ce sont en premier lieu les honoraires d'avocat que la « victime-partie civile » qui doivent être pris en charge.

Au cas où la victime s'est constituée partie civile, et si l'on excepte l'Irlande, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Belgique, tous les Etats membres ont prévu dans leur législation la possibilité de prendre en charge les frais d'avocats. Dans une loi récente en date du 9 septembre 2002, la France a même exclu des conditions d'accès à l'aide juridictionnelle la notion de ressources, pour certaines infractions considérées comme particulièrement graves.

Enfin, il convient de remarquer que l'Italie et le Luxembourg (dans son projet de loi) prévoient que les frais d'avocat de la victime peuvent être uniquement imputés à la charge de l'auteur de l'infraction. Or, on peut émettre un doute quant à la réelle efficacité d'une telle mesure, eu égard à la possible insolvabilité dudit auteur.

En conclusion, si l'article 7 laisse une certaine latitude aux Etats membres en ce qui concerne une transposition différenciée selon que la victime a la qualité de partie civile ou de témoin, le remboursement des frais de la « victime-partie civile » demeure aléatoire lorsqu'il n'est pas pris en charge par l'Etat en cas d'insolvabilité de l'auteur de l'infraction.

### **Article 8 : droit à une protection**

#### ***Article 8, paragraphes 1 et 2 : sécurité et vie privée***

L'incorporation aux droits nationaux des deux premiers paragraphes de l'article 8 de la décision-cadre seront examinés ensemble, du fait de leur thème commun. En effet, comme le souligne la réponse finlandaise, il apparaît que « le paragraphe 1 contient la disposition générale prévoyant l'obligation de garantir à la victime et à sa famille un niveau de protection suffisant en matière de sécurité et de protection de la vie privée. Cette obligation est précisée au paragraphe 2 en ce qui concerne la protection de la vie privée dans le cadre de la procédure pénale ».

1. L'obligation d'assurer la sécurité des victimes menacées ainsi que de leur famille semble avoir été transposée par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, le Portugal, les Pays-Bas et la Suède.

Il convient de rappeler dans le contexte de l'article 8(1) de la décision-cadre et de l'objectif à atteindre (« niveau de protection suffisant en matière de sécurité ») que les décision-cadre lient les Etats membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens (art.

34 (2) b) du TUE). En l'occurrence, il s'y ajoute que le « niveau de protection suffisant en matière de sécurité » se compose de plusieurs éléments ou sous-objectifs très différents (p.ex. la protection physique des victimes-témoins, la confidentialité de leur témoignages, les différentes modalités de l'interrogatoire des témoins-victimes, l'éloignement de l'accusé pendant l'interrogatoire etc.) et que le texte de l'article 8(1) laisse aux Etats membres une certaine latitude quant au choix de ces éléments ou sous-objectifs.

Néanmoins, la transposition de cette disposition appelle les réserves suivantes :

- La France a intégré dans le Code pénal un nouvel article 434-5 du Code pénal selon lequel « toute menace ou tout autre acte d'intimidation à l'égard de quiconque, commis en vue de déterminer la victime d'un crime ou d'un délit à ne pas porter plainte ou à se rétracter, est puni de trois ans d'emprisonnement ou de 45 000 euros d'amende ». L'institution de ce délit ne protège cependant que la victime elle-même et non sa famille, comme l'exige pourtant l'article 8(1) de la décision-cadre. Quant aux autres aspects de l'article 8(1), la France n'a pas communiqué de dispositions de transposition.
- Quant à l'Irlande, comme déjà signalé, l'obligation de protéger la victime n'est présente que dans la Charte des victimes dont la réelle valeur contraignante peut être mise en doute.
- Le Luxembourg a inclus cette obligation dans son projet de loi : il serait donc bon de connaître la date d'adoption de cet instrument législatif.

2. S'agissant de **la protection de la vie privée des victimes**, les Etats membres ont tous mentionné la possibilité d'ordonner que le procès se déroule à huis clos. Cependant, certaines réserves peuvent être émises à ce sujet :

- L'on peut tout d'abord regretter que certains pays comme l'Irlande ou l'Allemagne n'aient pas communiqué les dispositions leur permettant de sanctionner la diffusion d'informations concernant les victimes, ou du moins les catégories les plus fragiles d'entre elles.
- Enfin, la protection de la vie privée de la famille de la victime n'est explicitement mentionnée que par la Finlande bien que le texte de la loi sur la transparence des activités des pouvoirs publics n'ait pas été communiqué.

3. S'agissant de **la protection de l'image** mentionnée à l'article 8(2), on ne peut que déplorer que la grande majorité des Etats membres n'aient pas transmis des informations à cet égard. En effet, seuls l'Allemagne, l'Autriche, la France et le Portugal ont communiqué dans ce contexte des dispositions qui sont conformes à la décision-cadre.

Le Danemark et la Grèce n'ont pas communiqué de dispositions de transposition pour l'ensemble des paragraphes 1 et 2 de cet article.

