

# *L'indemnisation des victimes d'infractions*

Isabelle SADOWSKI

## **1. Introduction**

L'indemnisation s'entend comme la forme pécuniaire de la réparation des préjudices causés par un acte dommageable, une autre étant la réparation en nature<sup>1</sup>.

En droit français, la réparation est rattachée à la responsabilité civile, laquelle se définit comme l'ensemble des règles par lesquelles l'auteur d'un dommage est obligé à réparer le préjudice causé à autrui en offrant à celui qui a subi le dommage une compensation<sup>2</sup>. Les rédacteurs du Code civil ont posé à l'article 1382 du Code civil un principe général de responsabilité civile : « *tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* ».

Toutefois, devant la multiplication des situations à risques et l'exigence effective d'indemnisation soutenue par l'opinion publique, le droit a dès lors été contraint de s'adapter, passant d'un régime de responsabilité pour faute à une responsabilité sans faute au XXème siècle, pour progressivement aboutir à un transfert de la charge de l'indemnisation des victimes sur la solidarité nationale. Schématiquement, pour résumer cette évolution du droit à indemnisation, on peut dire que « *l'accent s'est déplacé d'une volonté de vengeance qui exige la punition du coupable sur le terrain pénal à une recherche de sa responsabilité sur le terrain civil, pour se concentrer enfin sur l'efficacité des réparations grâce à la solvabilité des assurances ou des Fonds de garantie* »<sup>3</sup>.

Cette réparation de la victime, qui se traduira concrètement d'un point de vue patrimonial par son indemnisation via un équivalent monétaire que sont les dénommés « dommages et intérêts »<sup>4</sup> se doit d'être intégrale : ce principe fondamental de la réparation intégrale signifie que la victime doit être replacée dans une situation aussi proche que possible de celle qui aurait été la sienne si l'infraction n'avait pas eu lieu. Il a pour corollaire le principe indemnitaire qui, prohibant tout enrichissement de la victime, a pour conséquences l'interdiction d'excéder le montant réel du préjudice et la prohibition des cumuls d'indemnisations pour un même préjudice : « tout le préjudice mais rien que le préjudice »,

---

<sup>1</sup> V. notamment A. FAVRE ROCHEX, G. COURTIEU, Fonds d'indemnisation et de garantie, L.G.D.J., 2003, p. 1.

<sup>2</sup> G. VINEY, Introduction à la responsabilité, L.G.D.J. 2è éd., 1995, p. 1.

<sup>3</sup> Y. LAMBERT-FAIVRE, S. PORCHY-SIMON, Droit du dommage corporel, Systèmes d'indemnisation, Dalloz, 6è éd., 2009, p. 42.

<sup>4</sup> « En droit civil, la réparation de celui qui a subi un préjudice est principalement l'indemnisation, réparation et indemnisation sont quasi synonymes », C. LAZERGES, L'indemnisation n'est pas la réparation, dans *La victime sur la scène pénale en Europe*, G. GIUDICELLI-DELAGÉ et C. LAZERGES, PUF, 1è éd., 2008, p. 229.

telle est la maxime qui résume à la fois le principe de réparation intégrale et le principe indemnitaire<sup>5</sup>.

Il y a une grande hétérogénéité des voies qui s'offrent à une victime d'infraction pour obtenir l'indemnisation de son préjudice : s'adresser à une assurance, saisir le juge civil, saisir le juge pénal (soit en mettant en mouvement l'action publique quand cela est possible, soit en se joignant à l'action pénale déjà engagée via la constitution de partie civile), ou enfin saisir un fonds d'indemnisation.

Or, après qu'un tribunal a statué sur l'action civile et a prononcé une décision de condamnation de l'auteur des faits à indemniser la victime, toute la difficulté va résider pour elle dans la mise en œuvre effective de ce droit à indemnisation. Il y a en effet un décalage encore conséquent entre le droit à l'indemnisation de la victime et l'effectivité de celui-ci.

