



Bruxelles, le 24.6.2020
COM(2020) 258 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Stratégie de l'UE relative au droit des victimes (2020-2025)

INTRODUCTION

Nous sommes tous susceptibles d'être touchés par la criminalité. Chaque année, des millions de personnes dans l'Union européenne¹ en sont victimes. Une Union de l'égalité doit garantir l'accès à la justice pour toutes les victimes de la criminalité² quels que soient l'endroit de l'UE où l'infraction a eu lieu et les circonstances dans lesquelles elle a été commise.

Les victimes de la criminalité doivent, à tout moment, avoir accès à un soutien et à une protection. Le confinement instauré pendant la pandémie de COVID-19 a été marqué par une augmentation des violences domestiques³, des abus sexuels commis sur des enfants, de la cybercriminalité⁴ et des crimes de haine motivés par le racisme et la xénophobie⁵. Il est donc essentiel de renforcer le cadre de soutien et de protection des victimes et de faire en sorte que ce cadre puisse résister aux situations de crise.

La présente première stratégie de l'UE relative aux droits des victimes définit le cadre dans lequel s'inscriront les travaux de la Commission pour la période 2020-2025. Elle invite également d'autres acteurs à intervenir, notamment les États membres de l'UE et la société civile. Elle accorde une attention particulière aux besoins spécifiques des victimes de violences fondées sur le genre. L'UE fera tout ce qui est en son pouvoir pour prévenir et combattre cette forme de violence et pour soutenir et protéger les personnes qui en sont victimes. La force de l'UE réside dans sa diversité. L'UE mettra donc tout en œuvre pour prévenir et combattre les crimes de haine sous toutes leurs formes, notamment les crimes de haine motivés par le racisme, l'antisémitisme, l'homophobie ou la transphobie.

L'UE a déjà adopté un ensemble législatif solide pour protéger les droits des victimes. La directive relative aux droits des victimes⁶ prévoit notamment le droit d'accès à l'information, le droit à un soutien et à une protection en fonction des besoins individuels des victimes ainsi qu'une série de droits procéduraux. Les autres actes de l'UE pertinents

¹ Selon Eurostat, en 2017, quelque 15 millions d'infractions graves ont été enregistrées dans l'UE (homicides, exploitation sexuelle des enfants, voies de fait, enlèvements, violences sexuelles, viols, agressions sexuelles et vols avec violence).

² Comme le souligne le document de l'Agence des droits fondamentaux intitulé «*Les droits des victimes en tant que normes de justice pénale — Justice pour les victimes de violences*» (2019), le droit d'accès des victimes à la justice et leur droit à la protection sont des droits fondamentaux.

³ Voir l'Organisation mondiale de la santé (mars 2020) sur l'augmentation de la violence domestique pendant la pandémie de COVID-19 <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331762/WHO-SRH-20.04-fre.pdf?sequence=1&isAllowed=yes>.

⁴ Europol, Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis (Profiter de la pandémie: comment les criminels exploitent la crise de la COVID-19), mars 2020, voir: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

⁵ <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

⁶ Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil (directive relative aux droits des victimes).

en la matière comprennent la directive relative à l'indemnisation⁷ et la réglementation en matière de décisions de protection européenne⁸. L'UE a en outre adopté des instruments qui répondent aux besoins spécifiques des victimes de certains types d'infraction: la directive relative à la lutte contre la traite des êtres humains⁹, la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants¹⁰ et la directive relative à la lutte contre le terrorisme¹¹, laquelle instaure des droits spécifiques pour les victimes du terrorisme. L'UE a aussi signé la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (convention d'Istanbul)¹².

En dépit de ces progrès, il ressort de rapports récents¹³ que **les victimes de la criminalité ne peuvent toujours pas faire pleinement valoir leurs droits dans l'UE**. Les difficultés d'accès des victimes à la justice sont dues pour l'essentiel à un manque d'information ainsi qu'à un soutien et à une protection insuffisants. Les victimes sont souvent exposées à un risque de victimisation secondaire¹⁴ au cours de la procédure pénale et lorsqu'elles demandent une indemnisation. Les personnes victimes d'une infraction lors d'un déplacement à l'étranger éprouvent encore plus de difficultés à accéder à la justice et à obtenir une indemnisation. Pour les victimes les plus vulnérables, telles que les victimes de violences fondées sur le genre, les enfants victimes, les victimes handicapées, les victimes âgées, les victimes de crimes de haine, les victimes du terrorisme ou les victimes de la traite des êtres humains, il est particulièrement éprouvant de subir la procédure pénale et de faire face aux conséquences de l'infraction.

La solution à ce problème commence par une meilleure application pratique des règles de l'UE en matière de droits des victimes. Les rapports récents de la

⁷ Directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité (directive relative à l'indemnisation)

⁸ Directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la décision de protection européenne et règlement (UE) n° 606/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile.

⁹ Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil.

¹⁰ Directive 2011/93/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil.

¹¹ Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil (directive relative à la lutte contre le terrorisme).

¹² La convention d'Istanbul a été signée par l'UE en 2017. Elle constitue la référence pour les normes internationales dans ce domaine. À ce jour, tous les États membres de l'Union européenne l'ont signée et 21 d'entre eux l'ont ratifiée.

¹³ Voir, en particulier, les rapports récents de la Commission, visés ci-après, sur la mise en œuvre de la directive relative aux droits des victimes et de la directive relative à la décision de protection européenne, ainsi que plusieurs autres rapports publiés récemment dans le domaine des droits des victimes, eux aussi visés ci-après.

¹⁴ La victimisation secondaire peut être définie comme les conséquences négatives que peut avoir pour les victimes la participation à la procédure pénale, notamment le fait de se retrouver en présence des auteurs de l'infraction, des autorités judiciaires et du public.

Commission sur la mise en œuvre de la directive relative aux droits des victimes¹⁵ et de la directive relative à la décision de protection européenne¹⁶ montrent que des progrès sont encore nécessaires pour atteindre le plein potentiel de ces instruments¹⁷. Ce constat résulte principalement de leur transposition incomplète: la plupart des États membres n'ont en effet pas encore pleinement transposé les normes minimales adoptées dans la réglementation de l'UE en matière de droits des victimes¹⁸. Les rapports sur la mise en œuvre signalent également une mise en œuvre incorrecte dans les ordres juridiques nationaux. La pleine mise en œuvre nécessite l'existence de structures appropriées permettant d'offrir des services d'aide généraux et spécialisés, ainsi qu'une protection en fonction des besoins individuels des victimes. En outre, tous les intervenants en contact avec les victimes doivent être formés et avoir pleinement connaissance des droits des victimes. Il est primordial que tous les États membres mettent en œuvre et appliquent intégralement les normes minimales adoptées. La Commission s'attachera à garantir la mise en œuvre correcte des règles de l'UE y compris, s'il y a lieu, en introduisant de nouvelles actions en justice. De plus, elle mettra en avant les bonnes pratiques tant pour atteindre les normes minimales qui ont été fixées d'un commun accord que pour les dépasser. **Lorsqu'il y a lieu, la Commission proposera de renforcer davantage les règles de l'UE relatives aux droits des victimes.**

Plusieurs acteurs ont présenté des recommandations sur la façon d'améliorer la politique de l'UE en matière de droits des victimes. Lorsqu'elle a élaboré la présente stratégie, la Commission a tenu compte des conclusions du Conseil sur les droits des victimes¹⁹ de décembre 2019, d'une étude réalisée par le Parlement européen²⁰, ainsi que des recommandations formulées dans divers rapports, notamment ceux de la conseillère spéciale auprès de l'ancien président de la Commission, Jean-Claude Juncker, sur

¹⁵ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive relative aux droits des victimes, COM(2020)188 final, voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A188%3AFIN>.

¹⁶ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de la directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la décision de protection européenne, COM(2020) 187 final, voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

¹⁷ Des conclusions similaires peuvent être tirées des rapports sur la mise en œuvre de la directive relative aux abus sexuels sur les enfants [COM(2016) 0871 et COM(2016) 0872] et de la directive relative à la traite des êtres humains [COM(2016) 722 final].

¹⁸ La Commission a ouvert 21 procédures d'infraction pour transposition incomplète de la directive relative aux droits des victimes, contre l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, l'Estonie, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède et la Tchéquie.

¹⁹ Conclusions du Conseil sur les droits des victimes adoptées le 3 décembre 2019. <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

²⁰ Parlement européen, Les règles de procédure pénale dans l'Union européenne – Analyse comparative de quelques-unes des principales différences et de leurs incidences sur l'élaboration de la législation européenne, août 2018, disponible à l'adresse suivante: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29604977.

l'indemnisation des victimes²¹, de l'Agence des droits fondamentaux²² et de Victim Support Europe²³.

La présente stratégie repose sur une approche double, visant à **donner aux victimes de la criminalité des moyens d'agir** et à **œuvrer ensemble en faveur des droits des victimes**. Il est essentiel de donner aux victimes de la criminalité des moyens d'agir pour qu'elles puissent dénoncer une infraction, participer à la procédure pénale, demander une indemnisation et, in fine, surmonter, autant que possible, les conséquences de l'infraction²⁴. Ces objectifs ambitieux ne pourront être atteints que si la Commission et l'ensemble des acteurs concernés œuvrent de concert. C'est la raison pour laquelle la stratégie met également l'accent sur le renforcement de la coopération et de la coordination.