### ***Article 8, paragraphe 3 : zones d'attente séparées pour les victimes***

Seule l'Allemagne a correctement transposé cette exigence de la décision-cadre. Le Danemark, la Belgique, la France, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg, le

Royaume-Uni et les Pays Bas n'ont pas communiqué de dispositions de transposition pour l'ensemble de cet article. L'Autriche, le Portugal et la Suède n'ont pas communiqué de dispositions de transposition en ce qui concerne la création de zones d'attente séparées. L'Espagne pour sa part n'a que partiellement pris en compte l'article 8(3) de la décision-cadre puisque la mise à disposition de locaux séparés ne s'applique qu'aux victimes-témoins. Pour la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg et – partiellement – la Suède, l'incorporation est dite exister en pratique. Le problème est qu'aucun texte national n'énonce le droit pour une victime de ne pas être mise en contact avec l'auteur de l'infraction.

***Article 8, paragraphe 4 : conditions de témoignage adaptées aux victimes particulièrement vulnérables***

Il convient de remarquer à ce propos que ce souci de protection des témoins se retrouvait déjà dans la résolution du Conseil en date du 23 novembre 1995<sup>16</sup>. La majorité des Etats membres ont transposé l'article 8(4), notamment en établissant la possibilité pour les victimes de témoigner par liaison audiovisuelle ou en préservant l'anonymat de certains témoins considérés comme particulièrement vulnérables.

Le Danemark, la France et la Grèce n'ont pas communiqué de dispositions de transposition sur ce point précis.

La Finlande fait état de mesures protectrices destinées aux mineurs. Cependant, ces dernières sont comprises dans un projet de loi dont on ne sait aujourd'hui s'il a été adopté.

Le Royaume-Uni applique certaines mesures au Crown Court, comme l'usage des écrans autour du banc des témoins ; le procès à huis clos concernant les offenses sexuelles et offenses d'intimidation ; liaison audiovisuelle et l'enlèvement des perruques et toges alors que l'application au Magistrates' Court de ces mesures est limité à l'usage des liaisons audiovisuelles.

En conclusion, la transposition de l'article 8 demeure très parcellaire. En effet, seule la transposition de l'article 8(4) est satisfaisante. En revanche, l'obligation d'assurer la protection de la vie privée et la sécurité des victimes comprise dans l'article 8(1) et 8(2) n'a pas été prise en compte de manière complète par tous les Etats membres. Quant à la mise en place de zones d'attente séparées pour les victimes, la plupart des Etats membres ne font qu'en mentionner l'existence en pratique tandis que d'autres pays n'ont communiqué aucune information à ce sujet.

**Article 9 : Droit à réparation dans le cadre de la procédure pénale**

***Article 9, paragraphe 1 : droit à une réparation dans le cadre de la procédure pénale***

La majorité des Etats membres ont estimé que la transposition du premier paragraphe de cette disposition pouvait se faire par le biais d'une constitution de partie civile au pénal, de telle sorte que le déroulement de la procédure soit plus rapide. L'Irlande ne fait état d'aucun dispositif de ce genre et ne mentionne que des mécanismes de compensation en faveur de certaines catégories de victimes. Le Danemark, la Grèce et le Royaume-Uni n'ont communiqué aucune disposition de transposition. En outre, certains Etats membres, comme par exemple l'Allemagne, la France, la Belgique, l'Espagne et la Suède ont prévu la

---

<sup>16</sup> Résolution du Conseil du 23 novembre 1995 relative à la protection des témoins dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée internationale, *J.O. n° C 327 du 07/12/1995*, p. 5.

possibilité, pour certaines catégories de victimes, de se faire indemniser par l'Etat. De telles mesures cependant ne répondent pas à la transposition de l'article 9(1), sauf à les considérer parmi les exceptions permises par les derniers mots de ce paragraphe.

***Article 9, paragraphe 2: les mesures nécessaires pour favoriser l'effort d'indemnisation de la victime par l'auteur de l'infraction***

En ce qui concerne le deuxième paragraphe de l'article 9, sept Etats membres (Allemagne, Autriche, Espagne, France, Italie, Irlande, Pays-Bas) ont communiqué des dispositions qui favorisent l'effort d'indemnisation appropriée de la victime par l'auteur de l'infraction. La Finlande prétend avoir transposé cette obligation, mais ne fait pas de référence textuelle précise dans son rapport. Le Luxembourg affirme qu'il existe un projet de loi, dans lequel la mise en liberté provisoire serait subordonnée au dépôt d'une caution garantissant notamment la réparation des dommages causés à la victime, ainsi que ses frais. Le bénéfice de la libération conditionnelle pourrait être assorti de conditions particulières, notamment eu égard au comportement de l'auteur vis à vis de la victime. Le droit belge de son côté ne dispose d'aucune règle en rapport avec ce sujet. Le Danemark, la Grèce et le Royaume-Uni n'ont communiqué aucune disposition de transposition, encore que pour ce qui concerne l'Ecosse, il semble qu'il soit possible de contrôler le paiement de l'indemnisation due par l'auteur.