Ce droit à indemnisation s'avère fréquemment théorique, soumis à des formalités complexes pour la victime : des auteurs bien souvent insolvables, d'une part, et d'autre part, un recouvrement des dommages et intérêts dus à la victime, ni contrôlé par l'autorité judiciaire ni soumis à elle, sauf lorsque la peine comporte un suivi (notamment un sursis avec mise à l'épreuve, ou encore dans le cas du prononcé par le juge d'une peine de sanction-réparation<sup>6</sup>). Il incombe alors à la victime d'engager elle-même des démarches pour recouvrer son indemnisation, ce qui peut être source de difficultés de plusieurs types : logistiques (retrouver l'auteur, s'il a déménagé sans laisser d'adresse), psychologiques (la victime peut éprouver une certaine réticence à reprendre contact avec l'auteur des faits) et financières (si elle doit passer par un huissier, notamment).

Ainsi, a été initié un double mouvement en France pour améliorer la garantie du droit à indemnisation des victimes. Il y a tout d'abord eu un développement important des assurances de responsabilité ; facteur d'un progrès incontestable dans l'indemnisation des victimes, ce système s'avérait néanmoins insuffisant. En effet, de par la nature même de l'acte à l'origine du dommage, il n'est pas envisageable d'assurer une personne pour la commission d'un fait infractionnel volontaire, et donc d'indemniser par ce biais les victimes de tels actes. C'est la raison pour laquelle il a alors été décidé de recourir à la solidarité nationale dans le cadre d'une garantie sociale du risque de la délinquance : des fonds d'indemnisation ont été successivement créés, apparaissant comme l'unique moyen permettant une réparation effective du préjudice de la victime, y compris dans les situations où l'auteur est insolvable ou inconnu.

---

<sup>5</sup> N. PIGNOUX, La réparation des victimes d'infractions pénales, L'Harmattan, 2008, p. 45.

<sup>6</sup> Prévus à l'article 131-8-1 du Code pénal, elle consiste dans « l'obligation pour le condamné de procéder, dans le délai et selon les modalités fixés par la juridiction, à l'indemnisation du préjudice de la victime ».

## **2. Présentation du système français d'indemnisation des victimes**

À l'origine, en 1951, le Fonds de Garantie Automobile (dénommé depuis 2003 le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de dommages : FGAO) a été créé pour indemniser les victimes d'accidents de la circulation, dont les auteurs étaient, soit non assurés, soit non identifiés.

Ses compétences ont été progressivement élargies à l'indemnisation des dommages corporels causés lors d'actes de chasse ou sur la voie publique, à l'indemnisation des dommages causés par une catastrophe technologique, ou encore résultant d'une activité minière ou d'une défaillance d'entreprise d'assurance. Enfin, il intervient comme organisme d'indemnisation d'accidents de la circulation impliquant l'échelon international.

Au fil des années, de nouveaux fonds ont été mis en place, ayant une vocation identique, mais avec un champ d'application plus étendu et concernant des risques différents.

### **2.1. La pierre angulaire pour l'indemnisation des victimes de la criminalité: le FGTI**

- La première étape dans l'édifice de ce dispositif basé sur la solidarité nationale se situe en 1986, alors qu'une vague d'attentats terroristes submergeait la France : l'État français a institué par une loi du 9 septembre 1986 un fonds d'indemnisation en faveur des victimes d'actes de terrorisme, conférant un droit à indemnisation intégrale des atteintes à la personne pour les victimes de tels actes.

- En 1990, sa compétence a été élargie aux victimes d'autres infractions, pour devenir le Fonds de Garantie des victimes des actes de Terrorisme et d'autres Infractions (FGTI)<sup>7</sup>, dont la gestion a aussi été confiée au FGAO. Il faut noter que depuis une loi du 3 janvier 1977, l'État se chargeait déjà d'indemniser les victimes d'infractions les plus graves, mais à des conditions très restrictives. Ce système a ensuite été étendu en 1983 avec la mise en place des commissions d'indemnisation des victimes d'infractions pénales - CIVI - (une par tribunal de grande instance), offrant une indemnisation plafonnée et à destination uniquement des victimes d'auteurs inconnus ou insolvables.

