

Proposition de directive du Conseil relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité

(2003/C 45 E/08)

COM(2002) 562 final — 2002/0247(CNS)

(Présentée par la Commission le 16 octobre 2002)

EXPOSÉ DES MOTIFS**1. INTRODUCTION****1.1. La victime de la criminalité et l'espace de liberté, de sécurité et de justice**

Avec l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, l'UE doit relever un défi, à savoir garantir que le droit de circuler librement dans toute l'Union puisse être exercé dans des conditions de sécurité et de justice accessibles à tous. Ce défi nécessite la mise en place d'un véritable espace de justice permettant aux citoyens de s'adresser aux tribunaux et aux autorités de tous les États membres aussi facilement que dans leur propre pays et assurant une meilleure compatibilité et une convergence accrue entre les systèmes juridiques des États membres. La nécessité de relever ce défi ressort à l'évidence du nombre toujours croissant de personnes qui exercent leur droit à la libre circulation à l'intérieur de l'Union, par exemple en tant qu'étudiants, travailleurs ou touristes.

Pour établir un espace de liberté, de sécurité et de justice, il faut naturellement tenir compte de la nécessité d'assurer la protection des victimes d'infractions dans l'Union européenne. C'est un parallèle indispensable aux nombreuses mesures prises pour promouvoir la coopération judiciaire en matière civile et pour lutter contre la criminalité et le terrorisme. Les citoyens de l'Union européenne sont en droit de prétendre à un accès facile à une protection et une indemnisation appropriées pour les préjudices subis du fait d'infractions ou d'actes de terrorisme.

Le plan d'action de Vienne ⁽¹⁾ du Conseil et de la Commission, adopté par le Conseil en 1998, invitait à aborder la question de l'aide aux victimes par le biais d'une analyse comparative des régimes d'indemnisation des victimes et d'une évaluation des possibilités d'arrêter des mesures au sein de l'Union européenne.

Les conclusions du Conseil européen de Tampere, en 1999 ⁽²⁾, ont souligné la nécessité d'établir des normes minimales pour la protection des victimes de la criminalité, notamment en ce qui concerne leurs possibilités d'accès à la justice et leur droit à réparation, y compris au remboursement des frais de justice. Elles ont également demandé la mise sur pied de programmes nationaux pour financer des mesures, publiques et non gouvernementales, d'assistance et de protection en faveur des victimes.

Les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont renforcé la nécessité d'être très bien préparé au cas où de tels événements se reproduiraient. Il faut pour cela non seulement une très bonne préparation sur le plan de la protection civile — domaine dans lequel l'Union européenne a déjà pris un certain nombre de mesures — mais aussi une couverture complète pour l'indemnisation des victimes de tels actes.

Cette proposition, qui était annoncée dans la dernière mise à jour du tableau de bord ⁽³⁾, constitue la réponse de la Commission à la demande du Conseil européen de Tampere.

⁽¹⁾ JO C 19 du 23.1.1999, p. 1, point 51 c).

⁽²⁾ Conclusions de la présidence, point 32.

⁽³⁾ COM(2002) 261 final du 30.5.2002, p. 34.

1.2. Mesures et initiatives déjà prises

En 1999, la Commission a présenté une communication ⁽¹⁾ sur les victimes de la criminalité, qui traitait non seulement de l'indemnisation, mais aussi d'autres moyens d'améliorer la situation des victimes d'infractions dans l'UE.

Le Conseil a adopté, le 15 mars 2001, une décision-cadre ⁽²⁾ sur le statut des victimes dans le cadre de procédures pénales. Fondée sur le titre VI du traité UE, cette décision prévoit l'obligation pour les États membres de faire en sorte que, dans le cadre de procédures pénales, la victime d'une infraction puisse obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction. En outre, les États membres doivent prendre des mesures pour inciter l'auteur de l'infraction à verser à la victime une indemnisation appropriée et pour promouvoir la médiation dans les affaires pénales. Hormis ces dispositions, la question de l'indemnisation des victimes d'infractions n'est pas abordée.