La stratégie présente cinq grandes priorités: i) communiquer efficacement avec les victimes et mettre en place un environnement sûr leur permettant de dénoncer les infractions; ii) améliorer le soutien et la protection des victimes les plus vulnérables; iii) faciliter l'accès des victimes à l'indemnisation; iv) renforcer la coopération et la coordination entre l'ensemble des acteurs concernés; et v) renforcer la dimension internationale des droits des victimes.

DONNER AUX VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ DES MOYENS D'AGIR

1. Communiquer efficacement avec les victimes et mettre en place un environnement sûr leur permettant de dénoncer les infractions

Pour que les politiques de lutte contre la criminalité soient efficaces, il faut que les autorités nationales créent un **environnement sûr permettant aux victimes de dénoncer les infractions**. Un meilleur soutien et une meilleure protection des victimes de la criminalité permettront d'accroître la sécurité de tous les citoyens dans l'Union européenne.

²¹ 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), rapport de Mme Joëlle Milquet, conseillère spéciale auprès du président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights_en.

²² Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, quatre rapports consacrés à la justice pour les victimes de la criminalité violente, avril 2019, disponibles à l'adresse suivante: <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>.

²³ Victim Support Europe, *Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe (VOCIARE)* [Mise en œuvre de la directive relative aux droits des victimes Analyse des droits en Europe (VOCIARE)], octobre 2019, disponible à l'adresse suivante: <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>.

²⁴ La justice réparatrice est importante à cet égard. La justice réparatrice englobe toute une série de services, tels que la médiation entre la victime et l'auteur de l'infraction, la conférence en groupe familial et les cercles de détermination de la peine (considérant 46 de la directive relative aux droits des victimes).

Trop souvent, les victimes ne connaissent pas leurs droits²⁵. Les personnes en contact avec les victimes (notamment les autorités de premier contact), qui devraient les informer de leurs droits, sont souvent mal formées à cet effet²⁶. La sous-dénonciation des infractions constitue un autre problème de taille. La peur inspirée par l'auteur de l'infraction ou la crainte que leur participation à la procédure pénale n'ait des conséquences négatives dissuadent souvent les victimes de dénoncer l'infraction. De très nombreux cas de violences sexuelles et fondées sur le genre ne sont pas dénoncés. Un tiers seulement des femmes qui sont agressées physiquement ou sexuellement, la plupart du temps par leur partenaire ou un parent proche, s'adressent aux autorités²⁷. En cas de violences fondées sur le genre, il y a lieu de veiller avec le plus grand soin à éviter la victimisation des enfants. Il peut également être difficile pour un enfant de dénoncer une infraction. Les infractions dont les enfants sont les victimes sont souvent commises dans l'environnement familial ou par des personnes dont ils dépendent. Il est donc essentiel de mettre en place des mécanismes de dénonciation spéciaux pour ces victimes. Les professionnels qui sont en contact avec elles (comme le personnel de santé ou les enseignants) devraient être formés pour détecter ces types d'infraction et les traiter de manière appropriée.

Il importe également que les professionnels concernés communiquent avec les victimes d'une façon adaptée à leurs besoins spécifiques. Cela vaut tout particulièrement pour les victimes handicapées. Les professionnels en contact avec des victimes handicapées devraient être formés à communiquer avec ces victimes d'une manière qui tienne compte de toute déficience mentale ou physique, tels que des troubles de l'audition ou de la parole. En outre, il est impératif de garantir l'accessibilité des locaux aux victimes handicapées de sorte qu'elles puissent dénoncer les infractions et participer à la procédure pénale.

Par ailleurs, les victimes de la criminalité issues de communautés ou de minorités défavorisées ou vulnérables peuvent manquer de confiance à l'égard des autorités publiques, ce qui les empêche de dénoncer les infractions²⁸. Il ressort d'enquêtes réalisées par l'Agence des droits fondamentaux qu'un nombre considérable de crimes de haine ne

²⁵ Voir, en particulier, le rapport VOCIARE de Victim Support Europe, pp. 4 et 24 à 30.

²⁶ Les quatre parties du rapport de l'Agence des droits fondamentaux consacrées aux droits des victimes témoignent d'une formation insuffisante aux droits des victimes des personnes en contact avec celles-ci, y compris des membres des services de police, et mettent en évidence le rôle important des facultés de droit dans l'éducation des juristes, voir par exemple: rapport, partie I, avis n° 2, rapport, partie II, avis n° 2 et 7, rapport, partie III, avis n° 2 et 4 (concernant la compréhension générale des droits des victimes de la part des professionnels); le rapport, partie IV, souligne le manque de compréhension, de la part des professionnels, des besoins et des droits des femmes victimes de la violence de leur partenaire.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en

²⁸ Voir le rapport du groupe à haut niveau de l'UE sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance intitulé «*Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles*» (Garantir justice, protection et soutien pour les victimes de crimes et de discours haineux: 10 principes directeurs clés) (décembre 2017) et le rapport de l'Agence des droits fondamentaux intitulé «*Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives*» (Garantir la justice pour les victimes de crimes de haine: points de vue professionnels) (avril 2016).

sont pas dénoncés parmi les communautés LGBTI+, noire, musulmane et juive²⁹. Pour encourager la dénonciation des infractions parmi les membres de ces communautés, il est indispensable d'accroître leur confiance dans les autorités publiques, par exemple en renforçant la coopération entre les autorités compétentes et les communautés concernées³⁰. Il est également important de veiller à ce que les membres des services de police et toute autre personne en contact avec ces victimes reçoivent une formation spécifique en matière de non-discrimination³¹.

Une part croissante de nos vies se déroule en ligne, tendance qu'a accentuée la pandémie de COVID-19. La cybercriminalité³² peut inclure des infractions graves contre les personnes, telles que les infractions à caractère sexuel en ligne (y compris contre des enfants), l'usurpation d'identité, les crimes de haine en ligne et les atteintes aux biens (comme la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces). Les victimes de la cybercriminalité ne trouvent pas toujours l'aide nécessaire pour remédier au préjudice qu'elles ont subi et, souvent, ne dénoncent pas l'infraction. Les enfants et les personnes âgées, en particulier, ne possèdent pas toujours les compétences numériques nécessaires ou n'ont pas toujours connaissance des moyens d'obtenir réparation qui sont à leur disposition. Il y a lieu de faciliter davantage la dénonciation des infractions relevant de la cybercriminalité et d'apporter aux victimes l'aide dont elles ont besoin³³.

Une sensibilisation aux droits des victimes est indispensable pour offrir un environnement plus sûr aux victimes. Par conséquent, dans le cadre de la présente stratégie, la

²⁹ Une majorité des Noirs victimes de violences racistes (63 %) ainsi que des victimes d'agressions physiques racistes par des officiers de police n'ont pas dénoncé l'incident le plus récent, soit parce qu'ils avaient le sentiment que le faire ne changerait rien (34%), soit parce qu'ils ne faisaient pas confiance à la police ou en avaient peur (28%), voir «*Being Black in the EU*» (Être noir dans l'UE), Agence des droits fondamentaux, novembre 2018. Parmi les musulmans ayant répondu à l'enquête 2017 FRA MIDIS II, près d'un sur deux n'a pas dénoncé l'incident le plus récent de harcèlement motivé par la haine parce qu'il était convaincu que cette dénonciation serait restée sans suite. Selon l'enquête EU-LGBTI II — *A long way to go for LGBTI equality* (Le long parcours des personnes LGBTI vers l'égalité) réalisée par l'Agence des droits fondamentaux (14 mai 2020), le taux de dénonciation est tout aussi bas parmi la communauté LGBTI+. Quatre juifs européens sur cinq (79 %) ayant été victimes de harcèlement antisémite n'ont jamais dénoncé l'incident le plus grave. Près de la moitié (43 %) ne l'ont pas fait parce qu'ils considéraient que l'incident n'était pas assez grave, ce qui met en évidence la normalisation des agressions antisémites dont les juifs sont victimes au quotidien (étude de l'Agence des droits fondamentaux sur la discrimination et les crimes de haine à l'égard des personnes juives dans l'UE).

³⁰ Voir, par exemple, l'Irish Victims' Services Group, qui comprend des représentants des autorités judiciaires, ainsi que du service responsable des établissements pénitentiaires et de la libération conditionnelle, des juristes, des membres des services de police et des représentants d'établissements de santé.

³¹ L'ouverture de «bureaux arc-en-ciel» dans les commissariats locaux de certains États membres, par exemple en Belgique, constitue un bon exemple d'approche respectueuse adoptée par les services de police à l'égard de la communauté LGBTI+.

³² Aux fins de la présente stratégie, la cybercriminalité ou criminalité en ligne regroupe tout type d'infraction commise en ligne ou au moyen d'un ordinateur ou d'outils en ligne.

³³ La Commission travaillera entre autres avec les États membres pour garantir la pleine mise en œuvre des dispositions pertinentes de la directive concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et elle étudiera les moyens de soutenir d'autres actions de lutte contre la fraude en ligne et l'usurpation d'identité, y compris le soutien aux victimes. En ce qui concerne le matériel pédopornographique en ligne, la Commission continuera de soutenir les initiatives telles que le réseau INHOPE financé par l'UE (voir <https://www.inhope.org/EN>) qui permet aux internautes de dénoncer anonymement ce type de contenu.

Commission favorisera une meilleure communication sur les droits et les besoins des victimes en lançant **une campagne de sensibilisation de l'UE aux droits des victimes** et en promouvant des activités de formation.