La loi du 6 juillet 1990 est venue poser les fondements du dispositif contemporain d'indemnisation<sup>8</sup>, avec deux régimes majeurs :

- le premier prévoit un droit à réparation intégrale pour les victimes d'atteintes graves aux personnes<sup>9</sup> sans aucun caractère subsidiaire - comme c'était le cas auparavant - ni sans aucune considération tenant aux ressources de la victime.

---

<sup>7</sup> Pour plus d'informations, voir le site Internet du FGTI : <http://www.fondsdegarantie.fr>.

<sup>8</sup> La loi du 9 mars 2004 et un décret du 27 mai 2005 ont de plus introduit une phase amiable obligatoire à la procédure d'indemnisation devant la CIVI.

<sup>9</sup> L'article-phare est l'article 706-3 du CPP, qui prévoit une réparation intégrale dans plusieurs cas de figures :

- Le second érige quant à lui un droit à réparation plafonné, pour des victimes d'atteintes aux biens (le préjudice doit résulter de faits de vol, d'escroquerie, d'abus de confiance, d'extorsion de fonds ou de destruction, de dégradation ou de détérioration d'un bien) ou d'atteintes à la personne avec un dommage corporel ayant généré un arrêt de travail ou d'activité de moins d'un mois. Dans cette hypothèse, l'action est subsidiaire, soumise à des conditions restrictives (de ressources, de preuve d'une situation matérielle ou psychologique grave), et seule une indemnisation plafonnée pourra en tout état de cause être accordée le cas échéant à la victime<sup>10</sup>.

Tous deux reposent sur les CIVI, juridictions civiles autonomes, autorisées à indemniser les victimes, sans attendre l'issue de l'instance pénale ou même en dehors de toute procédure pénale, leur critère de compétence étant la matérialité de l'infraction, à l'origine du préjudice subi par la victime requérante.

Il est essentiel de comprendre que l'existence et le bon fonctionnement de ces deux mécanismes d'indemnisation, tant pour le terrorisme que pour les infractions de droit commun, et qui ont vocation à indemniser la majorité des victimes de la criminalité, reposent sur le principe de la solidarité nationale : le FGTI, qui les gère, est en effet alimenté par une contribution des assurés, qui correspond à un prélèvement sur tout contrat d'assurance de biens à hauteur de 3,30 euros, le budget de l'État n'étant de ce fait pas sollicité.

- Enfin, plus récemment, une loi du 1er juillet 2008, entrée en vigueur le 1er octobre 2008, a confié au FGTI une nouvelle mission en instaurant le Service d'Aide au Recouvrement des Victimes d'Infractions (SARVI) : ce dernier a été mis en place pour les victimes qui, ne remplissant pas les conditions de recevabilité devant la CIVI et bénéficiant d'une décision pénale définitive leur allouant des dommages et intérêts, n'obtenaient aucune indemnisation et se trouvaient souvent dans l'incapacité de faire payer l'auteur de l'infraction.

Complémentaire à la CIVI, ce dispositif est d'un esprit nouveau, puisqu'il repose sur une philosophie complètement différente de l'indemnisation au titre de la solidarité nationale. En

---

- pour une victime d'une infraction ayant entraîné une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail au moins égale à un mois,

- pour une victime d'un viol, d'une agression sexuelle, d'une atteinte sexuelle, ou de traite des êtres humains, sans aucune durée minimum d'ITT exigée,

- pour les proches d'une victime décédée à la suite d'une infraction.

La loi du 5 août 2013 a par ailleurs allongé la liste des infractions permettant une indemnisation par la CIVI sans aucune durée minimum d'ITT ; sont désormais également concernées les infractions de réduction en esclavage, d'exploitation d'une personne réduite en esclavage, de travail forcé et de réduction en servitude.

Précisons que cette loi du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France vise notamment à adapter la législation française à 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, dite convention d'Istanbul, signée le 11 mai 2011.

<sup>10</sup> Cf. Art. 706-14 du CPP.

effet, le préalable indispensable pour saisir le SARVI est une décision de justice rendue par un tribunal français : le SARVI ne peut pas intervenir en dehors de ce cadre et ne dispose d'aucune autonomie dans l'attribution des dommages et intérêts<sup>11</sup> ; il procède ainsi de l'exécution des décisions de justice pénale, donc de l'effectivité des jugements rendus au nom du peuple français, et vise à accélérer et faciliter le recouvrement pour les victimes parties civiles de leurs indemnités déjà décidées par un tribunal.