En ce qui concerne la coopération en matière civile, un certain nombre d'initiatives ont été prises afin que les parties à un litige transfrontalier, d'une manière générale, aient un meilleur accès à la justice; ces initiatives profitent aussi aux victimes d'infractions qui demandent réparation en justice et cherchent à faire exécuter, dans une situation transfrontalière, une décision de justice condamnant l'auteur de l'infraction à lui verser des dommages et intérêts. Il s'agit notamment du règlement Bruxelles I ⁽³⁾ concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions. La Commission a présenté une proposition de directive sur l'aide judiciaire et une proposition de règlement portant création d'un titre exécutoire européen. D'autres mesures seront prises dans le cadre du programme de reconnaissance mutuelle ⁽⁴⁾, notamment des procédures applicables aux demandes de faible importance et des procédures d'injonction de payer.

Il convient également de rappeler l'existence de la convention européenne de 1983 relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, qui visait à introduire une norme minimale pour les régimes d'indemnisation publique. Cette convention ne prévoyait aucune mesure concrète pour faciliter l'accès à l'indemnisation publique dans les situations transfrontalières. Elle a été ratifiée par dix États membres ⁽⁵⁾ et signée par deux autres États membres ⁽⁶⁾.

2. LE LIVRE VERT SUR L'INDEMNISATION DES VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ

La première mesure prise pour faire avancer le volet sur l'indemnisation, cité dans les conclusions de Tampere, dans le domaine de l'assistance aux victimes et de leur protection a été la présentation par la Commission, le 28 septembre 2001 ⁽⁷⁾, d'un livre vert sur l'indemnisation des victimes de la criminalité. Ce livre vert est axé sur l'indemnisation publique et passe en revue les régimes nationaux d'indemnisation publique existants dans les États membres. Sur cette base, il pose comme question fondamentale celle des objectifs éventuels que pourrait viser une initiative communautaire en la matière, en proposant les objectifs suivants:

- En premier lieu, garantir aux victimes la possibilité d'obtenir une indemnisation publique dans l'UE.
- En second lieu, arrêter des mesures limitant les éventuels effets injustes des niveaux d'indemnisation très différents qui peuvent être actuellement obtenus dans les États membres et qui dépendent en pratique de l'État membre de résidence de la victime ou de l'État membre où une personne est victime d'une infraction.
- En troisième lieu, faciliter aux victimes transfrontalières l'accès à l'indemnisation publique; autrement dit, faire en sorte que le pays de l'UE où l'infraction a été commise n'influe guère sur l'accès des victimes à l'indemnisation publique.

⁽¹⁾ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social — Les victimes de la criminalité dans l'Union européenne — Réflexion sur les normes et mesures à prendre. COM(1999) 349 final du 14.7.1999.

⁽²⁾ JO L 82 du 22.3.2001, p. 1.

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO L 12 du 16.1.2001, p. 1).

⁽⁴⁾ Programme des mesures sur la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle des décisions en matière civile et commerciale (JO C 12 du 15.1.2001, p. 1).

⁽⁵⁾ Allemagne, Danemark, Espagne, Finlande, France, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède.

⁽⁶⁾ Belgique et Grèce.

⁽⁷⁾ COM(2001) 536 final du 28.9.2001.

À partir de ces trois objectifs, le livre vert approfondit les différents aspects qu'il faudrait examiner en recherchant des solutions pratiques afin d'atteindre ces objectifs. La Commission a reçu des observations écrites de plus d'une trentaine de pays ou organismes, qu'il s'agisse des États membres, d'organisations d'aide aux victimes, d'ONG ou d'autres organismes. Elle a tenu une audition publique le 21 mars 2002 afin d'examiner plus avant les questions soulevées dans le livre vert.

Les réactions ont confirmé, à une majorité écrasante, que la situation actuelle en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité dans l'Union européenne n'était pas satisfaisante et qu'il fallait atteindre les trois objectifs proposés dans le livre vert si l'on voulait y remédier.