***Article 9, paragraphe 3 : La restitution des biens qui appartiennent à la victime***

Finalement, le dernier paragraphe de l'article 9 prévoit l'obligation de rendre à la victime ses biens s'ils ont été saisis au cours de la procédure. La plupart des Etats membres ont introduit cet engagement (Autriche, Belgique, Finlande, Italie, Pays-Bas, Luxembourg, Portugal, Suède). L'Allemagne, le Danemark, l'Espagne, la France et la Grèce n'ont pas communiqué de dispositions de transposition. Quant à l'Irlande et au Royaume-Uni, ils mentionnent dans leur rapport que cette obligation est sans doute remplie en pratique, bien qu'ils n'aient communiqué aucun texte permettant de fonder une telle obligation.

Sous réserve de vérification auprès des Etats membres qui n'ont pas fourni suffisamment de renseignements, le premier paragraphe de cet article a dans l'ensemble, été suivi d'effet. Cependant il est à regretter que généralement, la transposition des paragraphes suivants de l'article 9 soit très partielle et seulement avérée par moins de la moitié des Etats membres.

**Article 11 : victimes résidant dans un autre Etat membre**

***Article 11, paragraphe 1 : Victimes résidant dans un autre État membre***

L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Grèce, le Luxembourg, les Pays Bas et la Suède n'ont pas communiqué de disposition en ce qui concerne la transposition de la possibilité de faire une déposition immédiate après que l'infraction a été commise quoique leur législation semble permettre une déposition immédiate après que l'infraction a été commise. L'Espagne admet n'avoir rien introduit à ce sujet dans sa législation nationale, tandis que la France ne fournit aucun document à ce propos. Les Pays-Bas, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la Suède décrivent leur système de dépôt de plainte, mais ne font pas de référence aux textes législatifs.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la vidéoconférence et à la téléconférence, il est à noter que la Convention de l'UE pour l'entraide judiciaire pénale du 29 mai 2000 n'a été,

jusqu'à présent, ratifiée que par le Portugal et l'Espagne de sorte qu'elle n'est pas encore entrée en vigueur.<sup>17</sup> La Commission rappelle aux Etats membres qui n'ont pas ratifié ladite Convention de le faire aussi tôt que possible. Plusieurs Etats membres ont néanmoins fait l'effort de transposer les articles 10 et 11 de la Convention du 29 mai 2000 (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Irlande, Italie, Portugal, Suède, Royaume-Uni). Cependant, les rapports de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la France et du Luxembourg demeurent incomplets. Le Danemark et la Grèce n'ont communiqué aucune disposition de transposition.

### ***Article 11, paragraphe 2 : Possibilité de porter plainte dans l'Etat de résidence de la victime***

L'état de transposition du deuxième paragraphe de l'article 11 de la décision-cadre est très insatisfaisant : l'Espagne, la France, l'Italie, le Portugal et la Suède n'ont pas transposé ce paragraphe. L'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, les Pays-Bas et la Suède n'ont pas communiqué de disposition de transposition. Plusieurs pays (Belgique, Irlande, Pays-Bas) semblent accepter les plaintes et les transmettent, si nécessaire, au pays où les faits ont été commis, bien qu'il n'y ait pas de référence au fondement juridique exact. Seuls le Luxembourg et la Finlande semblent avoir transposé ce paragraphe de façon correcte.

Il est clair que cet article contient des dispositions importantes qui n'ont pratiquement pas été mises en œuvre.

### **Article 12 : Coopération entre États membres**

La majorité des Etats membres fait une simple référence aux réseaux conventionnels d'organismes d'aide aux victimes et aux initiatives communautaires qui sont mises au point dans ce domaine. A l'exception du Portugal, aucun pays n'a cité de textes législatifs. La Belgique a mentionné son initiative en vue de l'adoption de la décision du Conseil portant création d'un réseau européen de points de contact nationaux pour la justice réparatrice. Cette initiative convient plutôt à l'article 10 de la décision-cadre du 15 mars 2001 et est donc mal placée dans le contexte de l'article 12. De plus, s'agissant d'un instrument de l'Union Européenne, cette initiative ne peut cependant pas servir de disposition nationale de transposition. Le Royaume-Uni fait référence à son financement du 'Victim Support', étant membre du Forum européen pour la médiation victime-délinquant. En revanche, la France et l'Italie n'ont rien mentionné par rapport à la coopération entre Etats membres. Enfin, la Finlande a fait valoir que la transposition de cet article ne nécessite aucune mesure législative.

En conclusion, s'il est vrai que cet article laisse une marge d'appréciation importante aux Etats membres et ne contient pas nécessairement l'obligation d'une initiative législative, il exige toutefois plus des Etats membres qu'une attitude passive.