## **2.2. Un système en adéquation avec les attentes des victimes**

Globalement, et en un peu plus de vingt ans, le FGTI a ainsi développé un triptyque de missions qui couvrent largement la prise en charge indemnitaire des victimes de tout type d'infractions, avec trois domaines d'intervention distincts, selon la nature de l'infraction commise et obéissant à des règles différentes : les actes de terrorisme, les infractions aux conséquences les plus graves indemnisées devant la CIVI, et les infractions de moindre gravité ayant déjà donné lieu à une condamnation de son auteur à indemniser la victime, pris en charge dans le cadre du SARVI.

Il est important de préciser que cette mission d'indemnisation ainsi exercée par le fonds de garantie a pour corollaire une action de recours menée contre les auteurs d'infractions dès que cela est possible<sup>12</sup>. Cette exigence pour les auteurs qu'ils remboursent les sommes versées par le fonds de garantie aux victimes répond à plusieurs objectifs : responsabiliser les auteurs face aux conséquences financières de leurs actes, prévenir la récidive, générer des ressources pour indemniser d'autres victimes (le FGTI disposant d'une autonomie financière propre) et enfin démontrer aux victimes que leur indemnisation sur le fondement de la solidarité nationale n'est pas synonyme d'irresponsabilité pécuniaire ou d'impunité financière des auteurs d'infractions<sup>13</sup>.

Ce système très complet répond pleinement aux attentes des victimes :

- en termes de rapidité (des délais précis d'indemnisation sont prévus, et il n'est pas nécessaire d'attendre un éventuel procès pénal dans les deux premiers cas pour que la victime puisse être indemnisée) ;

---

<sup>11</sup> Si le montant des dommages et intérêts alloué aux victimes est inférieur ou égal à 1000 euros, elles sont intégralement indemnisées par le FGTI dans les deux mois de leur demande adressée au SARVI, et s'il est supérieur, elles reçoivent une provision correspondant à 30 % du montant, et en tout état de cause comprise entre 1000 et 3000 euros (Art. L422-7 du Code des assurances).

<sup>12</sup> Le fonds de garantie est en effet subrogé dans les droits de la victime pour récupérer auprès du responsable les sommes qu'il aura versées à la victime (Art. 706-11 du CPP et Art. L422-7, alinéa 3 du Code des assurances pour le SARVI).

<sup>13</sup> N. FAUSSAT, Aide au recouvrement et recours, dans *20 ans d'indemnisation des victimes d'infractions*, L'Harmattan, 2013, p. 162.

- en termes de simplicité dans les démarches (il n'y a aucun formalisme particulier, la victime doit déposer une requête et joindre un certain nombre de pièces justificatives ; la victime peut agir seule, le ministère d'avocat n'étant pas obligatoire) ;

- en termes de facilitation de la procédure (la victime peut apprécier qu'il y ait un interface entre elle et l'auteur de l'infraction, elle pourrait craindre de devoir (re)prendre contact avec lui) ;

- en termes de reconnaissance (rappelons que les CIVI sont des juridictions civiles, composées d'un magistrat et de deux assesseurs qui vont reconnaître la qualité de victime dans des situations où il n'y aura peut-être pas eu de tels précédents, par exemple en cas d'impossibilité de tenue d'un procès) ;

- en termes de réelle prise en charge post-sentencielle de la victime : les progrès réalisés tout au long de ces années garantissent une effectivité très large (notamment depuis l'instauration du SARVI) du droit à indemnisation des victimes.

Dès lors, comme le soulignent Messieurs les Sénateurs Béchu et Kaltenbach : « *la France peut se féliciter d'avoir mis en place un dispositif complet, alliant le droit pour la victime de se constituer partie civile au cours de la procédure pénale et l'existence d'un système d'indemnisation fondé sur le principe de la solidarité nationale pour la prise en charge des dommages les plus lourds* »<sup>14</sup>.