La campagne de l'UE portera essentiellement sur la sensibilisation aux droits des victimes en général et promouvra **un soutien et une protection spécialisés pour les victimes ayant des besoins spécifiques, telles que les victimes de violences domestiques et fondées sur le genre et les victimes de crimes de haine**. Cette campagne veillera tout particulièrement à toucher les groupes vulnérables et les communautés marginalisées ou isolées³⁴ qui rencontrent davantage d'obstacles pour accéder à la justice et au soutien ou qui ont moins de possibilités d'y accéder. Une attention particulière sera accordée aux méthodes de communication qui garantiront que la campagne atteindra les victimes mineures, âgées ou handicapées.

La Commission mettra aussi l'accent sur les **activités de formation** qui touchent effectivement les acteurs en contact avec les victimes, tels que les autorités judiciaires et les autres professionnels de la justice comme les avocats, les procureurs, le personnel judiciaire ainsi que le personnel pénitentiaire et chargé de la libération conditionnelle. À cet égard, la Commission renforcera sa coopération avec le réseau européen de formation judiciaire (REFJ)³⁵. Avec l'aide de l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL)³⁶, la Commission favorisera également une meilleure compréhension des droits des victimes et une amélioration des méthodes de communication des services répressifs avec les victimes. Pour répondre aux besoins spécifiques des victimes de la cybercriminalité, la Commission continuera aussi de soutenir le groupe européen de formation et d'enseignement sur la cybercriminalité (ECTEG)³⁷.

Les services de justice réparatrice offrent aux victimes un environnement sûr qui leur permet de se faire entendre et qui soutient leur processus de reconstruction. La directive relative aux droits des victimes exige que ces services accordent la priorité aux intérêts et aux besoins de la victime³⁸. Des garanties doivent être mises en place pour que les victimes ne soient pas davantage victimisées au cours de la procédure. Dans la pratique, on constate que tant les professionnels que les victimes connaissent mal les services de justice réparatrice³⁹. Il est dès lors essentiel que les États membres garantissent des services de justice réparatrice répondant à des normes de qualité élevées et forment les praticiens dans ce domaine. Les avantages potentiels de ces services dépendent de la disponibilité, de l'accessibilité et de la qualité des services de justice réparatrice dans les États membres.

³⁴ Par exemple, les minorités ethniques et religieuses, les personnes handicapées ou les personnes âgées.

³⁵ <http://www.ejtn.eu/fr/>

³⁶ <https://www.cepol.europa.eu/>

³⁷ <https://www.ecteg.eu/>

³⁸ Voir l'article 12 et le considérant 46 de la directive relative aux droits des victimes.

³⁹ Rapport VOCIARE de Victim Support Europe.

La Commission, en collaboration avec les États membres, continuera d'améliorer la qualité et la fiabilité des informations sur les droits des victimes figurant sur le **portail e-Justice**⁴⁰ et fera la promotion de ces informations auprès d'un large éventail d'utilisateurs finals potentiels, parmi lesquels les victimes, les organisations d'aide aux victimes et les autorités nationales (y compris les autorités consulaires et les services de police). Pour diffuser les informations sur les droits des victimes, la Commission améliorera aussi l'accès aux données collectées dans le cadre de projets financés par l'UE dans ce domaine⁴¹ et mettra à disposition, sur le site web Europa, une base de données exhaustive relative à ces projets.

Il est impossible de garantir aux victimes de la criminalité un soutien et une protection efficaces sans la coopération des autorités nationales et des organisations d'aide aux victimes. À ce propos, la Commission encouragera la formation réciproque⁴² et l'échange de bonnes pratiques entre les autorités nationales et les organisations d'aide aux victimes⁴³. Pour le **nouveau cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027**, la Commission a proposé de maintenir les possibilités de financement des organisations d'aide aux victimes afin qu'elles puissent contribuer à la bonne mise en œuvre des règles de l'UE en matière de droits des victimes⁴⁴. En outre, dans le nouveau cadre financier pluriannuel, la Commission encouragera l'intégration de mesures relatives aux droits des victimes dans les programmes de financement de l'UE en rapport avec des politiques telles que la sécurité⁴⁵, la santé et l'éducation. Cette approche permettra de sensibiliser un public plus large aux droits des victimes et augmentera les possibilités de financement pour les projets qui adoptent une démarche globale dans ce domaine.

La Commission continuera de suivre la **mise en œuvre des règles pertinentes de l'UE**, notamment des dispositions de la directive relative aux droits des victimes concernant les droits de celles-ci à l'information, y compris à une communication dans un langage simple et accessible, au soutien et à la protection en fonction de leurs besoins individuels et l'organisation d'activités de formation. Comme la Commission le démontre dans son rapport sur la mise en œuvre de la directive relative aux droits des victimes, la transposition complète/correcte et/ou la mise en œuvre pratique de ces dispositions essentielles de la directive posent encore problème dans la plupart des États membres.

⁴⁰ https://beta.e-justice.europa.eu/65/FR/victims_of_crime?init=true

⁴¹ Projets financés dans ce domaine dans le cadre du programme Justice 2014-2020, du programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020 et leurs successeurs au titre du nouveau cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm.

⁴² Les activités de formation réciproque impliquent la participation des autorités nationales compétentes et des organisations d'aide aux victimes.

⁴³ À titre d'exemple, un échange de bonnes pratiques en matière de soutien aux victimes de violences fondées sur le genre sera organisé dans le cadre du programme d'apprentissage mutuel en matière d'égalité hommes-femmes de l'UE (Mutual Learning Programme in Gender Equality).

⁴⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf

⁴⁵ Exemple de ce type d'action déjà en cours, la dénonciation en ligne des infractions sera couverte par les fonds alloués à la lutte contre la cybercriminalité au titre du programme de travail annuel du Fonds pour la sécurité intérieure – Police pour 2020.

Actions clés pour la Commission européenne:

- **lancer une campagne de l'UE visant à sensibiliser aux droits des victimes en général et à promouvoir un soutien et une protection spécialisés pour les victimes ayant des besoins spécifiques;**
- **promouvoir des activités de formation à l'intention des autorités judiciaires et répressives;**
- **accorder un financement de l'UE aux organisations nationales d'aide aux victimes et aux organisations concernées opérant au niveau des collectivités afin de fournir des informations, un soutien et une protection aux victimes et de promouvoir les services de justice réparatrice.**

Actions clés pour les États membres:

- **veiller à la mise en œuvre complète et correcte de la directive relative aux droits des victimes et des autres règles de l'UE concernant les victimes d'infractions particulières, notamment des dispositions concernant l'accès des victimes à l'information, au soutien et à la protection;**
- **lancer des campagnes nationales de sensibilisation aux droits des victimes, portant notamment sur le soutien des victimes ayant des besoins spécifiques;**
- **aider la société civile à renforcer les droits des victimes, notamment au moyen des fonds disponibles de l'UE.**

Actions clés pour d'autres parties prenantes

Organisations d'aide aux victimes:

- **dialoguer avec les autorités nationales, notamment judiciaires et répressives, et participer aux activités de formation réciproque.**

2. Améliorer le soutien et la protection des victimes les plus vulnérables

Toutes les victimes de la criminalité sont vulnérables, mais, du fait de leurs caractéristiques ou circonstances personnelles ou de la nature de l'infraction concernée, certaines sont plus vulnérables encore que d'autres.

La situation de vulnérabilité de certaines victimes peut s'aggraver dans certaines circonstances. Pendant le confinement lié à la pandémie de COVID-19, les **victimes de violences domestiques**⁴⁶ sont plus exposées (car elles sont confinées sous le même toit que l'auteur de l'infraction) et ont un accès limité au soutien et à la protection⁴⁷.

⁴⁶ Les violences domestiques sont des violences commises par un proche, lorsque l'auteur de l'infraction vit sous le même toit que la victime. Selon la directive relative aux droits des victimes, les violences commises par un proche sont le fait d'une personne qui est l'actuel ou l'ancien conjoint ou partenaire de la victime ou un autre membre de sa famille, que l'auteur vive ou ait vécu en ménage avec la victime ou non (voir le considérant 18 de la directive relative aux droits des victimes). Elles touchent davantage les femmes et les enfants.

⁴⁷ Voir, par exemple, l'avis de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> et le *Coronavirus pandemic in the EU* —

Les mesures nationales de soutien⁴⁸ et de protection doivent être efficaces pour toutes les victimes, et ce à tout moment. Pour les victimes de violences domestiques, cela signifie que les refuges, les lignes d'assistance et l'aide psychologique devraient rester disponibles pendant une crise. Pour garantir le soutien et la protection de toutes les victimes pendant une crise, y compris des victimes de violences domestiques, des mesures de soutien aux victimes devraient être intégrées dans les plans d'urgence nationaux en cas de pandémie. Il est possible d'y parvenir, par exemple, par la reconnaissance des services d'aide aux victimes en tant que services essentiels⁴⁹.

La plupart des États membres ont pris des mesures spéciales de soutien et de protection des victimes à la suite de la pandémie de COVID-19 et des mesures de confinement qui l'ont accompagnée. Il est notamment essentiel de garantir un accès effectif aux services d'aide en ligne et hors ligne, notamment à l'aide psychologique et aux autres services sociaux. Les victimes de violences domestiques, en particulier, doivent avoir accès à des foyers d'accueil, à une aide psychologique ainsi qu'à un soutien et à des conseils post-traumatiques. Les autorités répressives nationales doivent également faire preuve d'une vigilance particulière vis-à-vis des cas de violence domestique enregistrés et nouveaux. Il est également essentiel d'assurer la protection physique des victimes. La Commission encourage l'échange de bonnes pratiques permettant de garantir au mieux l'accès des victimes au soutien et à la protection pendant la pandémie de COVID-19, dans le cadre d'un dialogue avec les autorités nationales et la société civile.