Le Parlement européen, dans sa résolution ⁽¹⁾ sur le livre vert, a accueilli très favorablement cette initiative de la Commission. Il rappelle l'objectif politique fixé par le Conseil européen de Tampere et note les disparités injustifiables dans l'indemnisation des citoyens européens que crée la situation actuelle dans les États membres. Il souligne l'importance que revêt l'adoption, à l'avenir, de dispositions communautaires contraignantes en ce qui concerne les citoyens victimes d'infractions et se félicite de ce que la dernière mise à jour du tableau de bord prévoit la présentation par la Commission, avant la fin de l'année 2002, d'une proposition de directive sur le sujet.

Le Comité économique et social, dans son avis ⁽²⁾ sur le livre vert, salue l'initiative de la Commission de lancer une consultation sur la question. Il estime que la concrétisation de l'initiative de la Commission marquera l'aboutissement d'un effort réel et remarquable pour trouver des solutions en faveur des citoyens, et l'accomplissement d'une étape visible et exemplaire par les États membres sur la voie de la construction d'un véritable espace européen de justice. Le Comité soutient les trois objectifs proposés dans le livre vert et il est d'avis qu'une directive semble être la solution la plus indiquée pour les atteindre.

Dans le cadre du suivi du livre vert, la Commission a également tenu, le 24 juin 2002, une réunion avec des experts des États membres afin d'examiner un premier avant-projet de la présente proposition de directive.

Au point 6 du présent exposé des motifs, les réactions aux questions détaillées du livre vert seront développées, ainsi que la manière dont il a été tenu compte de ces réactions lors de l'élaboration de la présente proposition.

Les travaux préparatoires à la publication du livre vert comprenaient une étude approfondie ⁽³⁾ sur la situation des victimes de la criminalité dans l'UE, qui a été réalisée en 2000 et a bénéficié d'un financement au titre du programme communautaire Grotius. Cette étude a été suivie d'une conférence qui s'est tenue en octobre 2000 à Umeå en Suède et a également été cofinancée par le programme Grotius. Les conclusions ⁽⁴⁾ de cette conférence contiennent un certain nombre de recommandations sur la manière d'améliorer la situation des victimes d'infractions sous l'angle de l'indemnisation ainsi qu'une recommandation invitant la Commission à envisager une législation contraignante au niveau de l'Union. L'autorité suédoise responsable de l'indemnisation et de l'aide aux victimes a publié, en septembre 2001, une étude approfondie sur les régimes d'indemnisation des États membres ⁽⁵⁾.

3. OBJECTIFS ET CHAMP D'APPLICATION

3.1. Objectif général

La présente proposition a pour objectif de faire en sorte que tous les citoyens de l'Union et toutes les personnes en séjour régulier dans l'Union européenne puissent être indemnisés de façon appropriée pour les préjudices subis s'ils étaient victimes d'une infraction sur le territoire de l'Union. La proposition contribuera à réaliser l'objectif de l'Union et de la Communauté que constitue la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice pour tous, ainsi que l'objectif de la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union. Elle est aussi un des éléments de réponse de l'Union aux événements du 11 septembre 2001, en garantissant aux victimes du terrorisme une indemnisation appropriée, quel que soit le lieu du territoire de l'Union où de tels actes sont commis.

⁽¹⁾ Pas encore publiée.

⁽²⁾ JO C 125 du 27.5.2002, p. 31.

⁽³⁾ Wergens, Anna, *Crime victims in the European Union*, Brottsoffermyndigheten, Umeå, 2000.

⁽⁴⁾ Autorité responsable de l'indemnisation et de l'aide aux victimes, Suède, «Conclusions — The Umeå expert meeting on compensation to crime victims in the European Union», Umeå, 2000.

⁽⁵⁾ Mikaelsson, Julia, et Wergens, Anna, *Repairing the irreparable — State compensation to crime victims in the European Union*, The Crime Victim Compensation and Support Authority, Umeå, Suède, 2001.

L'objectif de la présente proposition correspond à ce qui était exposé dans le livre vert et a été accueilli par des réactions favorables, ainsi qu'aux conclusions du Conseil européen de Tampere de 1999.

