



Dernière mise à jour : 01.07.2020

Fiche réforme n°17

L'indemnisation des victimes du terrorisme

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations individuelles par des victimes rencontrant des difficultés dans le cadre de l'indemnisation des préjudices qu'elles ont subis.

Au-delà d'une situation individuelle, le Défenseur des droits s'assure que les lois, les décrets ou encore les circulaires sont en accord avec les droits fondamentaux qu'il entend protéger et promouvoir. Lorsque les textes législatifs ou réglementaires ne le sont pas, il recommande de procéder à leur modification et ainsi protéger le plus grand nombre de personnes pouvant être confrontées à une situation similaire.

Aussi, dans le cadre de ses missions, le Défenseur des droits a mené une réflexion en 2017 sur l'amélioration du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et autres infractions (FGTI). Il a émis un certain nombre de recommandations de réforme permettant au dispositif d'indemnisation des victimes de terrorisme de surmonter avec succès les défis auxquels il était confronté et d'intégrer les nouvelles exigences européennes.

Réformes obtenues par le Défenseur des droits

L'accompagnement de la victime et/ou de sa famille dans le processus d'indemnisation

Le Défenseur des droits a adressé aux autorités compétentes plusieurs recommandations de réforme afin d'améliorer l'accompagnement de la victime et des membres de sa famille dans le processus d'indemnisation opéré par le FGTI.

Il a recommandé d'améliorer l'information relative aux modalités d'accès au fonds de garantie, notamment en faisant apparaître sur les contrats d'assurance de biens la mention de « contribution de solidarité aux victimes de terrorisme ».

- ✓ Cette recommandation a été suivie d'effet. En effet, un guide de l'indemnisation des victimes de terrorisme, clarifiant la procédure indemnitaire et le rôle du FGTI dans l'exercice de cette mission, a été publié. En outre, la mention « contribution de solidarité aux victimes du terrorisme » a été mise en évidence sur les contrats d'assurance, en la distinguant d'autres prélèvements.

De plus, le Défenseur des droits a appelé à l'amélioration de l'information relative au traitement du dossier, et ce dès le premier courrier adressé à la victime.

- ✓ Cette recommandation a également été suivie d'effet. Les courriers adressés aux victimes sont désormais plus clairs et compréhensibles, certains sont annexés à la Charte de l'expertise médicale du FGTI. En outre, le FGTI a mis en place un portail internet pour les victimes, leur permettant de suivre au jour le jour la progression de leur dossier et de compléter celui-ci par voie dématérialisée.

Le Défenseur des droits a également recommandé aux autorités compétentes d'améliorer la qualité de l'expertise médicale.

- ✓ Cette recommandation a été mise en œuvre. La prise en charge des dépenses liées à l'assistance par une tierce personne est intégrée à l'indemnité versée par le fonds. De même, le FGTI a révisé la mission d'expertise spécifique pour les victimes d'attentats afin que les médecins experts missionnés puissent détailler et individualiser les nouveaux postes de préjudices adoptés par le conseil d'administration du Fonds : le préjudice d'angoisse de mort imminente, ainsi que le préjudice d'attente et d'inquiétude pour les proches des victimes décédées.

Enfin, dans le but de stabiliser les relations entre les pouvoirs publics et les associations d'aide aux victimes de terrorisme et assurer leur pérennité, le Défenseur a recommandé aux autorités compétentes d'envisager la possibilité de délivrer un label aux associations de victimes d'actes de terrorisme.

- ✓ La participation des partenaires associatifs a été formalisée par la Charte d'engagements du 6 avril 2018 précisant les modalités de leur intervention en cas d'acte terroriste : elles sont pleinement intégrées au dispositif étatique de crise et assurent ensuite l'accompagnement des victimes dans la durée, selon les modalités définies par le ministère de la justice.

Le renforcement de l'aide à la décision pour le FGTI

Afin de renforcer l'aide à la décision pour le FGTI, le Défenseur des droits a adressé plusieurs recommandations aux autorités compétentes.

Il a notamment proposé la mise en place, en amont, d'une **mission de formation et de sensibilisation aux bonnes pratiques**, notamment à travers la création d'une plateforme d'appui, de conseil et de formation des professionnels de santé, mairies et officiers de police judiciaire.