La Commission tirera des conclusions des conséquences de la pandémie de COVID-19 pour les victimes de la criminalité afin d'**améliorer la résilience des structures de soutien aux victimes au sein de nos sociétés**. Elle s'inspirera en particulier des bonnes pratiques en matière de droits des victimes recensées pendant la pandémie de COVID-19⁵⁰ et elle encouragera des actions comme la reconnaissance des services d'aide aux victimes en tant que services essentiels, la mise en place de services d'aide en ligne et l'association de la société civile au soutien et à la protection des victimes.

Fundamental Rights Implications — Bulletin 1 de l'Agence des droits fondamentaux (Pandémie de coronavirus dans l'UE — Conséquences en matière de droits fondamentaux — Bulletin 1) <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>. <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

⁴⁸ Des informations sur les services les plus proches de soutien aux victimes de violences domestiques sont disponibles à l'adresse suivante: <https://www.wave-network.org/find-help/>.

⁴⁹ Le fait de reconnaître un service en tant que service essentiel garantit son fonctionnement en cas de crise. Les services d'aide aux victimes ont continué de fonctionner pendant la pandémie de COVID-19 dans la plupart des États membres qui ont communiqué des données à ce sujet à la Commission et au réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes. Certains États membres, notamment l'Espagne et le Portugal, ont reconnu les services d'aide aux victimes en tant que services essentiels. Voir le portail e-Justice.

⁵⁰ Voir la sélection de bonnes pratiques en matière de droits des victimes pendant la pandémie de COVID-19 publiée par la Commission sur le portail e-Justice:

https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_covid19_on_the_justice_field-37147-fr.do?init=true

Les règles de l'UE relatives aux droits des victimes⁵¹ exigent des États membres qu'ils veillent à ce que toutes les victimes aient accès à des services d'aide généraux et spécialisés confidentiels, gratuits et répondant à leurs besoins individuels. En vertu de la directive relative aux droits des victimes, les services d'aide généraux devraient fournir des informations, des conseils et un soutien moral et psychologique et orienter les victimes vers une aide médicale. En outre, ces services devraient protéger la vie privée des victimes et de leurs familles. Toutes les victimes ayant des besoins spécifiques devraient avoir accès à des services d'aide spécialisés reposant sur une approche intégrée et ciblée qui prenne en considération les besoins spécifiques des victimes, la gravité du préjudice subi, la relation entre la victime et l'auteur de l'infraction et la situation des victimes dans leur environnement social plus large.

La directive relative aux droits des victimes exige aussi que toutes les victimes aient accès à une protection en fonction de leurs besoins individuels. Une attention particulière doit être accordée aux victimes ayant des besoins spécifiques en matière de protection contre les risques de victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles.

Les **victimes de violences fondées sur le genre**⁵² sont souvent les plus durement touchées en raison de la nature, des circonstances et des conséquences des différentes formes d'infractions pénales, parmi lesquelles la violence domestique, les violences sexuelles et/ou la traite des êtres humains. L'ampleur des violences fondées sur le genre dans l'UE est alarmante: une femme sur trois (33 %) a fait l'objet de violences physiques et/ou sexuelles après l'âge de 15 ans⁵³. Dans le cadre de la **stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025**⁵⁴, la Commission s'emploie à mettre un terme aux violences fondées sur le genre à l'égard des femmes et des filles. Les actions comprennent l'adhésion de l'UE à la convention d'Istanbul ou l'adoption de mesures législatives permettant d'atteindre le même objectif. La Commission lancera également un **réseau européen de prévention de la violence sexiste et domestique** et prendra des mesures visant à **protéger la sécurité des victimes de la cybercriminalité à caractère sexiste**, en particulier en facilitant la mise en place d'un cadre de coopération entre les plateformes internet et les autres parties prenantes.

La Commission fera porter ses efforts sur le **renforcement de la protection physique des victimes**. Elle continuera notamment de promouvoir l'utilisation des **décisions de**

⁵¹ Voir, en particulier, les articles 8 et 9 de la directive relative aux droits des victimes et les dispositions pertinentes de la législation sectorielle telles que l'article 23 de la directive relative à la lutte contre le terrorisme.

⁵² La directive relative aux droits des victimes (considérant 17) définit la violence fondée sur le genre comme une «violence dirigée contre une personne en raison de son sexe, de son identité ou expression de genre ou la violence qui touche de manière disproportionnée les personnes d'un sexe en particulier».

⁵³ FRA (2014), «La violence à l'égard des femmes: une enquête à l'échelle de l'UE. Les résultats en bref», Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

⁵⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Une Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025», COM(2020) 152 final, voir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>.

protection européenne pour les personnes ayant besoin d'une protection qui voyagent ou déménagent dans un autre pays de l'UE. Le nombre de décisions de protection européenne émises et exécutées dans l'Union européenne est très faible⁵⁵. Les causes profondes de cette situation sont notamment un manque de sensibilisation aux mesures de protection disponibles dans les États membres ou la diversité, la complexité et l'inefficacité de ces mesures.

L'efficacité des décisions de protection européenne dépend en effet des mesures nationales sous-jacentes en matière de protection physique des victimes. Actuellement, les mesures nationales sont insuffisantes et les victimes ne sont toujours pas en sécurité, même si elles bénéficient d'une décision de protection⁵⁶. Plus particulièrement, les besoins spécifiques des femmes qui sollicitent une décision de protection nationale ou européenne ne sont pas suffisamment pris en compte et reflétés dans les mesures nationales de protection physique⁵⁷. Les règles de l'UE n'harmonisent pas la nature des mesures de protection adoptées au niveau national ni les procédures établies en vertu du droit national pour garantir la protection physique des victimes. La directive relative aux droits des victimes (article 18) prévoit des mesures destinées à apporter une protection et un soutien moral et psychologique aux victimes, mais les procédures visant à assurer la protection physique de la victime et des membres de sa famille contre de nouvelles violences relèvent du droit national. C'est la raison pour laquelle la Commission envisagera de renforcer encore la protection des victimes en introduisant des **normes minimales en matière de protection physique des victimes**, notamment des conditions minimales relatives à l'adoption et aux modalités d'application des mesures de protection (telles que les décisions de protection et d'interdiction)⁵⁸. La Commission continuera par ailleurs de promouvoir l'application effective des décisions de protection nationale et européenne en prévoyant des possibilités de financement dans le cadre du programme Justice ainsi qu'en sensibilisant à la disponibilité de la décision de protection européenne et en soulignant la nécessité de former des praticiens dans ce domaine.

La Commission encouragera également les États membres à ouvrir des **maisons familiales** pour apporter un soutien ciblé et intégré aux victimes de violences fondées sur

⁵⁵ Le rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la directive relative à la décision de protection européenne, mentionné plus haut, indique que, selon les informations dont dispose la Commission, 37 décisions de protection européenne seulement ont été émises et 15 seulement ont été exécutées au cours de la période 2015-2018 (la période pour laquelle les États membres ont communiqué leurs données à la Commission).

⁵⁶ Voir le rapport du Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive relative à la décision de protection européenne.

⁵⁷ Voir, en particulier, le rapport *Specific Needs and Protection Orders* sur les décisions de protection et les victimes de la violence domestique, cofinancé par le programme Daphné (2016); il ressort de ce rapport que les besoins spécifiques des femmes sollicitant une décision de protection sont souvent négligés par les autorités nationales compétentes. La même étude souligne les graves incohérences constatées dans les décisions prises par les autorités judiciaires nationales en ce qui concerne les modalités d'application des décisions de protection. http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf.

⁵⁸ Conformément à la directive 2011/99/UE, le droit national régissant les mesures de protection peut soumettre la personne à l'origine du danger encouru à une interdiction de se rendre à certains endroits, à une interdiction ou à une réglementation des contacts, ou à une interdiction d'approcher la personne bénéficiant d'une mesure de protection à moins d'une certaine distance ou à une réglementation en la matière.

le genre⁵⁹. Elle soutiendra la création de ces maisons familiales au moyen de la campagne de l'UE sur les droits des victimes, des fonds de l'UE disponibles et de contacts avec les acteurs concernés.

Lorsqu'il est question des victimes qui ont besoin d'un soutien et d'une protection ciblés et intégrés, on pense immédiatement aux **enfants victimes**. La Commission continuera à faire appliquer les règles de l'UE au titre de la directive relative aux droits des victimes qui visent spécifiquement les enfants, conformément au principe général selon lequel si la victime est un enfant, son intérêt supérieur prime⁶⁰. La Commission renforcera également le contrôle des régimes juridiques nationaux en ce qui concerne leur adéquation avec les besoins des enfants. En 2021, la Commission a l'intention d'adopter une **stratégie globale sur les droits de l'enfant**⁶¹ qui comportera des actions ciblées sur les enfants victimes de la criminalité, telles que la promotion permanente des Maisons des enfants⁶².

Pour les enfants victimes d'abus sexuels, la Commission entend adopter en 2020 une **stratégie spécifique en faveur d'une lutte plus efficace contre les abus sexuels commis contre des enfants**. Cette stratégie comprendra des actions visant à soutenir et à protéger les enfants victimes d'abus sexuels. La Commission renforcera la coopération entre les services répressifs, le réseau de lignes directes INHOPE et l'industrie. La Commission étudiera les dernières évolutions technologiques en vue d'une détection et d'une suppression plus rapides des contenus pédopornographiques en ligne.