### **3. Conformité aux exigences européennes ?**

#### **3.1. Les premiers textes européens consacrés à l'indemnisation des victimes**

L'Europe n'est pas en reste non plus s'agissant du droit à indemnisation des victimes.

Les premières recommandations du Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe sur ce sujet datent de 1977, et furent suivies d'une Convention européenne relative au dédommagement d'infractions violentes en 1983.

Ces textes auront une portée modeste jusqu'à l'adoption de la directive 2004/80/CE du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, texte important en la matière et qui sera le premier à traiter de l'indemnisation des victimes sur un mode contraignant pour les États. L'objectif de cette directive est d'instaurer un système de coopération dans lequel tous les États membres auront veillé à ce que leurs dispositions nationales prévoient l'existence d'un régime d'indemnisation des victimes d'infractions intentionnelles violentes commises sur leurs territoires respectifs, qui garantisse une indemnisation juste et appropriée des victimes. L'indemnisation doit être possible dans les

---

<sup>14</sup> C. BÉCHU et P. KALTENBACH, Rapport d'information sur l'indemnisation des victimes, octobre 2013, p.10.

situations nationales et transfrontalières, quel que soit le pays de résidence de la victime et quel que soit l'endroit où l'infraction a été commise.

La France se situait déjà au-delà des exigences posées par la directive du 29 avril 2004 octroyant une possibilité d'indemnisation par la CIVI à toute personne victime d'une infraction commise sur le territoire français, dès lors qu'elle est membre d'un pays de l'Union européenne, ou bien qu'elle était en situation régulière en France au jour des faits ou de la demande d'indemnisation<sup>15</sup>.

### **3.2. Les avancées récentes et la directive du 25 octobre 2012**

Le sort des victimes a par la suite été envisagé par le Conseil européen dans le « programme de Stockholm » adopté en décembre 2009, qui invite les États membres à procéder à une vaste modification des droits des victimes. Dans ce prolongement, le 8 juin 2011, le Conseil de l'Union européenne a adopté une « feuille de route visant à renforcer les droits et la protection des victimes », appelée « feuille de route de Budapest », et prévoyant le déploiement d'un plan en plusieurs mesures, parmi lesquelles figure le réexamen de la directive du 29 avril 2004.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce travail, une première étape a d'ores et déjà été réalisée avec l'adoption le 25 octobre 2012 de la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité. Elle remplace la Décision-cadre 2001/220/JAI sur le statut des victimes dans le cadre de procédures pénales. Les États membres ont trois ans pour transposer le texte, et au plus tard jusqu'au 16 novembre 2015.

Ce texte ne concerne pas à proprement parler l'indemnisation des victimes, mais s'inscrit dans une plus large globalité de prise en compte et de protection de toute victime, quelle que soit l'infraction qu'elle ait subie ; il représente la première étape d'un processus visant à placer les victimes d'infractions au cœur des systèmes judiciaires. Dans les prochaines années, il est prévu que la Commission prenne des mesures afin de renforcer les règles actuellement en vigueur au niveau de l'Union européenne en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité, en particulier lorsque les faits ont été commis à l'étranger.

Toutefois, l'article 16 de la directive est spécifiquement consacré au droit à indemnisation, envisagé sous deux aspects : il doit, d'une part s'agir d'une indemnisation intervenant dans un

---

<sup>15</sup> Cf. Art. 706-3 3° du CPP.

À noter que la loi du 5 août 2013 a apporté une modification importante sur ce point, prévoyant que les victimes de nationalité étrangère pourront être indemnisées par la CIVI dès lors que l'infraction aura eu lieu sur le territoire national, y compris si elles ne sont pas ressortissantes d'un État membre de l'UE ou si elles se trouvent en séjour irrégulier sur le territoire français. Nouvelle rédaction de l'article 706-3 - 3° du CPP depuis la loi du 5 août 2013 : 3° *La personne lésée est de nationalité française ou les faits ont été commis sur le territoire national.*

délai raisonnable d'une décision statuant sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale, et d'autre part d'une indemnisation adéquate à la victime. Le droit français est déjà dans une large mesure en conformité avec ces dispositions européennes.