3.2. Objectifs particuliers

Les objectifs particuliers de la proposition sont les suivants:

- En premier lieu, faire en sorte que tous les États membres de l'UE donnent la possibilité d'obtenir une indemnisation publique appropriée. Cet objectif est formulé de façon à inclure la notion d'indemnisation appropriée, de sorte qu'il fusionne les objectifs un et deux du livre vert, à savoir assurer l'existence d'une indemnisation publique dans l'UE et limiter les effets injustes que peuvent produire les grandes disparités actuelles entre les États membres. Cet objectif sera atteint par la création d'une norme minimale pour l'indemnisation publique des victimes d'infractions, qui définira des critères minimaux clairs et transparents concernant:
 - le champ d'application personnel et territorial des régimes d'indemnisation,
 - les préjudices couverts et les principes à respecter pour déterminer le montant de l'indemnité,
 - le rapport entre l'indemnisation publique et l'indemnisation qui est réclamée à l'auteur de l'infraction ou à d'autres sources ou qui est obtenue de ceux-ci et
 - les possibilités d'ajouter certains critères restrictifs pour l'octroi d'une indemnité de l'État.
- En second lieu, faire en sorte que les possibilités d'indemnisation publique qui sont offertes en pratique à la victime d'une infraction ne soient pas fonction de l'État membre dans lequel l'infraction a été commise. Cet objectif vise à faciliter l'accès à l'indemnisation dans le cas où l'infraction a été commise dans un autre État membre que celui où réside la victime (situations transfrontalières). La réalisation de cet objectif passe par la création d'un système de coopération entre les autorités des États membres, de sorte qu'en pratique, la victime pourra toujours introduire une demande auprès d'une autorité de l'État membre où elle réside.

Il faut souligner que ces deux objectifs sont étroitement imbriqués. Tant qu'il n'y aura pas de possibilité d'indemnisation publique dans tous les États membres, l'accès à cette indemnisation dans les situations transfrontalières ne saurait être facilité. Concrètement, faute d'accès facile à l'indemnisation publique dans les situations transfrontalières, les victimes d'une infraction dans l'UE n'auront pas toutes la possibilité de bénéficier d'une indemnisation publique.

3.3. Champ d'application

La présente proposition ne traite pas des possibilités pour la victime d'une infraction d'obtenir de l'auteur de cette infraction réparation du préjudice subi. La possibilité d'obtenir une décision sur l'indemnisation par l'auteur de l'infraction est traitée dans la décision-cadre sur le statut des victimes dans le cadre de procédures pénales. En ce qui concerne la possibilité de faire exécuter ces décisions dans les situations transfrontalières, un certain nombre d'initiatives sur l'accès à la justice dans les litiges transfrontaliers en matière civile en général, qui bénéficieront également aux victimes de la criminalité, ont été adoptées ou sont en cours d'élaboration.

4. MESURES NÉCESSAIRES AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

4.1. Problème que pose la situation actuelle dans l'Union européenne

Il est notoire que les victimes d'infractions ne peuvent, bien souvent, pas obtenir des auteurs de ces infractions qu'ils réparent les préjudices subis. Tel peut être le cas si l'auteur n'a pu être identifié, s'il ne peut être utilement poursuivi ou s'il n'a pas les moyens d'indemniser la victime. Il arrive aussi que d'autres sources, comme les assurances obligatoires ou privées, ne puissent pas non plus indemniser de manière appropriée le préjudice subi par la victime. On peut alors considérer que les victimes se trouvent dans une situation pire que celle d'autres personnes ayant subi des préjudices divers par suite d'une maladie, d'un accident ou du chômage, pour ne citer que ces exemples.

Les obstacles à une indemnisation de la victime par l'auteur de l'infraction sont difficiles à surmonter en recourant à des mesures qui relèvent du droit civil, de la procédure civile ou de l'exécution des décisions de justice. Conscients de ce fait, treize États membres ⁽¹⁾ ont instauré des régimes d'indemnisation publique, dont le champ d'application est général et qui permettent d'indemniser les victimes d'infractions en réparation des préjudices subis.