Un autre groupe de victimes particulièrement vulnérables qui ont besoin d'un soutien spécialisé et intégré sont les **victimes du terrorisme**. Les attentats terroristes sont dirigés non seulement contre des personnes, mais aussi contre des États et contre nos sociétés libres et ouvertes sans frontières. Les États membres doivent assumer leurs responsabilités et veiller à ce que les victimes du terrorisme bénéficient du soutien, de la protection et de la reconnaissance nécessaires. Les attentats terroristes ciblent souvent des destinations touristiques ou des plateformes de transit, et font donc en particulier des victimes transfrontières. Par conséquent, lorsqu'elles cherchent à faire valoir leurs droits, les victimes du terrorisme sont particulièrement susceptibles d'être confrontées aux problèmes inhérents aux situations transfrontières. Afin de promouvoir un soutien intégré

⁵⁹ Les maisons familiales sont un modèle de lieu sûr pour les victimes de violences domestiques où, au sein d'une même structure, ces victimes peuvent dénoncer une infraction, recevoir un soutien psychologique et bénéficier de conseils.

⁶⁰ Ces mesures spécifiques consistent notamment en des informations destinées aux enfants, des auditions adaptées aux enfants et une protection spécifique pour les enfants.

⁶¹ Lettre de mission de la vice-présidente désignée chargée de la démocratie et de la démographie, M^{me} Dubravka Šuica, du 1^{er} décembre 2019, disponible (en anglais) à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2019-12-01_mission_letters/mission-letter-dubravka-suica_en.pdf.

⁶² Le concept de maison des enfants, fondé sur le modèle scandinave de la Barnahus (qui se répand actuellement dans tous les pays de l'Union européenne et au niveau international) désigne un centre interdisciplinaire et transversal adapté aux enfants et destiné aux enfants victimes et témoins, dans lequel les enfants peuvent être auditionnés et soumis à un examen médical à des fins de police scientifique, faire l'objet d'une évaluation approfondie et bénéficier de tous les services thérapeutiques utiles fournis par des professionnels compétents.

aux victimes du terrorisme dans tous les États membres de l'UE, la Commission a lancé, en janvier 2020, le **centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme** sous la forme d'un projet pilote de deux ans⁶³. Ce centre fournira notamment des services d'orientation et de formation sur les droits et les besoins des victimes, qui seront fondés sur les meilleures pratiques des États membres touchés. La Commission veillera au bon déroulement de ce projet pilote et évaluera la nécessité de le poursuivre d'ici la fin de 2021⁶⁴.

En dépit des efforts déployés par les États membres, les **crimes de haine** sont en augmentation dans l'UE⁶⁵. Il est préoccupant que ces crimes visent désormais des organisations de la société civile, des militants et des responsables politiques. Il est essentiel de proposer un soutien aux victimes des crimes de haine, pour que le discours démocratique reste possible et soit même renforcé. Les crimes de haine, notamment ceux qui sont fondés sur des motifs multiples, touchent également certaines communautés de manière disproportionnée, tels que les juifs, les Roms, les musulmans, les personnes d'ascendance africaine, les migrants et la communauté LGBTI+.

En ce qui concerne les droits des victimes, les **initiatives de la Commission contre le racisme et la xénophobie** visent à encourager la dénonciation des crimes de haine, à améliorer la précision des enquêtes relatives aux raisons des préjugés et à offrir un soutien aux victimes de racisme et de xénophobie. La Commission continuera de mettre en œuvre les principes directeurs récemment adoptés pour garantir la justice, une protection et un soutien aux victimes de crimes et de discours de haine⁶⁶.

En outre, la Commission continuera à soutenir les États membres dans le processus d'élaboration de stratégies nationales de lutte contre l'antisémitisme afin d'autonomiser et de protéger les victimes de crimes de haine antisémites⁶⁷. En outre, les actions en faveur des droits des victimes seront coordonnées avec les activités menées au titre de la future

⁶³ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en

⁶⁴ En fonction de l'analyse de la Commission et des financements disponibles, la Commission décidera de la poursuite des activités du centre au-delà de 2021.

⁶⁵ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf

⁶⁶ En 2019, le groupe de haut niveau sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance a décidé de créer trois groupes de travail, avec le soutien du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, de l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL) et de l'Agence des droits fondamentaux (FRA), afin d'aider les autorités nationales à mettre en place des services efficaces et adaptés d'aide aux victimes de crimes de haine, à élaborer une stratégie de formation ciblée à l'intention des services répressifs et à enregistrer les crimes de haine, à collecter des données sur ce type de crimes et à encourager la dénonciation de ces crimes par les victimes. Pour en savoir plus, voir: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874.

⁶⁷ Voir le nouveau groupe de travail de la Commission sur la lutte contre l'antisémitisme visant à mettre en œuvre la déclaration du Conseil sur la lutte contre l'antisémitisme et la mise en place d'une approche commune en matière de sécurité afin de mieux protéger les communautés et institutions juives en Europe (du 6 décembre 2018).

initiative en faveur de l'égalité et de l'inclusion des Roms et de la future **stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTI+**.

La Commission encouragera également un soutien ciblé et intégré aux victimes de crimes de haine, qui prévoira notamment une coopération étroite avec les communautés concernées. À cet égard, elle continuera de travailler avec les deux groupes de travail récemment mis en place⁶⁸ à l'amélioration du soutien aux victimes et à l'organisation de formations à l'intention de la police. La Commission accordera également une attention particulière au soutien et à la protection des victimes appartenant à des groupes et minorités ethniques particulièrement visés par les crimes ou qui ont particulièrement besoin d'un soutien et d'une protection.

Les **personnes handicapées** sont régulièrement victimes de crimes de haine et de différentes formes d'abus⁶⁹. En outre, leur accès à la justice peut être plus difficile si elles sont privées de leur capacité juridique. La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées⁷⁰ impose aux États parties de prendre toutes mesures appropriées pour faciliter le rétablissement physique, cognitif et psychologique, la réadaptation et la réinsertion sociale des personnes handicapées qui ont été victimes d'exploitation, de violence ou de maltraitance sous toutes leurs formes. À cet égard, les actions menées au titre de la présente stratégie seront conformes aux dispositions de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées⁷¹.

Les **personnes âgées** peuvent également, en raison de leur mobilité limitée, de leur état de santé général⁷² ou de leur dépendance aux autres (notamment aux membres de leur famille ou au personnel des établissements de soins résidentiels), être plus vulnérables à différentes formes de criminalité. Il est dès lors essentiel de veiller à la mise en place d'un soutien et d'une protection spécialisés qui répondent aux besoins individuels des personnes âgées.

⁶⁸ En 2019, le groupe de haut niveau sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance a décidé de créer deux groupes de travail supplémentaires destinés à aider les autorités nationales en matière de formation des services répressifs à la prise en charge des victimes de crimes de haine [sous la direction de l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL)] et en matière de soutien aux victimes de crimes de haine [sous la direction du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe].

⁶⁹ Par exemple, le Parlement européen a mis en évidence que les femmes handicapées sont deux à cinq fois plus susceptibles de subir des violences que les autres femmes, et que 34 % des femmes présentant un problème de santé ou un handicap ont subi des violences physiques ou sexuelles commises par un partenaire au cours de leur vie, voir: résolution du Parlement Européen sur la situation des femmes handicapées dans l'Union Européenne [2018/2685 (RSP)].

⁷⁰ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#Fulltext>

⁷¹ En particulier, l'article 6 sur les femmes handicapées, l'article 9 sur l'accessibilité, l'article 12 sur la reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité et l'article 13 sur l'accès à la justice.

⁷² Selon des statistiques d'Eurostat sur les limitations de longue durée perçues dans les activités usuelles en raison de problèmes de santé en fonction du sexe, de l'âge et des revenus, 49 % des personnes âgées de 65 ans ou plus estiment souffrir d'un handicap ou d'une limitation de longue durée de leurs activités.

Une attention particulière doit également être accordée aux victimes de la **criminalité organisée**. La **traite des êtres humains** est une forme particulière de cette criminalité organisée. Elle a des effets dévastateurs sur les victimes en raison de la nature, des circonstances, de la durée et des conséquences des actes criminels qui la caractérisent. Ses victimes ont besoin d'une aide, d'un soutien et d'une protection spécifiques. Dans l'UE, près de la moitié des victimes de la traite des êtres humains enregistrées sont des citoyens de l'UE et la majorité des victimes sont des femmes et des filles, qui sont principalement victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle. L'UE lutte contre la traite des êtres humains de manière globale, par des actions coordonnées dans tous les domaines concernés, menées en commun avec les parties prenantes⁷³. En particulier, la Commission travaille à l'élaboration d'une nouvelle approche stratégique en vue d'éradiquer la traite des êtres humains dans le cadre de l'union de la sécurité. Les actions menées à cet effet feront également l'objet de nouveaux développements dans le cadre des futures initiatives de lutte contre la criminalité organisée.

La **criminalité environnementale** touche l'ensemble de la société et peut avoir un effet particulièrement préjudiciable sur les personnes. Elle peut avoir une incidence sur la santé des personnes et sur les moyens de subsistance, et faire baisser la valeur des propriétés. Les victimes de la criminalité environnementale peuvent être particulièrement exposées aux risques de victimisation secondaire, d'intimidations et de représailles, notamment si les infractions sont le fait de la criminalité organisée. Ces victimes devraient avoir accès à un soutien et à une protection spécialisés.