#### **4. Un enjeu important : l'effectivité du droit à indemnisation des victimes**

##### **4.1. L'information des victimes**

Si l'existence du droit à indemnisation *stricto sensu* apparaît consacré, tant en droit interne qu'au niveau européen, il est pour autant tout aussi essentiel que la victime soit en mesure de le faire valoir : ceci implique dès lors qu'elle ait connaissance de ses différents droits - dont celui à être indemnisée - et des modalités pour les faire valoir ; c'est en ce sens que l'information des victimes est un préalable incontournable et fondamental à l'indemnisation des victimes.

Plusieurs dispositions de droit français prévoient ce droit à l'information des victimes, posé de façon générique à l'article préliminaire du Code de procédure pénale<sup>16</sup>, puis rappelé plus précisément à différents stades de la procédure<sup>17</sup>. En phase post-sentencielle, le législateur a même fait de cette information à l'égard de la victime le point de départ du délai d'un an pour saisir la CIVI ; à défaut, ce délai ne court pas<sup>18</sup>.

##### **4.2. Le rôle des associations d'aide aux victimes dans ce cadre**

Pour assurer cette effectivité du droit des victimes, y compris en termes d'indemnisation, il est important de pouvoir s'appuyer sur des structures : en France, pour apporter aide et soutien aux victimes, il a été fait le choix, dès le début des années 1980, en complément de la réponse étatique, d'avoir recours à des associations pour mettre en œuvre la politique publique d'aide aux victimes<sup>19</sup>.

La directive du 25 octobre 2012 prévoit elle aussi un droit à l'aide et au soutien pour les victimes, assuré en premier lieu par des services généralistes d'aide aux victimes. Son article 9 énonce pour sa part les standards minimaux d'assistance que ces services d'aide aux victimes doivent être en mesure de fournir aux victimes : on y retrouve l'information et le

---

<sup>16</sup> « II- L'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale ».

<sup>17</sup> Voir par exemple, au stade de l'enquête, l'art. 53-1 du CPP : « Les officiers et les agents de police judiciaire informent par tout moyen les victimes de leur droit : 1- D'obtenir réparation du préjudice subi (...) 5- De saisir, le cas échéant, la Commission d'indemnisation des victimes d'infractions » (...).

<sup>18</sup> Art. 706-15 du CPP : « Lorsqu'une juridiction condamne l'auteur d'une infraction mentionnée aux articles 706-3 et 706-14 à verser des dommages et intérêts à la partie civile, elle informe cette dernière de la possibilité de saisir la CIVI ». Il serait opportun de créer une disposition similaire pour le SARVI - Voir en ce sens Proposition n°33, « 40 propositions pour un droit des victimes en mouvement » INAVEM - Édition 2014.

<sup>19</sup> C'est dans ce cadre que Robert BADINTER, alors Garde des Sceaux, a constitué une commission d'études sur le sujet du suivi de la victime, laquelle a préconisé dans son rapport Milliez rendu en 1982 le soutien à la création d'un réseau associatif d'aide aux victimes.



soutien de la victime, notamment concernant l'accès aux régimes d'indemnisation nationaux des victimes d'infractions pénales. Là encore, il est permis de faire le constat heureux selon lequel la France est en harmonie avec les exigences européennes, ces missions étant d'ores et déjà effectives et effectuées depuis bientôt trente ans par les associations d'aide aux victimes généralistes INAVEM<sup>20</sup>.

L'une des missions-phare d'une association d'aide aux victimes, outre le soutien psychologique et l'accompagnement social, est l'information des victimes sur leurs droits : cela va consister à exposer et expliciter clairement à la victime les possibilités d'action qui s'offrent à elle, afin qu'elle puisse ensuite faire un choix libre et éclairé, en toute connaissance de cause. Cette information sur les droits englobe également l'information de la victime sur les procédures d'indemnisation, ce qui constitue d'ailleurs une part importante de l'activité quotidienne des associations d'aide aux victimes et répond à une attente majeure des victimes qui s'adressent à ces structures<sup>21</sup>.

Les associations n'indemnisent pas directement les victimes, mais vont les informer sur les modalités selon lesquelles elles pourront l'être, que ce soit dans un cadre judiciaire, ou transactionnel, ou encore en faisant éventuellement appel à un fonds d'indemnisation.