Or, ces régimes présentent entre eux d'importantes disparités sous l'angle des conditions à remplir pour pouvoir se faire indemniser par l'État. Sept États membres limitent le bénéfice de l'indemnisation aux personnes auxquelles l'infraction a causé de graves préjudices. Les types de préjudice indemnissables diffèrent beaucoup; c'est ainsi que cinq États membres n'octroient aucune indemnisation pour les préjudices non pécuniaires. Les principes à suivre pour calculer le montant de l'indemnité présentent, eux aussi, de grandes différences d'un État membre à l'autre. Six États membres se réservent la possibilité de diminuer ou de refuser une indemnité sur la base d'un ou de plusieurs des critères discrétionnaires suivants: relation entre la victime et l'auteur de l'infraction, situation financière de la victime ou motifs d'ordre public en général. Un des États membres ne couvre pas tous les résidents permanents victimes d'une infraction sur son territoire.

En ce qui concerne les possibilités d'indemnisation par l'État des victimes de la criminalité, la situation actuelle n'est donc pas satisfaisante. L'absence même de possibilité d'indemnisation publique des victimes dans deux États membres et le manque de convergence entre les régimes d'indemnisation mis en place dans les autres États membres engendrent des différences pour les personnes, selon leur lieu de résidence ou le lieu où l'infraction a été commise. Ainsi, deux personnes qui sont victimes d'une infraction dans des circonstances identiques, mais dans des États membres différents, peuvent obtenir des indemnités très inégales en réparation de préjudices analogues, voire ne pas être du tout indemnisées.

Il existe également des différences propres aux situations transfrontalières. Le ressortissant d'un État membre doté d'un régime d'indemnisation qui se rend dans un État membre ne disposant pas d'un tel régime ou ayant un régime très limité verra ses possibilités d'obtenir une indemnisation (s'il est victime d'une infraction) diminuer ou quasiment disparaître pendant la durée de son séjour. En revanche, la personne qui voyage en sens inverse entre les deux États membres considérés bénéficiera d'une amélioration radicale, bien que temporaire, de ses droits si elle est victime d'une infraction. La personne qui est victime d'une infraction dans un État membre dont elle n'est pas résidente peut avoir du mal à être indemnisée par cet État, ne serait-ce que parce qu'elle sera démunie face aux formalités administratives à accomplir.

Ces disparités créent de grands écarts sous l'angle du montant de l'indemnité que les victimes d'infractions peuvent concrètement percevoir, cette indemnité dépendant totalement de l'État membre dans lequel l'infraction a été commise. Ce dernier élément est une circonstance indépendante de la volonté de la victime et qui ne peut qu'apparaître arbitraire aux yeux du citoyen. Ces effets injustes et arbitraires ne sont pas compatibles avec la mise en place, dans l'UE, d'un espace de liberté, de sécurité et de justice pour tous.

Il est indéniable que la convention européenne de 1983 ait eu un effet important en encourageant l'instauration de régimes d'indemnisation publique. Cependant, comme le montre la situation actuelle dans les États membres, la convention n'a pas réussi à assurer une couverture complète de tous les citoyens de l'Union. Dix-neuf ans après l'ouverture de cette convention à la signature, la norme minimale qu'elle visait à établir n'est pas à la mesure du degré de protection auquel les citoyens de l'Union et les personnes en séjour régulier dans l'Union devraient pouvoir prétendre. Cette remarque vaut à plus forte raison dans un contexte communautaire, après l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam et l'adoption des conclusions de Tampere.

⁽¹⁾ Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède.