### **Article 13 : Services spécialisés et organismes d'aide aux victimes**

L'article 13 traite de l'aide aux victimes dès l'accueil initial ainsi qu'ultérieurement. A l'exception du Danemark et de la Grèce (qui n'ont pas transmis d'informations substantielles à cet égard) et de l'Italie (qui n'a pas transposé cette disposition), les autres Etats membres remarquent en général qu'il existe un service d'aide aux victimes, financé par l'Etat, et qui a pour mission d'informer, d'orienter et de soutenir le citoyen quant à ses droits. Cependant, seuls l'Autriche, la France (seulement quant au paragraphe 1), le Portugal et la Suède ont

---

<sup>17</sup> Voir article 27 de la Convention du 29 mai 2000.



communiqué des dispositions nationales pertinentes sur les diverses fonctions que peuvent remplir ces associations, et notamment sur une possible aide des victimes après la clôture de la procédure pénale.

L'Espagne et partiellement la France font référence aux lois nationales existantes, sans plus préciser les articles et, par conséquent, il n'est pas possible de vérifier si tout a été transposé. La Belgique précise certaines dispositions de transposition mais ne les a pas jointes. Le Royaume-Uni (en l'espèce l'Ecosse) note que l'exécutif subventionne des associations d'aide aux victimes et aux témoins, mentionne leurs fonctions mais ne donne aucune base textuelle à cette description.

En conclusion, comme pour d'autres articles, les textes de transposition n'ont pas été suffisamment fournis par les différents Etats membres.

#### **Article 14 : Formation professionnelle des personnes intervenant dans la procédure ou ayant des contacts avec les victimes**

Le Portugal et la Suède sont les seuls pays à avoir transposé les deux paragraphes de cet article dans leur législation nationale. La plupart des autres pays, à l'exception du Danemark, de l'Italie et de la Grèce (qui n'ont pas transmis d'informations substantielles à cet égard), se contentent de faire référence à la mission de certains organismes, consistant à fournir une formation professionnelle pour les intervenants du secteur. Il n'est pas toujours clair si ces organismes sont aussi financés par l'Etat membre, comme l'article 14 le prescrit. En outre, la description dans les rapports nationaux de ces programmes est trop vague et ne se concentre pas sur l'aspect « formation ». La disposition de transposition communiquée par l'Autriche ne transpose pas l'article 14 de la décision-cadre car elle ne traite pas l'aspect de la formation professionnelle pour les intervenants du secteur.

#### **Article 15 : Conditions pratiques concernant la situation de la victime dans le cadre de la procédure**

Deux Etats seulement (Autriche et Espagne) ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à cet article de la décision-cadre.

Les autres Etats membres, à l'exception du Danemark, de l'Italie et de la Grèce (qui n'ont pas transmis d'informations à cet égard), ont communiqué avoir introduit les mesures nécessaires, bien que la description des mesures soit trop vague et peu satisfaisante. La Belgique avoue ne pas avoir transposé l'article dans la législation nationale.

Concernant le deuxième paragraphe, les Etats membres - à l'exception du Danemark, de l'Italie et de la Grèce (qui n'ont pas transmis d'informations à cet égard) et de la Suède - renvoient simplement au premier paragraphe. La Suède a fait part que la plupart des services de police disposent à présent d'une salle d'audition séparée pour les enfants ; pour les autres catégories de victimes, des travaux sont en cours pour que des conditions appropriées existent dans tous les autres lieux d'ici mars 2005.

#### **Article 16 : Champ d'application territorial**

Cette disposition prévoit que la décision-cadre s'applique à Gibraltar. Le Royaume-Uni n'a pas transmis d'informations permettant de conclure que cette disposition a été transposée.

### 3. CONCLUSIONS GENERALES

En conclusion, il convient de constater que la Commission, vu le manque de contributions ou les contributions lacunaires de certains Etats membres, n'a pu acquérir qu'une vision superficielle de l'état de transposition de cette décision-cadre. Cette vision superficielle permet néanmoins de conclure que l'état actuel de transposition des dispositions de la décision-cadre est insatisfaisant.

a. En détail, la situation de transposition, article par article, se présente comme suit au moment du jour de référence le 25 mars 2003

#### Article 1 :

Seuls la Finlande, l'Italie, le Royaume Uni et la Suède se sont intéressés à ce premier article. L'Italie affirme qu'une simple liste de définitions n'a pas à être transposée dans l'ordre juridique national. Cependant, le but d'une décision-cadre étant de rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des Etats membres, il est nécessaire que ces derniers possèdent la même base terminologique car, autrement, l'effectivité et l'application uniforme de la décision-cadre risque en effet d'en être affectée. Toutefois, l'étude des dispositions nationales communiquées n'a pas révélé de divergences terminologiques ayant cet effet.