À ce sujet d'ailleurs, évoquons l'activité des bureaux d'aide aux victimes, qui sont des permanences tenues par des associations (toutes membres de l'INAVEM) au sein des tribunaux de grande instance, dont la généralisation a été actée par un décret du 7 mai 2012, pour une mise en œuvre depuis début 2013. Ces bureaux d'aide aux victimes ont vocation à être ouverts *a minima* les jours de tenue des audiences correctionnelles, afin de pouvoir offrir aux victimes un accompagnement avant, pendant et après le procès.

Il n'est d'ailleurs par rare qu'en fin d'audience, le Président souligne l'existence de ce bureau afin que les victimes puissent s'y rendre directement pour obtenir toutes informations sur les modalités de récupération de leurs dommages et intérêts. À ce stade, un des rôles des bureaux d'aide aux victimes consiste en effet à orienter les victimes vers le dispositif d'indemnisation (CIVI-SARVI) auquel elles seraient éligibles. Les juristes vont leur expliquer de manière pédagogique et accessible les différentes procédures, ils peuvent les aider à réunir les pièces nécessaires, et, dans certains cas, à constituer les dossiers et compléter les formulaires de

---

<sup>20</sup> Créé en 1986, l'Institut National d'Aide aux Victimes et de Médiation - INAVEM - a regroupé puis fédéré les associations généralistes d'aide aux victimes qui, dès 1983, ont été créées pour accueillir, écouter, informer, accompagner toute personne qui s'estime victime, tout au long de son parcours (INAVEM, 27 av. Parmentier, 75011 Paris - [www.inavem.org](http://www.inavem.org)). Ces missions sont exercées dans un cadre gratuit et confidentiel.

<sup>21</sup> D'après une enquête menée par le ministère de la Justice en juillet 2012, 83 % des victimes indiquent avoir recours à une association dans le but d'obtenir une information sur leurs droits - « Enquête de satisfaction auprès des victimes d'infractions pénales ayant recours aux associations d'aide aux victimes ».

saisines. Enfin, dans une large majorité, les associations suivent et accompagnent la victime durant toute la durée de la procédure d'indemnisation.

Des partenariats de collaboration tendent à se développer de plus en plus entre les associations d'aide aux victimes et les magistrats en charge de l'indemnisation, en particulier les présidents de CIVI : à titre d'exemple, lorsque la victime n'est pas assistée d'un avocat et que son dossier est incomplet, la CIVI peut réorienter les victimes auprès du bureau d'aide aux victimes, afin de leur apporter aide et soutien dans leurs démarches. Dans d'autres juridictions, il peut être convenu que le Président de CIVI saisisse l'association locale en amont de l'audience, lorsqu'il estime que les victimes devraient être accompagnées, du fait de la teneur et de l'importance de leur dossier.

L'idée majeure est de veiller à la bienveillance des victimes. Plus encore, on peut dire que cette information sur les voies d'indemnisation donnée à la victime par l'association d'aide aux victimes participe clairement à garantir l'effectivité du droit des victimes à l'indemnisation : souvent en effet, les victimes ignorent les procédures selon lesquelles elles vont pouvoir par exemple saisir des fonds d'indemnisation pour récupérer les dommages et intérêts qu'un tribunal leur aura alloués. Le rôle de l'association sera dans ce cadre essentiel<sup>22</sup>, celle-ci pouvant être assimilée à l'égard de la victime à un « facilitateur » dans les démarches à entreprendre et à un « fil conducteur » tout au long de cette procédure.

### **Pour conclure...**

La France dispose d'un système d'indemnisation particulièrement développé et performant, sur la base de la solidarité nationale, avec le FGTI comme « clef de voûte de l'indemnisation des victimes »<sup>23</sup>. Pour autant, nous avons pu assister au cours de ces dernières années à une profusion de régimes spéciaux d'indemnisation<sup>24</sup>, ce qui serait de nature à rompre le principe d'égalité de traitement des victimes en matière d'indemnisation.