5. BASE JURIDIQUE

5.1. L'indemnisation publique des victimes de la criminalité et les traités

La base même d'une indemnisation des victimes est l'existence d'une action civile. Cette action peut avoir abouti à un jugement mais ne pas avoir permis l'indemnisation du demandeur par l'auteur de l'infraction, ce dernier étant insolvable. Elle peut aussi ne pas s'être matérialisée dans le cas où l'auteur de l'infraction n'a pas été identifié. Quoi qu'il en soit, c'est la responsabilité civile de l'auteur de l'infraction qui justifie l'indemnisation de la victime. La présente proposition de directive est basée sur le lien étroit qui existe avec le droit positif sur la responsabilité civile dans les États membres, modèle sur lequel se fondent tous les régimes d'indemnisation actuels.

Le caractère civil de l'indemnisation publique ressort clairement du fait que l'indemnité sert à accorder à des personnes un avantage patrimonial, sans chercher à sanctionner le comportement de l'auteur d'une infraction ni à profiter directement à l'intérêt général.

Dans un arrêt ⁽¹⁾ concernant l'indemnisation par l'État de la victime d'un délit, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950 était applicable au cas d'espèce. Dans la mesure où le droit à une indemnisation publique revendiqué par le requérant concernait un avantage patrimonial, et sous réserve que les conditions de fond et de procédure à observer pour être indemnisé par l'État soient définies en des termes clairs et contraignants, la Cour a estimé que ce droit pouvait passer pour un droit de caractère civil, au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la convention.

Les mesures prévues dans la présente proposition, et notamment celles qui visent à créer un système de coopération directe entre les autorités nationales afin de faciliter le traitement des affaires transfrontalières, présentent de nombreuses similitudes avec le droit communautaire existant dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile. Il s'agit en particulier du règlement relatif à la notification et à la signification des actes et du règlement sur l'obtention des preuves ⁽²⁾.

Cependant, même si à plusieurs égards l'indemnisation publique est étroitement liée au droit civil, elle ne peut être considérée comme une matière civile au sens de l'article 61, point c), du traité CE, puisqu'elle ne concerne pas des droits ou des obligations entre personnes.

L'amélioration de l'indemnisation des victimes de la criminalité contribuera à la libre circulation des personnes. Le lien entre la libre circulation des personnes et l'indemnisation publique des victimes d'infractions a été confirmé par la Cour de justice des Communautés européennes, lorsqu'elle a conclu que la protection des victimes d'infractions était un corollaire indispensable de la liberté de circulation des personnes garantie par le traité ⁽³⁾.

Il n'est toutefois pas possible d'établir de lien avec les autres libertés garanties par le traité. Étant donné que l'on ne peut établir de lien suffisamment direct entre la protection des victimes d'infractions et la création du marché intérieur, il convient de considérer que la présente proposition n'entre pas dans le champ d'application des articles 94 et 95 du traité.

Compte tenu de son caractère essentiellement civil et de son lien avec la libre circulation des personnes, il va de soi que la proposition ne relève pas non plus du champ d'application du traité UE. Il a déjà été fait usage, dans la décision-cadre précitée sur les victimes, des dispositions de ce traité qui se rapportent à la protection des victimes de la criminalité.

⁽¹⁾ Arrêt du 27 mai 1997 dans l'affaire Rolf Gustafson/Suède.

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 1348/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif à la signification et à la notification dans les États membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile et commerciale (JO L 160 du 30.6.2000, p. 37).
Règlement (CE) n° 1206/2001 du Conseil du 28 mai 2001 relatif à la coopération entre les juridictions des États membres dans le domaine de l'obtention des preuves en matière civile ou commerciale (JO L 174 du 27.6.2001, p. 1).

⁽³⁾ Affaire 186/87, Ian William Cowan/Trésor public, Recueil (1989), p. 195.

5.2. Les objectifs de la présente proposition et l'espace de liberté, de sécurité et de justice

La nécessité de prendre des mesures pour améliorer l'indemnisation des victimes de la criminalité de manière à créer un espace de liberté, de sécurité et de justice est clairement soulignée dans les conclusions de Tampere, qui invitent le Conseil européen à rechercher les meilleurs moyens d'atteindre cet objectif après l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam. Dans leur réponse, les chefs d'État ou de gouvernement n'ont pas manqué d'accorder une grande importance aux mesures visant à protéger les victimes de la criminalité.