- ✓ Cette recommandation a été mise en œuvre. Le FGTI contribue à la formation des acteurs de l'aide aux victimes du réseau associatif relevant de sa compétence pour présenter son rôle et le système d'indemnisation. Un groupe d'enquêteurs spécialisés dans la prise de plaintes et le traitement des dossiers des victimes de terrorisme a été créé. De plus, la trame de plainte a été modifiée.

Le Défenseur des droits a également recommandé aux autorités compétentes d'améliorer les remontées d'informations auprès du Fonds, notamment en précisant le rôle du FGTI au sein des espaces d'information et d'accompagnement.

- ✓ Désormais, le FGTI a mis en place certaines mesures pour se rapprocher au plus près des victimes de terrorisme, notamment par la présence de collaborateurs sur les lieux de l'attentat, des rencontres à domicile ou à l'hôpital, mais également la participation aux Comités locaux d'aide aux victimes.
- ✓ De plus, le gouvernement a adopté un arrêté ministériel le 7 mai 2018 précisant les modalités de fonctionnement de l'espace d'information et d'accompagnement des victimes de terrorisme.

Enfin, le Défenseur des droits a appelé à plus de **transparence et de confiance** dans le dispositif.

Le Défenseur des droits a recommandé l'adoption des mesures suivantes :

- ☞ Engager une réflexion permettant au FGTI d'avoir accès à certains éléments de la procédure pénale ;
- ☞ Etudier la faisabilité d'un dispositif permettant aux victimes d'actes de terrorisme, en cas d'échec de la phase amiable, de disposer d'un recours devant une juridiction spécialisée ;
- ☞ Envisager l'indemnisation des tiers-aidants par la reconnaissance de la qualité de collaborateur occasionnel du service public.

Ces recommandations ont été mises en œuvres :

- ✓ La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a créé un juge de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme au sein du TGI de Paris, compétent pour connaître l'ensemble des litiges liés à la réparation des préjudices des victimes d'actes de terrorisme (recours contre les décisions du FGTI ; demandes en réparation dirigées contre les auteurs) ;
- ✓ Un groupe de travail sur les modalités de transmission des pièces entre les services d'enquête spécialisés, le parquet et le FGTI a été mis en place.
- ✓ Le gouvernement a engagé une réflexion sur l'éventuelle reconnaissance complémentaire, symbolique et sociale, de l'action des tiers aidants.

L'accompagnement des victimes étrangères

Concernant l'amélioration de l'accompagnement des victimes étrangères, le Défenseur des droits a préconisé la traduction de l'ensemble du site internet du FGTI en anglais. De plus, il a appelé au renforcement de la coopération internationale entre les Etats et les acteurs de l'indemnisation.

- ✓ Cette recommandation a été suivie d'effet.

Réformes attendues par le Défenseur des droits

La diminution des frais d'assistance laissés à la charge de la victime

Dans le cadre de sa décision relative à l'amélioration du FGTI, le Défenseur des droits a notamment préconisé la diminution des frais d'assistance laissés à la charge de la victime. Il recommande donc de :

- ☞ Etendre l'aide juridictionnelle à la phase transactionnelle devant le FTGI et à tout le moins clarifier les informations disponibles sur le site internet.

Le respect du contradictoire dans le cadre de l'indemnisation

En l'état actuel de la réglementation, aucune rencontre physique entre le Fonds et les victimes ne semble prévue de façon systématique. Il serait souhaitable de créer une étape intermédiaire entre l'expertise et la décision, afin que les victimes puissent être entendues et faire part de leurs observations, y compris contester certaines positions du Fonds. Le Défenseur des droits recommande donc de :

- ☞ Créer des comités pluridisciplinaires et décentralisés permettant à la victime, si elle le souhaite, de s'exprimer devant le Fonds.

Le droit à la réparation

Toute victime a le droit à l'accès aux instances judiciaires et à une réparation, adéquate, effective et rapide du préjudice qu'elle a subi. Or, les délais de traitement des demandes d'indemnisation par le Fonds sont parfois trop longs. Le Défenseur des droits recommande donc de :

- ☞ Prévoir une obligation à la charge du FTGI de soumettre une offre définitive d'indemnisation du préjudice d'affection et du préjudice exceptionnel spécifique des victimes d'actes de terrorisme (PESVT) dans le mois qui suit la communication des justificatifs.

Pour en savoir plus

Décision n° 2017-193 du 30 juin 2017 relative à l'amélioration du fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) afin de permettre à ce dispositif de s'adapter aux nouveaux défis et intégrer les nouvelles exigences européennes.