Ces fonds obéissent à des règles différentes en terme de délais, d'indemnisation, et il pourrait être opportun d'étudier la faisabilité d'une uniformisation de l'ensemble de ces fonds, voire

---

<sup>22</sup> D'après l'enquête victimes du ministère de la Justice réalisée en 2008 : « La satisfaction des victimes d'infractions concernant la réponse de la justice », 15 % seulement des victimes interrogées indiquaient être informées de l'existence de la CIVI.

<sup>23</sup> C. BÉCHU et P. KALTENBACH, *op. cit.*, p. 60.

<sup>24</sup> Outre les différents champs de compétence dévolus au FGAO (voir *supra*), on peut aussi citer l'ONIAM - Office National d'Indemnisation des Accidents Médicaux, des Affections Iatrogènes et des Infections Nosocomiales -, créé par la loi du 4 mars 2002 concernant l'indemnisation des accidents médicaux dus aux aléas thérapeutiques notamment, le FITH - Fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles -, créé en 1991, le FIVA - Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante - mis en place en 2000, ou encore en 2011 le dispositif d'indemnisation en faveur des victimes du benfluorex géré par l'ONIAM...

d'une réunification en un fonds unique<sup>25</sup>, gage d'une réelle prise en charge égalitaire de toute victime, quelle que soit l'origine du préjudice qu'elle aurait subi.

Par ailleurs, certaines modifications mériteraient aussi d'être apportées au dispositif d'indemnisation en vigueur devant la CIVI : en particulier, il faudrait prévoir qu'elle ne puisse pas allouer un montant inférieur aux dommages et intérêts octroyés par un tribunal qui se serait déjà prononcé<sup>26</sup>. Cette situation, fondée certes sur l'autonomie dont bénéficie la CIVI pour apprécier le montant de l'indemnisation à allouer à la victime, est non seulement source de nombreuses incompréhensions pour la victime, mais aussi le signe d'un manque de reconnaissance de son état de victime.

Enfin, au-delà de ces progrès, il ne faut pas pour autant cristalliser la réparation de la victime exclusivement autour de son indemnisation, car, si elle constitue un élément nécessairement indispensable à la restauration de la victime, elle ne peut pas être exclusive. En effet, comme l'a souligné Anne d'Hauteville, Présidente du Conseil scientifique de l'INAVEM lors d'une audition au Sénat en 2013, *« la demande de réparation de la victime va au-delà de l'indemnisation financière. L'indemnisation intégrale et effective est un impératif de justice comme reconnaissance des souffrances subies, mais cette indemnisation n'est pas suffisante : les victimes veulent en premier lieu connaître la vérité dans le déroulement des faits et l'établissement des responsabilités de chacun »*.

L'aide à la reconstruction des victimes apportée par tous les professionnels, qui concourent à la mise en œuvre des droits des victimes et à une juste réparation participera ainsi à la lutte contre l'exclusion et au rétablissement du lien social, dans un concept de justice restaurative<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Telle que le préconise, par exemple la Recherche « La réparation du dommage : bilan de l'activité des Fonds d'indemnisation », réalisée avec le soutien de la Mission de Recherche Droit et Justice, dirigée par A. d'Hauteville, Professeur des universités, Université de Montpellier 1, février 2009 - *Proposition n°1 : favoriser le rapprochement (physique et juridique) des fonds avec l'objectif de réunification en un fonds unique*. Ou encore le rapport Béchu et Kaltenbach, *op. cit.*, p. 75, qui relate pour sa part la proposition formulée, lors des audits, de création d'un « *fonds national unique* ».

<sup>26</sup> Cf. en ce sens Proposition n°32, « 40 propositions pour un droit des victimes en mouvement » INAVEM - Édition 2014.

<sup>27</sup> La justice restaurative est un principe inspiré notamment du Québec et porté en France principalement depuis vingt ans par le Professeur R. Cario. Elle est prévue à l'article 12 de la directive du 25/10/2012, définie comme « *tout processus permettant à la victime et à l'auteur de l'infraction de participer activement, s'ils y consentent librement, à la solution des difficultés résultant de l'infraction pénale, avec l'aide d'un tiers indépendant* ». En droit français, son intégration dans le CPP est prévue dans le projet de loi relatif à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, voté durant l'été 2014 (Art.7 quinquies).