La nécessité de prendre de telles mesures au niveau communautaire et la valeur ajoutée qu'elles apporteraient sont confirmées par les réactions positives au livre vert de la Commission, notamment la résolution du Parlement européen et l'avis du Comité économique et social.

Des mesures qui se limiteraient à la coopération judiciaire en matière civile et viseraient à faciliter l'accès des demandeurs en matière civile ne permettraient pas de réaliser l'objectif tracé à Tampere, étant donné les problèmes auxquels se heurtent les victimes pour se faire indemniser par les auteurs des infractions.

Du point de vue des mesures à prendre en matière pénale, l'Union européenne ne saurait se contenter de mesures destinées à prévenir ou à combattre la criminalité. Il faudrait aussi qu'elle fasse en sorte que les mécanismes appropriés soient mis en place en faveur des victimes lorsque sont commis des infractions et des actes terroristes. Autrement dit, les mesures à caractère répressif doivent s'accompagner de mesures de justice réparatrice.

L'objectif que cherche à atteindre la présente proposition, compte tenu de sa contribution à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice et à la libre circulation des personnes, entre donc dans le champ d'application général des dispositions du traité instituant la Communauté européenne, considéré dans son ensemble ⁽¹⁾.

Puisque la poursuite de l'objectif de la présente proposition est nécessaire pour réaliser les objectifs du traité et qu'aucune autre disposition du traité ne prévoit les pouvoirs d'action requis pour arrêter les mesures en question, il y a lieu de considérer que l'article 308 du traité CE servira de base juridique à cette proposition.

5.3. Subsidiarité

Il ressort clairement des remarques qui sont formulées au point 4 ainsi que des objectifs fixés par le traité que le problème que pose la situation actuellement insatisfaisante dans l'UE revêt une dimension communautaire. Le rapprochement nécessaire des législations des États membres et les mécanismes nécessaires pour résoudre les situations transfrontalières sont des objectifs qui peuvent être mieux réalisés par une action de la Communauté plutôt que par la seule action des États membres et procurent donc une valeur ajoutée.

5.4. Proportionnalité

La proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés. En particulier, c'est une norme minimale qui est proposée, et non une harmonisation. L'harmonisation ne serait pas une mesure appropriée, compte tenu des disparités qui existent actuellement entre les États membres et qui sont imputables tant au lien étroit rattachant les régimes d'indemnisation existants au droit national sur la responsabilité civile qu'aux écarts socio-économiques.

La norme minimale proposée permettra aux États membres qui le souhaitent d'introduire des dispositions plus ambitieuses en faveur des victimes d'infractions. En ne se limitant pas aux situations transfrontalières, cette norme minimale permettra aussi d'éviter une discrimination à rebours, qui serait particulièrement grave vu l'absence actuelle, dans deux États membres, d'indemnisation publique dans des situations nationales.

La proposition prévoit plusieurs solutions différentes pour la mise en œuvre de cette norme minimale — soit un système tarifaire, soit un système fondé sur des évaluations cas par cas. Elle permet aussi de créer un rapport étroit avec le droit civil national de chaque État membre, en raison du lien qui est établi entre la détermination du montant de l'indemnité réelle et les dispositions du droit national en matière de responsabilité civile.

⁽¹⁾ Cf. Avis 2/94 de la CJCE du 28 mai 1996.

Sous l'angle des procédures administratives, la proposition n'aborde que les aspects centraux et ceux qui sont liés aux situations transfrontalières, et laisse aux États membres le soin de désigner les autorités responsables et de définir les procédures à respecter pour le dépôt des demandes d'indemnisation et pour statuer sur ces demandes.

La proposition se limite donc au minimum requis pour atteindre les objectifs poursuivis et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin.

5.5. Compatibilité avec d'autres initiatives communautaires ou de l'Union européenne

La décision-cadre du Conseil relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales régit, comme son titre l'indique, le «volet pénal» de l'aide aux victimes et porte sur la question de l'indemnisation d'un point de vue limité et strictement procédural. La présente proposition complètera cette décision en faisant en sorte que le «volet indemnisation» soit également dûment traité au niveau européen.