Les **migrants en situation irrégulière qui sont victimes de la criminalité** sont souvent aussi dans une situation de vulnérabilité et peuvent avoir des difficultés d'accès à la justice⁷⁴. S'ils dénoncent une infraction à la police, ils peuvent être condamnés à rentrer dans leur pays d'origine⁷⁵. En vertu de la directive relative aux droits des victimes, ces droits s'appliquent aux victimes sans discrimination, indépendamment de leur statut de résident⁷⁶. Il en va de même pour les mineurs non accompagnés. Dans le cadre de la

⁷³ Pour un exposé du cadre juridique et stratégique complet de l'UE en matière de lutte contre la traite des êtres humains, centré sur les victimes, prenant en compte la dimension de genre et attentif aux enfants, la Commission renvoie au site https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en.

⁷⁴ Voir, par exemple, le projet du COMPAS (Centre on Migration, Policy, and Society) de l'université d'Oxford intitulé «*Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe*», publié en 2019, ou les résultats du projet mené par la plateforme pour la coopération internationale relative aux migrants sans papiers «*Insecure justice? – residence permits for victims of crime in Europe*».

⁷⁵ En vertu de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, les États membres prennent, en principe, une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Les victimes de certaines catégories d'infractions, telles que les formes graves d'exploitation par le travail, peuvent, au cas par cas, se voir accorder des autorisations de séjour d'une durée limitée – voir la directive 2009/52/CE (la «directive sur les sanctions à l'encontre des employeurs»).

⁷⁶ Le rapport 2019 de l'Agence des droits fondamentaux intitulé «*Migration: Key fundamental rights concerns*» montre que de très nombreuses infractions subies par les migrants victimes ne sont pas dénoncées. Comme le montrent les recherches menées par le réseau européen contre le racisme, des migrants interrogés dans 24 pays ont exprimé leur crainte que le fait de dénoncer une infraction ne nuise à l'issue de leur dossier d'immigration.

présente stratégie, la Commission évaluera quels outils juridiques et pratiques au niveau de l'UE pourraient améliorer la dénonciation des infractions et l'accès aux services d'aide pour les migrants victimes, indépendamment de leur statut de résident. En particulier, la Commission encouragera l'échange de bonnes pratiques entre États membres en vue de supprimer le lien entre la dénonciation des infractions et la procédure de retour, sans compromettre l'efficacité de ces procédures.

Les **victimes de crimes commis en détention** constituent un autre groupe de victimes en situation de vulnérabilité particulière. Selon l'Organisation mondiale de la santé, 25 % des détenus sont victimes de violences chaque année⁷⁷. Leur accès à la justice est souvent restreint. Ils sont isolés, stigmatisés et ont un accès limité à l'information⁷⁸. Dans le cadre de la présente stratégie, la Commission étudiera les moyens de fournir un soutien et une protection efficaces aux victimes en détention, tels que des protocoles pour la protection des victimes dans les prisons et des organismes indépendants chargés d'enquêter sur les crimes commis en détention. La Commission encouragera également la formation du personnel pénitentiaire dans le cadre de la future stratégie sur la formation judiciaire européenne.

Pour être global et transversal, le soutien ciblé et intégré aux victimes les plus vulnérables exige que les autorités coopèrent étroitement avec les organisations et avec les communautés ethniques et religieuses et les autres communautés minoritaires concernées. Dans le cadre de la présente stratégie, la Commission veillera tout particulièrement à promouvoir ces synergies. La responsabilité principale incombe toutefois aux États membres, qui devront mettre en place les structures appropriées et faciliter les synergies nécessaires entre les autorités et la société civile. D'autres acteurs sont également invités à renforcer leurs activités afin de soutenir et de protéger les victimes les plus vulnérables.

Actions clés pour la Commission européenne:

- **promouvoir des actions qui tirent les enseignements de la pandémie de COVID-19, telles que les services d'aide en ligne et la reconnaissance des services d'aide aux victimes en tant que services essentiels;**
- **promouvoir un soutien intégré et ciblé des victimes ayant des besoins spécifiques, telles que les enfants victimes, les victimes de violences fondées sur le genre ou de violences domestiques, les victimes de crimes de haine motivés par le racisme et la xénophobie, les personnes LGBTI+ victimes de crimes de haine, les victimes âgées et les victimes handicapées, grâce à des possibilités de financement de l'UE et à la campagne de sensibilisation de l'UE sur les droits des victimes;**

⁷⁷ Organisation mondiale de la santé, *Prison and Health* (2014), p. 19 à 21 pour les définitions de la violence dans les prisons. Rapport disponible à l'adresse suivante: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf.

⁷⁸ Pour une analyse plus détaillée, voir: «*Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention*» par Fair Trials, publié en 2019, <https://www.fairtrials.org/publication/rights-behind-bars>.

- faire adhérer l'UE à la convention d'Istanbul ou adopter d'autres mesures permettant d'atteindre le même objectif;
- évaluer l'introduction de normes minimales en matière de protection physique des victimes, y compris des conditions minimales relatives à l'adoption et aux modalités d'application des mesures de protection, et, le cas échéant, présenter des propositions législatives d'ici 2022;
- mettre en œuvre les principes directeurs garantissant une protection et un soutien aux victimes de crimes et de discours de haine;
- faciliter la coopération entre États membres afin d'améliorer le soutien aux victimes du terrorisme, en particulier dans les situations transfrontières, par l'intermédiaire du centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme (projet pilote);
- évaluer, au niveau de l'UE, quels outils permettraient la dénonciation des infractions par des migrants victimes, indépendamment de leur statut de résident, et par des victimes en détention, et, le cas échéant, présenter des propositions législatives d'ici 2022.

Actions clés pour les États membres:

- tirer les leçons de la pandémie de COVID-19, prendre des mesures pour garantir que les victimes de violences fondées sur le genre ou de violences domestiques aient accès à un soutien et à une protection qui soient intégrés dans les plans d'urgence nationaux en cas de pandémie, notamment un accès permanent aux foyers d'accueil et aux lignes d'assistance téléphonique, et renforcer l'inclusion de la société civile dans le soutien et la protection des victimes;
- mettre en place des services d'aide spécialisés intégrés et ciblés pour les victimes les plus vulnérables, notamment des maisons des enfants, des maisons familiales, des maisons d'accueil pour les personnes LGBTI+, des services et des espaces accessibles et inclusifs pour les personnes handicapées, et des organismes indépendants chargés d'enquêter sur les crimes commis en détention;
- prendre des mesures pour garantir que toutes les victimes, y compris les migrants victimes, aient accès à la justice indépendamment de leur statut de résident;
- prendre des mesures pour faire en sorte que les enfants victimes aient accès à une justice adaptée aux enfants;
- échanger les meilleures pratiques entre États membres sur le soutien et la protection des victimes les plus vulnérables, y compris les victimes du terrorisme;
- prendre des mesures pour garantir que les victimes du terrorisme soient reconnues (en envisageant p. ex. la création de mémoriaux, de musées ou de médailles);
- faciliter la coopération et veiller à ce que les autorités judiciaires et répressives, les professionnels de la santé, les travailleurs sociaux, les autres praticiens concernés et les organisations de la société civile aient une approche coordonnée

des droits des victimes afin de fournir un soutien ciblé et intégré aux victimes les plus vulnérables;

- **faciliter la coopération entre les autorités compétentes des États membres ou entre les entités qui apportent un soutien spécialisé afin de garantir que les victimes du terrorisme puissent effectivement accéder aux informations pertinentes dans les situations transfrontières⁷⁹.**

Actions clés pour d'autres parties prenantes:

- **organisations de la société civile – participer à la fourniture d'un soutien aux victimes en coopération avec les autorités nationales concernées.**

3. Faciliter l'accès des victimes à l'indemnisation

Dans de nombreux États membres, il est difficile pour les victimes d'accéder à une indemnisation. Celles-ci ne peuvent prétendre à une indemnisation publique qu'à la fin d'une procédure longue, souvent coûteuse et chronophage, qui commence par une procédure pénale et est suivie de tentatives d'obtenir une indemnisation par l'auteur de l'infraction. Comme l'illustre le rapport sur l'indemnisation des victimes⁸⁰, cette situation résulte de l'absence d'informations suffisantes sur les droits des victimes à l'indemnisation, des nombreux obstacles procéduraux (notamment des délais restrictifs), des allocations insuffisantes dans les budgets nationaux et de la complexité des règles régissant l'indemnisation par l'auteur de l'infraction et l'indemnisation publique. Pour les victimes dans des situations transfrontières, il est encore plus difficile d'obtenir une indemnisation de l'État dans lequel elles ont été victimes d'une infraction, malgré l'existence des règles de l'UE en la matière⁸¹.

Tous les acteurs concernés devraient prendre des mesures dans le cadre de leurs compétences respectives pour améliorer l'accès des victimes à l'indemnisation.

En vertu de la directive relative à l'indemnisation⁸², les États membres doivent veiller à ce que leurs dispositions nationales prévoient l'existence d'un régime d'indemnisation des victimes de la criminalité intentionnelle violente commise sur leur territoire qui garantisse une **indemnisation juste et appropriée** des victimes⁸³. La Commission recommande aux États membres de rendre leur régime national d'indemnisation plus favorable aux victimes en simplifiant les règles d'accès à l'indemnisation et en adaptant leur budget national de façon à augmenter les montants disponibles pour les indemnisations. En vertu de la directive relative aux droits des victimes, les États

⁷⁹ Conformément à l'article 26 de la directive relative à la lutte contre le terrorisme.