#### Article 2 :

Au vu de la fonction essentiellement déclarative du **premier paragraphe**, on ne peut conclure qu'un Etat membre a accordé un véritable statut aux victimes au sens de la décision-cadre que s'il a correctement transposé l'ensemble des articles de la décision-cadre. Cependant, aucun Etat membre ne peut prétendre avoir transposé l'ensemble des obligations découlant de la décision-cadre, de sorte qu'il faut constater qu'aucun Etat membre n'a correctement transposé l'article 2 paragraphe premier.

Quant au **second paragraphe**, on peut remarquer que le champ d'application des mesures protectrices communiquées diffère en fonction du point de vue adopté quant à la définition – inexistante dans la décision-cadre – des « victimes particulièrement vulnérables ». De même, les moyens mis en œuvre pour protéger ces victimes particulièrement vulnérables diffèrent : ainsi, si l'on retrouve à plusieurs reprises l'enregistrement sonore ou audiovisuel de l'audition de la victime (Luxembourg, Allemagne, Autriche, Belgique, Royaume Uni), l'Espagne et la Finlande n'ont fait que mentionner l'existence d'un soutien financier à ces victimes. Sous réserve des constatations suivantes, on peut constater que la protection de victimes particulièrement vulnérables est assurée dans la majorité des Etats membres. Le Danemark et la Grèce n'ont communiqué, jusqu'à la date de référence (25 mars 2003), aucune disposition de transposition. La transposition opérée par la France, telle qu'elle apparaît au travers des documents reçus par la Commission, ne concerne que la protection des informations relatives aux mineurs. Le caractère juridiquement contraignant des mesures prises par l'Irlande est douteux. La transposition par le Royaume Uni n'est que partielle, et en particulier en ce qui concerne l'Ecosse, les mesures législatives mentionnées ne sont pas encore entrées en vigueur.

### **Article 3, paragraphe 1 :**

La plupart des pays (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, Italie, Espagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal) font état de la possibilité pour la victime de se constituer partie civile. Par ce biais, cette dernière est titulaire d'un certain nombre de droits, comme celui de demander l'audition de témoins (notamment France, Finlande et Luxembourg). Cependant, sur ce point de la décision-cadre, les éléments fournis par certains Etats membres restent lacunaires (Allemagne, Danemark, Finlande, Grèce, Irlande, France et Royaume-Uni).

La possibilité pour les victimes de fournir des éléments de preuve au cours de la procédure est globalement bien garantie dans la majorité des Etats membres. Cependant, cinq pays n'ont communiqué aucune disposition de transposition à ce sujet (Finlande, Grèce, Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni). En Irlande, Suède et en Italie, la possibilité pour la victime de prouver la véracité de ses prétentions est certes mentionnée. Cependant, on peut regretter que, dans les documents fournis, ne soit pas évoqué le droit pour les victimes de demander à ce que soient accomplies les formalités nécessaires à la vérification des faits délictueux. En effet, il apparaît que cette dernière possibilité est réellement protectrice de l'intérêt des victimes : elle existe en Belgique, Espagne, France et Luxembourg.

### **Article 3, paragraphe 2:**

Seuls six Etats membres (Autriche, Espagne, Finlande, Italie, Luxembourg, Suède) ont communiqué des règles nationales qui transposent correctement le paragraphe 2 de la décision-cadre. Le Danemark, l'Allemagne, la France, la Grèce et le Portugal n'ont pas communiqué de dispositions de transposition de cet article. Quant au Royaume Uni, il a uniquement transmis le « Sexual Offences (Procedure en Evidence) (Scotland) Act » qui n'était pas encore entré en vigueur à la date de référence et, pour le reste, des mesures qui, bien que pertinentes, suscitent des doutes sur la réelle valeur contraignante des lignes de conduite.

### **Article 4, paragraphe 1 :**

Certains Etats membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, Irlande, Pays-Bas et le Royaume-Uni (en l'espèce l'Ecosse)) ont transposé les obligations de l'article 4(1) en insérant les renseignements requis sur les sites Internet des autorités et organismes concernés et/ou en créant des brochures d'information. Cette démarche seule ne remplit cependant pas les obligations imposées par l'article 4(1) car les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que leurs autorités soient obligées de transmettre de leur propre initiative ces informations aux victimes. L'Espagne et la France ont adopté un système différent, certainement plus en accord avec l'objectif visé par l'article 4 (1) de la décision-cadre. Il est alors fait obligation aux acteurs de la procédure pénale, comme les Officiers de Police Judiciaire ou le Procureur, d'informer les victimes sur leurs droits et possibilités d'actions. Le Luxembourg a seulement communiqué un projet de loi. Les mesures communiquées par le Portugal ne transposent pas correctement l'article 4(1) puisqu'elles ne prévoient pas l'obligation des autorités nationales de transmettre de leur propre initiative les informations exigées par l'article 4 (1) aux victimes. De plus, la résolution 6/99 du Conseil des Ministres n'est que valable pendant une période de 2 ans à partir du 1 janvier 1999.

En ce qui concerne le problème des langues, si certains Etats comme l'Allemagne, le Royaume Uni (en l'espèce l'Ecosse), les Pays-Bas et la Finlande ont des informations disponibles en plusieurs langues (dont l'anglais), la plupart des autres Etats ne font aucune mention de cet aspect de la question. La deuxième lacune concerne l'article 4(1) (h) qui a tout

simplement été ignoré par la totalité des Etats membres, excepté le Royaume Uni (en l'espèce l'Ecosse).

#### **Article 4, paragraphe 2 :**

Cet article a été correctement incorporé par la majorité des Etats membres dans les législations nationales (exception faite du Danemark, de la Grèce, et du Royaume-Uni). En ce qui concerne l'article 4(2) (c) relatif à l'information sur la décision prononcée, la France ne fait aucune mention de ce type d'information dans les documents fournis. Quant à l'Italie, elle ne communique la décision du tribunal qu'aux victimes s'étant constituées parties civiles. La Finlande, bien qu'elle semble avoir incorporé l'obligation (c) dans son système national, n'a transmis aucun fondement textuel. Le caractère juridiquement contraignant des mesures prises par l'Irlande ne semble pas être garanti. En ce qui concerne le Portugal, les articles communiqués garantissent certes que la victime peut s'informer mais ils n'assurent pas que la victime soit informée activement par les autorités nationales si elle « en a manifesté la volonté ». La transposition des obligations (a) et (b) est prévue dans un projet de loi luxembourgeois dont la Commission ignore s'il a été définitivement adopté.

#### **Article 4, paragraphe 3 :**

Seule la Finlande a correctement transposé cette disposition. La France et l'Espagne se contentent de déclarer que des travaux sont en cours à ce sujet. Les mesures de transposition de l'Irlande ne présentent pas de valeur juridiquement contraignante. L'Italie indique que « les mesures prévues par cette disposition ne figurent pas dans l'ordre juridique italien ». Le Luxembourg ne mentionne aucune mesure de transposition à ce sujet. Le Portugal concède qu'il n'a pas encore mis en oeuvre l'article 4(3) de la décision-cadre. Les dispositions de transposition communiquées par la Suède ne concernent que la situation avant le début de la procédure pénale. En ce qui concerne le moment de la remise en liberté de la personne poursuivie ou condamnée, aucune disposition de transposition n'a été communiquée. Les règles en vigueur au sein du Royaume-Uni présentent deux particularités : l'information de la victime est prévue seulement en cas de condamnations à plus de 12 mois à cause d'une infraction de nature violente ou sexuelle. D'autre part, le système juridique particulier de l'Ecosse qui a prévu la possibilité pour la victime d'être avertie de la remise en liberté de son agresseur détenu provisoirement est simplement garantie par la « pratique courante » de la police. Le Danemark, l'Allemagne, la Grèce et les Pays Bas n'ont pas communiqué de dispositions de transposition de cet article.

#### **Article 4, paragraphe 4 :**

Seule la Finlande a correctement transposé cette disposition. Dans leurs rapports, l'Espagne et l'Italie déclarent simplement qu'il n'existe actuellement aucune disposition en ce sens dans leurs ordres juridiques nationaux respectifs. L'Autriche, le Danemark, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France, la Grèce, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suède n'ont pas communiqué de dispositions de transposition de cet article. En ce qui concerne l'Irlande, le problème de la valeur juridique de la Charte des Victimes se pose à nouveau. Les dispositions de transposition communiquées par le Portugal ne transposent pas l'article 4(4) de la décision-cadre parce qu'elles ne garantissent pas à la victime le droit de ne pas recevoir l'information en question. La Belgique n'a incorporé que de manière parcellaire cette disposition, puisqu'elle ne traite que de la communication des informations relatives à la libération conditionnelle de l'auteur de l'infraction.

## **Article 7 :**

Seuls l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Suède ont pris en compte la distinction établie par la décision-cadre entre la victime en qualité de partie ou de témoin. La plupart des Etats membres (sauf l'Irlande, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Belgique) ont prévu la possibilité de prendre en charge les frais d'avocat dans le cas où la victime s'est constituée partie civile. Selon le droit italien et le projet luxembourgeois, les frais d'avocat de la victime peuvent uniquement être imputés à la charge de l'auteur de l'infraction. Ceci pourrait poser des problèmes en cas d'insolvabilité dudit auteur.

## **Article 8 :**

L'obligation d'assurer la sécurité des victimes et de leur famille semble avoir été transposée par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, le Portugal, les Pays-Bas et la Suède. Il semble que la France l'a fait pour la protection de la victime, mais pas pour sa famille et elle n'a pas communiqué de dispositions de transposition pour les autres aspects de l'article 8(1). L'Irlande a transposé l'art. 8 (1) dans sa Charte des victimes, dont la valeur contraignante est incertaine, tandis que le Luxembourg a inclus cette obligation dans son projet de loi, qui n'a pas encore été adopté. S'agissant de la protection de la vie privée des victimes, les Etats membres ont tous mentionné qu'on peut ordonner que le procès se déroule à huis clos. Certains pays comme l'Irlande ou l'Allemagne n'ont pas communiqué les dispositions leur permettant de sanctionner la diffusion d'informations concernant les victimes, ou du moins les catégories les plus fragiles d'entre elles et la protection de la vie privée de la famille de la victime n'est explicitement mentionnée que par la Finlande, bien que le texte pertinent n'ait pas été communiqué. La grande majorité des Etats membres (l'Allemagne, l'Autriche, la France et le Portugal exclus) n'a pas transmis d'informations sur de la protection de l'image. Le Danemark et la Grèce n'ont pas communiqué de données sur la transposition des paragraphes 1 et 2.