⁸⁰ Rapport de M^{me} J. Milquet, conseillère spéciale auprès du président de la Commission européenne, M. Juncker, intitulé «Le 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)», mars 2019.

⁸¹ La directive relative à l'indemnisation.

⁸² Voir l'article 12, paragraphe 2, de la directive relative à l'indemnisation.

⁸³ Voir les conclusions de l'avocat général Bobek dans l'affaire C-129/19, présentées le 14 mai 2020, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=839BD6797AC265879227F4CB8EFBE070?text=&docid=226497&pageIndex=0&doclang=FR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1859548>

membres doivent également veiller à ce que les victimes soient informées, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, de la manière dont elles peuvent obtenir réparation et dans quelles conditions. La Commission encouragera les États membres à aller au-delà de ces normes minimales et à veiller à ce que les victimes soient mieux informées des régimes nationaux d'indemnisation par d'autres moyens, tels que des campagnes d'information générales sur les droits des victimes et des sites internet interactifs.

L'objectif général de l'indemnisation est de reconnaître les victimes de la criminalité intentionnelle violente et de participer au processus de guérison⁸⁴. En aucun cas les victimes ne devraient être exposées à des risques de victimisation secondaire au cours de la procédure d'indemnisation. Les États membres devraient veiller à ce que les victimes soient protégées contre les risques de victimisation secondaire, non seulement pendant la procédure pénale, mais aussi lorsqu'elles demandent une indemnisation. Dans ce contexte, il convient également de prendre en considération les victimes du terrorisme, en donnant à chaque État membre la responsabilité particulière de garantir une indemnisation juste et appropriée⁸⁵.

La Commission surveillera la mise en œuvre de la législation existante de l'UE, notamment de la directive relative à l'indemnisation et de la décision-cadre concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires⁸⁶, afin de voir comment et dans quelle mesure elle pourrait être améliorée pour faciliter l'accès des victimes à l'indemnisation. Le règlement concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation⁸⁷ contribuera également, lorsqu'il entrera en vigueur⁸⁸, à faciliter l'accès des victimes à la restitution des biens et l'indemnisation des victimes dans les situations transfrontières. La directive de 2014 concernant le gel et la confiscation des produits du crime⁸⁹, qui harmonise les régimes de gel et de confiscation dans l'ensemble de l'UE, exige des États membres qu'ils veillent à ce qu'une décision de confiscation n'empêche pas les victimes d'une infraction pénale de chercher à obtenir réparation. La Commission analysera les possibilités d'améliorer l'accès des victimes à l'indemnisation au titre de cette directive.

La Commission et les États membres devraient également examiner comment améliorer la coordination et la coopération entre États membres afin de faciliter l'accès des victimes à l'indemnisation dans les situations transfrontières. En particulier, les États membres

⁸⁴ Voir en particulier le rapport de la conseillère spéciale, M^{me} J. Milquet.

⁸⁵ En vertu de l'article 24 de la directive relative à la lutte contre le terrorisme, les États membres fournissent une assistance dans le cadre des demandes d'indemnisation des victimes du terrorisme prévues par le droit national de l'État membre concerné.

⁸⁶ Décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires.

⁸⁷ 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 confiscation.

⁸⁸ À partir du 19 décembre 2020.

⁸⁹ Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne.

devraient améliorer leur coopération au sein du réseau européen des points de contact nationaux en matière d'indemnisation⁹⁰. Le réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes (ENVR)⁹¹ et le réseau européen de points de contact nationaux en matière d'indemnisation devraient étudier les moyens d'améliorer leur coopération et de rendre le réseau plus efficace.

Actions clés pour la Commission européenne:

- **surveiller et évaluer la législation de l'UE en matière d'indemnisation (y compris l'indemnisation publique et l'indemnisation par les auteurs des infractions), notamment la décision-cadre relative à la reconnaissance mutuelle des sanctions pécuniaires, et, le cas échéant, proposer des mesures destinées à compléter ce cadre d'ici 2022.**

Actions clés pour les États membres:

- **évaluer les régimes nationaux d'indemnisation et, le cas échéant, éliminer les obstacles procéduraux existants;**
- **veiller à ce qu'une indemnisation publique juste et appropriée de la criminalité intentionnelle violente soit prévue dans les budgets nationaux, y compris pour les victimes du terrorisme;**
- **veiller à la pleine application du règlement concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation, notamment de ses dispositions relatives à la restitution des biens aux victimes et à l'indemnisation des victimes;**
- **prendre des mesures pour que les victimes ne soient pas exposées à un risque de victimisation secondaire au cours de la procédure d'indemnisation;**
- **faciliter un accès homogène aux informations sur les régimes nationaux d'indemnisation (mise en place de sites web interactifs, accessibles et conviviaux);**
- **veiller à ce que le personnel des autorités nationales chargées de l'indemnisation soit conscient des droits des victimes et de la nécessité d'éviter tout risque de victimisation secondaire;**
- **coopérer avec les autres États membres dans les situations transfrontières au sein des structures compétentes de l'UE.**

Actions clés pour d'autres parties prenantes:

- **réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes et réseau européen de points de contact nationaux en matière d'indemnisation – étudier les moyens d'améliorer leur coopération et de la rendre plus efficace;**

⁹⁰ Institué en vertu de l'article 16 de la directive relative à l'indemnisation.

⁹¹ Le réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes (ENVR) constitue un forum d'experts nationaux créé au moyen d'une subvention de l'UE et consacré à des échanges de meilleures pratiques et à des débats sur les droits des victimes. Pour en savoir plus, voir: <https://envr.eu/>.

- **organisations d'aide aux victimes – dialoguer avec les autorités nationales chargées de l'indemnisation afin de fournir un soutien, d'échanger les meilleures pratiques et d'organiser des activités de formation réciproque.**

ŒUVRER ENSEMBLE EN FAVEUR DES DROITS DES VICTIMES

4. Renforcer la coopération et la coordination entre tous les acteurs concernés

L'objectif principal du renforcement de la coopération et de la coordination au niveau de l'UE et au niveau national est de veiller à ce que tous les acteurs concernés œuvrent de concert pour garantir l'accès des victimes à la justice. En vertu des règles de l'UE en matière de droits des victimes, toutes les victimes de la criminalité devraient être reconnues et traitées de manière respectueuse, professionnelle, adaptée et non discriminatoire, ce qui nécessite la participation de tous les acteurs concernés.

Au niveau national, il est essentiel de rassembler toutes les personnes qui entrent en contact avec des victimes: police, autorités judiciaires, personnel judiciaire, services d'aide aux victimes, praticiens et autorités chargées de l'indemnisation, etc. Pour certaines victimes, il est également essentiel d'associer le personnel médical, le personnel éducatif, le personnel des services sociaux ou le personnel pénitentiaire. En réalité, ce sont nos sociétés dans leur ensemble qui doivent faire en sorte que toutes les victimes soient reconnues, respectées et capables de faire valoir pleinement leurs droits.

La Commission soutiendra la coordination et la coopération au niveau national. Les États membres doivent mettre en place des **stratégies nationales en matière de droits des victimes** qui garantissent une approche coordonnée et horizontale des droits des victimes. Ces stratégies peuvent notamment prévoir la nomination de coordinateurs nationaux des droits des victimes ou de médiateurs responsables des droits des victimes, le lancement de campagnes nationales de sensibilisation aux droits des victimes et l'intégration des droits des victimes dans d'autres politiques telles que la santé et l'éducation.

Une coopération plus étroite entre tous les acteurs en matière de droits des victimes aura également pour effet de **créer des sociétés plus résilientes**, dans lesquelles les liens sociaux forts permettront plus facilement de prévenir la criminalité et de faire face à ses conséquences pour certaines victimes. À cet égard, il est essentiel de renforcer la coopération et les alliances entre les autorités nationales et la société civile, y compris les organisations non gouvernementales d'aide aux victimes. La stratégie encouragera donc les actions visant à tirer le meilleur parti de ces synergies.

Au niveau de l'UE, la Commission créera la **plateforme des droits des victimes** pour garantir une approche plus horizontale des droits des victimes. Cette plateforme réunira pour la première fois tous les acteurs concernés au niveau de l'UE, notamment la Commission et des acteurs clés tels que le réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes (ENVR), le réseau européen des points de contact nationaux en

matière d'indemnisation, le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (EQUINET), le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme et les organes compétents de l'UE tels qu'Eurojust, l'Agence des droits fondamentaux (FRA), l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL), l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) et la société civile.

La plateforme des droits des victimes facilitera le dialogue permanent, l'échange des meilleures pratiques et l'enrichissement mutuel entre cette stratégie, la stratégie européenne en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025 et plusieurs autres stratégies à venir⁹².

Un **coordinateur de la Commission pour les droits des victimes** garantira la cohérence et l'efficacité des différentes actions en rapport avec la stratégie en matière de droits des victimes. Il sera notamment chargé d'assurer le bon fonctionnement de la plateforme des droits des victimes. Le coordinateur veillera aussi à synchroniser les actions menées dans le domaine des droits des victimes par d'autres parties prenantes au niveau de l'UE, notamment si elles sont pertinentes pour l'application de la directive relative aux droits des victimes.