Seules l'Espagne, l'Allemagne et l'Italie ont communiqué des dispositions de transposition de l'article 8 (3) en ce qui concerne la création de zones d'attente séparées pour les victimes. Seule l'Allemagne a correctement transposé ce paragraphe, tandis que l'Espagne ne l'a fait que partiellement puisque la mise à disposition de locaux séparés ne s'applique qu'aux victimes-témoins. Pour la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg et – partiellement – la Suède, l'incorporation existerait en pratique. Aucun texte national n'énonce le droit pour une victime de ne pas être mise en contact avec l'auteur de l'infraction.

La majorité des Etats membres ont transposé l'article 8 (4) sur les conditions de témoignage adaptées aux victimes particulièrement vulnérables. Le Danemark, la France et la Grèce n'y ont rien communiqué. La Finlande fait état de mesures protectrices destinées aux mineurs dans un projet de loi. Le Royaume-Uni applique plusieurs mesures protectrices au Crown Court, leur application devant les Magistrates' Court reste donc limitée à l'usage des liaisons audiovisuelles.

Sur la transposition de l'article 8, on peut conclure que seule la transposition du paragraphe 4 est satisfaisante, tandis que la transposition des trois premiers paragraphes reste décevante.

## **Article 9 :**

La majorité des Etats membres ont estimé que la transposition de l'article 9 (1) sur le droit à une réparation dans le cadre de la procédure pénale pouvait se faire par la constitution de partie civile au pénal. L'Irlande ne fait état d'aucun dispositif de ce genre et ne mentionne que

des mécanismes de compensation en faveur de certaines catégories de victimes. Le Danemark, la Grèce et le Royaume-Uni n'ont communiqué aucune disposition de transposition. Certains Etats membres (comme par exemple l'Allemagne, la France, la Belgique, l'Espagne et la Suède) ont prévu la possibilité, pour certaines catégories de victimes, de se faire indemniser par l'Etat. On a déjà fait observer que de telles mesures ne répondent pas à la transposition de l'article 9(1).

Sept Etats membres (l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, la France, l'Italie, l'Irlande, les Pays-Bas) ont communiqué des dispositions sur l'engagement des Etats Membres de prendre les mesures nécessaires favorisant l'effort d'indemnisation de la victime par l'auteur de l'infraction prévues dans l'art. 9 (2). La Finlande prétend d'avoir transposé cette obligation, mais n'a pas fait de référence textuelle précise dans son rapport. Le projet de loi luxembourgeois subordonnerait la mise en liberté provisoire au dépôt d'une caution garantissant notamment la réparation des dommages causés à la victime, ainsi que ses frais. La libération conditionnelle pourrait également être assortie de conditions particulières, notamment eu égard au comportement de l'auteur vis-à-vis de la victime. Le Danemark, la Grèce et le Royaume-Uni n'ont communiqué aucune disposition de transposition. En ce qui concerne l'Ecosse, il semble qu'il soit possible de contrôler le paiement de l'indemnisation due par l'auteur.

La plupart des Etats membres ont introduit l'obligation sur la restitution des biens qui appartiennent à la victime de l'art. 9 (3), tandis que l'Allemagne, le Danemark, l'Espagne, la France et la Grèce n'ont rien communiqué sur cette disposition. L'Irlande et le Royaume-Uni ont mentionné que cette obligation est remplie, bien qu'ils n'aient communiqué aucun texte permettant de fonder une telle obligation.

#### **Article 11 :**

L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Grèce, le Luxembourg, les Pays Bas et la Suède n'ont rien communiqué en ce qui concerne la transposition de l'art. 11 (1). Cependant, leur législation semble permettre une déposition immédiate après que l'infraction a été commise. L'Espagne admet n'avoir rien fait à ce sujet, tandis que la France ne fournit aucun document à ce propos. Les Pays-Bas, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la Suède ont décrit leur système de dépôt de plainte, sans qu'ils aient fait référence aux textes législatifs.

L'Espagne, la France, l'Italie, le Portugal et la Suède n'ont pas transposé art. 11 (2), tandis que l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, les Pays-Bas et la Suède n'ont rien communiqué à cet égard. On a vu que certains pays (Belgique, Irlande, Pays-Bas) semblent accepter les plaintes et les transmettent, si nécessaire, au pays où les faits ont été commis, bien qu'il n'y ait pas de référence au fondement juridique exact. Seuls le Luxembourg et la Finlande semblent avoir transposé ce paragraphe de façon correcte.

#### **Article 12 :**

Concernant la transposition de l'art. 12, à l'exception du Portugal, aucun pays n'a cité de textes législatifs. La France et l'Italie n'ont rien mentionné, tandis que la Finlande a fait valoir que la transposition de cet article ne nécessite aucune mesure législative. On a déjà remarqué plus haut que s'il est vrai que cet article laisse une marge d'appréciation importante aux Etats membres, il exige toutefois plus des Etats membres qu'une attitude passive.

### **Article 13 :**

Concernant l'article 13, la vaste majorité des Etats Membres remarquent en général qu'il existe un service d'aide aux victimes, financé par l'Etat, et qui a pour mission d'informer, d'orienter et de soutenir le citoyen quant à ses droits. Cependant, seuls l'Autriche, la France (seulement quant au paragraphe 1), le Portugal et la Suède ont communiqué des dispositions nationales pertinentes sur les diverses fonctions que peuvent remplir ces associations, et notamment sur une possible aide des victimes après la clôture de la procédure pénale.

L'Espagne et (partiellement) la France ont fait référence à leur législation existante, sans préciser les articles et il n'est donc pas possible de vérifier si tout a été transposé. La Belgique précise certaines dispositions de transposition mais ne les a pas jointes. Le Royaume-Uni (en l'espèce l'Ecosse) note que l'exécutif subventionne des associations d'aide aux victimes et aux témoins, mentionne leurs fonctions mais ne donne aucune base textuelle à cette description.

### **Article 14 :**

Le Portugal et la Suède sont les seuls pays à avoir transposé les deux paragraphes de cet article dans leur législation nationale. La plupart des autres pays (sauf le Danemark, l'Italie et la Grèce, qui n'ont pas transmis d'informations substantielles à cet égard), se contentent de faire référence à la mission de certains organismes, consistant à fournir une formation professionnelle pour les intervenants du secteur. Il n'est pas toujours clair si ces organismes sont aussi financés par l'Etat membre, comme l'article 14 le prescrit. La disposition de transposition communiquée par l'Autriche ne répond pas à l'article 14 de la décision-cadre car elle ne traite pas l'aspect de la formation professionnelle pour les intervenants du secteur.

### **Article 15 :**

Seules l'Autriche et l'Espagne ont transposé cet article. Les autres Etats membres, à l'exception du Danemark, de l'Italie et de la Grèce, ont communiqué avoir introduit les mesures nécessaires, bien que la description des mesures soit trop vague et peu satisfaisante. La Belgique reconnaît ne pas avoir transposé l'article dans la législation nationale. Concernant le deuxième paragraphe, la plupart des Etats membres renvoient simplement au premier paragraphe, tandis que la Suède a fait part de ce que la plupart des services de police disposent à présent d'une salle d'audition séparée pour les enfants ; pour les autres catégories de victimes, des travaux sont en cours pour que des conditions appropriées existent dans tous les autres lieux d'ici mars 2005.

### **Article 16 :**

Le Royaume-Uni n'a pas transmis d'informations permettant de conclure que cette disposition a été transposée pour Gibraltar.

b. Malgré les lacunes mentionnées plus haut, on peut cependant reconnaître que dans certains Etats membres, comme la France ou le Luxembourg, le processus de transposition est déjà en cours pour une partie des dispositions qui restent à transposer : ainsi le Luxembourg a-t-il transposé certaines dispositions de la décision-cadre dans un projet de loi, tandis que la France nous a communiqué un programme de 14 mesures relatives aux victimes qui doivent être développées dans les cinq années à venir.

Par ailleurs, il convient de concéder que certaines des dispositions de ladite décision-cadre fixent des objectifs généraux laissant une marge d'appréciation étendue aux Etats membres qui rend difficile pour la Commission de vérifier la transposition correcte de la décision-cadre : par exemple, l'article 8 prévoit que «chaque Etat membre garantit un niveau approprié de protection aux victimes». De même l'article 11 concernant les victimes résidant dans un autre Etat membre, mentionne certaines des mesures qui doivent être « notamment » prises par les Etats membres concernés.

S'ajoute à cela que la nature des dispositions à transposer est très variée : certaines (article 7 notamment) exigent une intervention du législateur tandis que d'autres, comme les articles 8(3) ou 15(1), nécessitent des aménagements pratiques. Enfin, il est parfois exigé des Etats membres qu'ils apportent un soutien financier à des organismes d'aide aux victimes non étatiques.

Au vu de ce qui précède, la Commission invite les Etats membres à veiller à une transposition rapide et complète des dispositions de la décision-cadre et à lui en faire part immédiatement et au plus tard le 15 mars 2004, en lui fournissant une description des mesures prises, accompagnées du texte des dispositions légales ou réglementaires en vigueur à l'appui de cette présentation.