Actions clés pour la Commission européenne:

- **mettre en place la plateforme des droits des victimes pour réunir les acteurs au niveau de l'UE dans le domaine des droits des victimes et garantir la synergie avec d'autres stratégies pertinentes⁹³.**

Actions clés pour les États membres:

- **mettre en place des stratégies nationales en matière de droits des victimes qui adoptent une approche complète et globale et associent tous les acteurs susceptibles d'entrer en contact avec des victimes;**
- **promouvoir les droits des victimes auprès de tous les acteurs susceptibles d'entrer en contact avec des victimes, y compris la police, les services d'aide et le personnel de santé;**
- **faciliter le fonctionnement des réseaux pertinents au niveau de l'UE qui regroupent des experts nationaux en matière de droits des victimes, tels que le réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes (ENVR);**
- **prendre des mesures visant à renforcer la résilience des sociétés en favorisant une participation accrue de la société civile aux actions nationales.**

⁹² Parmi les autres stratégies pertinentes dans ce domaine figurent la stratégie sur les droits de l'enfant, la stratégie sur la formation judiciaire européenne, la stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTI+, la mise à jour du cadre de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, la stratégie pour l'union de la sécurité, l'approche stratégique en vue d'éradiquer la traite des êtres humains et la stratégie en faveur d'une lutte plus efficace contre les abus sexuels commis contre des enfants.

⁹³ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_fr

Actions clés pour d'autres organes et parties prenantes de l'UE:

- **Eurojust, Agence des droits fondamentaux, Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes et réseau européen s'occupant de questions liées aux droits des victimes – élaborer des rapports sur la manière d'améliorer la coopération et l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les autorités compétentes dans les situations transfrontières.**

5. Renforcer la dimension internationale des droits des victimes

Le plan d'action récemment adopté en faveur des droits de l'homme et de la démocratie (2020-2024)⁹⁴ réaffirme l'engagement de l'UE en faveur de la promotion, de la protection et du respect des droits de l'homme dans le monde. L'Union européenne vise à garantir le respect de normes élevées en matière de droits des victimes dans tous les contextes, y compris dans les instances internationales. Ce plan d'action couvre également les actions liées aux principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et permet ainsi d'accorder une attention particulière aux victimes de crimes et d'abus commis dans le cadre des activités du secteur privé, notamment aux victimes de la criminalité environnementale.

La réaction globale de l'UE à la pandémie de COVID-19 a comporté des actions visant à répondre aux menaces pour les droits de l'homme et à l'augmentation des violences domestiques. Dans le cadre du soutien de l'équipe d'Europe aux pays partenaires pour faire face à la pandémie, l'UE a continué de surveiller les droits de l'homme et la démocratie et a réorienté certains programmes pour faire en sorte que les victimes dans les pays partenaires bénéficient du soutien et de la protection nécessaires.

L'UE et ses États membres continueront de dialoguer avec les Nations unies et le Conseil de l'Europe, et avec d'autres partenaires dans le cadre de ces instances, pour promouvoir les droits des victimes de l'UE dans les pays partenaires et pour échanger les meilleures pratiques dans ce domaine⁹⁵. En particulier, l'UE continuera de promouvoir des normes élevées en matière de droits des victimes dans le cadre des programmes géographiques et thématiques de l'UE relatifs à l'accès à la justice qui sont déjà en phase de mise en œuvre dans les pays partenaires. Elle continuera notamment de soutenir l'initiative «Spotlight» de l'Union européenne et des Nations unies⁹⁶ visant à prévenir et à éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles dans cinq régions du monde. L'UE coopère également avec la FIFA et l'OMS dans le cadre de campagnes contre les violences domestiques. Elle soutiendra le Fonds international pour les survivants de

⁹⁴ Communication conjointe du Parlement européen et du Conseil – Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie (2020-2024), JOIN/2020/5 final.

⁹⁵ Le nouveau domaine d'action «entreprises et droits de l'homme» des Nations unies pourrait également être pris en compte, notamment en ce qui concerne l'accès aux voies de recours (judiciaires et extrajudiciaires) pour les victimes de violations des droits de l'homme commises par des entreprises ou des acteurs du secteur privé.

⁹⁶ <https://spotlightinitiative.org/>

violences sexuelles liées aux conflits⁹⁷ et l'Alliance mondiale WeProtect visant à mettre fin à l'exploitation sexuelle des enfants en ligne⁹⁸.

L'UE continuera par ailleurs de soutenir les actions de renforcement des capacités en faveur des pays partenaires prioritaires en ce qui concerne le soutien aux victimes du terrorisme. En particulier, elle continuera de soutenir les initiatives et projets des Nations unies visant à renforcer les capacités des États membres des Nations unies à venir en aide aux victimes du terrorisme, tels que le «Groupe des amis des victimes du terrorisme» dirigé par l'Afghanistan et l'Espagne⁹⁹ ou l'organisation du congrès mondial des victimes du terrorisme¹⁰⁰ par le Bureau de lutte contre le terrorisme des Nations unies.

En outre, l'UE continuera à promouvoir ses normes en matière de droits des victimes (victimes du terrorisme, victimes de la criminalité organisée, victimes de la criminalité environnementale et victimes en général) dans le cadre de nouveaux programmes qui seront élaborés au titre du nouveau cadre financier pluriannuel (2021-2027). Dans le cadre des négociations d'adhésion et du processus de stabilisation et d'association, l'UE continuera de travailler en étroite collaboration avec les pays candidats et candidats potentiels pour renforcer les droits des victimes.

L'UE veillera aussi particulièrement à garantir un accès optimal à la justice pour les citoyens de l'UE victimes d'une infraction dans un pays tiers. Pour ce faire, il est nécessaire d'intensifier les contacts et la coopération entre les autorités et les organisations d'aide des pays tiers et les autorités consulaires et les organisations d'aide des États membres de l'UE. L'Union européenne, par l'intermédiaire de son haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, encouragera et facilitera cette coopération afin d'améliorer le soutien et la protection des citoyens de l'Union victimes d'une infraction dans un pays tiers.

Actions clés pour l'Union européenne:

- **renforcer la coopération avec les partenaires internationaux et régionaux, tels que les Nations unies et le Conseil de l'Europe, afin de promouvoir des normes internationales élevées en matière de droits des victimes, notamment pour les victimes de crimes de haine, les enfants victimes, les victimes du terrorisme, les migrants victimes, les victimes de violences sexuelles et de violences fondées sur le genre, les victimes LGBTI+ de crimes de haine, les victimes de la criminalité**

⁹⁷ Un nouveau fonds pour l'indemnisation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits, qui s'appuie sur l'engagement pris par le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations unies chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, sur les travaux de la Fondation D^r Denis Mukwege, sur l'initiative de Nadia Murad, ainsi que sur les aspirations de survivants de violences sexuelles liées à des conflits du monde entier, <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>.

⁹⁸ <https://www.weprotect.org/>

⁹⁹ Le «Groupe des amis des victimes du terrorisme» a été lancé en juin 2019 pour que les Nations unies mettent davantage l'accent sur cette question et renforcent leurs activités dans ce domaine.

¹⁰⁰ <https://www.un.org/counterterrorism/2020-counter-terrorism-week>

organisée, les victimes de la criminalité environnementale et les victimes handicapées;

- **utiliser les financements de l'UE et le dialogue politique pour promouvoir, défendre et protéger les droits des victimes et garantir l'accès à la justice pour les victimes dans les pays partenaires;**
- **promouvoir la coopération en vue d'améliorer le soutien et la protection des citoyens de l'UE victimes d'infractions dans un pays tiers;**
- **renforcer la coopération entre les autorités nationales et organisations d'aide des pays tiers et les autorités consulaires et organisations d'aide des États membres de l'UE afin de faciliter l'accès à la justice pour les citoyens de l'UE victimes d'une infraction dans un pays tiers.**

CONCLUSION

L'UE doit en faire davantage pour protéger les victimes de la criminalité. La première stratégie de l'UE relative aux droits des victimes prévoit un ensemble complet d'actions pour les cinq prochaines années, qui devraient améliorer la protection des droits des victimes, notamment grâce à la due prise en compte des victimes ayant des besoins spécifiques, et accroître ainsi la sécurité de tous les citoyens de l'Union.

La Commission se concentrera sur la mise en œuvre et l'application intégrales des règles existantes de l'UE en matière de droits des victimes. Elle encouragera la sensibilisation aux droits des victimes et collaborera avec les États membres pour renforcer la résilience des structures d'aide aux victimes, notamment en tirant les leçons de la pandémie de COVID-19. En outre, la Commission continuera d'évaluer les instruments de l'UE et leurs éventuelles lacunes et, le cas échéant, elle présentera des propositions législatives d'ici 2022 afin de renforcer encore les droits des victimes.

La mise en œuvre de la présente stratégie fera l'objet d'un suivi régulier, qui passera notamment par des réunions régulières de la plateforme des droits des victimes, afin de mettre à jour les informations relatives aux actions relevant de la responsabilité des différents acteurs. En outre, la Commission fera le point sur les actions menées à mi-parcours de la stratégie et elle actualisera cette dernière si nécessaire.

Pour donner pleinement effet à tous les droits des victimes partout dans l'UE et en toutes circonstances, il est nécessaire d'associer tous les acteurs concernés aux niveaux européen, national et local. La présente stratégie nécessite des efforts conjoints de la part de la Commission européenne, d'autres institutions et organes, des États membres et de la société civile. Pour mener à bien cette mission, nous devons tous travailler ensemble.