En facilitant l'accès des citoyens à la justice, notamment dans les situations transfrontalières, elle s'inspirera des mesures prises pour encourager la coopération judiciaire en matière civile.

La proposition fera en sorte qu'il soit dûment tenu compte de cet autre volet qui doit accompagner les mesures prises par l'Union pour lutter contre la criminalité et contre le terrorisme. Un certain nombre de mesures ont déjà été prises ou sont en cours d'examen en vue de convenir de définitions communes et de sanctions minimales pour certains types d'infractions graves, dont le terrorisme, les crimes racistes et l'exploitation sexuelle des enfants. La protection des victimes de ces infractions graves est une question qui doit aussi être examinée au niveau de l'UE.

La Communauté a déjà arrêté un large éventail de mesures afin d'assurer l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation, grâce aux quatre directives sur l'assurance automobile et à la proposition de cinquième directive, en cours d'examen, qui vise à étendre encore cette couverture. La présente proposition fera en sorte que les victimes d'infractions ne se trouvent pas défavorisées par rapport aux victimes d'accidents de la circulation, en introduisant des dispositions fondées — dans une large mesure — sur des principes analogues à ceux qui figurent dans ces directives.

La présente proposition est donc compatible avec d'autres politiques et comblera le vide actuel en ce qui concerne les mesures de fond sur la protection des victimes d'infractions et l'aide à ces victimes.

6. COMMENTAIRE DES DIFFÉRENTS ARTICLES

La norme minimale doit être définie en partant des besoins des victimes d'infractions et en se plaçant dans une perspective européenne. La présente proposition vise tant à rechercher un équilibre entre la réponse à ces besoins et la nécessité d'éviter une approche restrictive qui se limiterait à établir une norme fondée sur le plus petit commun dénominateur, qu'à mettre en place des solutions réalistes, s'inspirant de ce qui a déjà été réalisé dans de nombreux États membres.

Établir une norme minimale consiste essentiellement à définir les restrictions que les États membres doivent être autorisés à appliquer à l'indemnisation publique des victimes. À l'inverse, rien n'empêchera les États membres de maintenir ou de mettre en place des règles plus généreuses pour les victimes. L'introduction d'une norme minimale ne doit pas servir à justifier une détérioration des pratiques actuelles des États membres.

Un autre principe directeur est d'arrêter des critères clairs et bien définis qui assurent la prévisibilité et l'égalité devant la loi. En effet, on ne voit pas très bien pourquoi les critères appliqués dans les régimes d'indemnisation publique devraient être moins clairs que ceux qui s'appliquent, par exemple, dans le cadre du droit national de la responsabilité civile ou des régimes nationaux de sécurité sociale. Des règles transparentes et prévisibles ne sont possibles qu'en limitant la marge discrétionnaire dans la procédure d'attribution d'une indemnité publique.

Article premier

Cet article définit le principal objectif de la proposition, qui est développé au point 3 de l'exposé des motifs.

Article 2

Cet article définit le champ d'application fondamental de la norme minimale. Cette définition exclut les victimes d'infractions non intentionnelles, car les préjudices causés par ce type d'infractions sont souvent, mais de façon différente, couverts par les polices d'assurance des États membres. Comme l'objectif est d'établir une norme minimale, il vaut mieux laisser aux États membres le soin de régler cette question. Les infractions qui n'ont causé que des dommages ou des pertes matériels sont exclues. Ces dommages ou ces pertes sont souvent couverts par les assurances et il n'est donc pas nécessaire de définir une norme minimale qui les couvre. Hormis ces restrictions, le champ d'application doit être large, en particulier de manière à couvrir les infractions commises contre une personne mais sans usage de la violence. Ces infractions peuvent comprendre certains types d'infractions sexuelles ou de crimes racistes et xénophobes.

La norme minimale ne vise que les victimes d'infractions commises sur le territoire de l'un des États membres.

Le champ de la norme minimale s'étend aux proches parents et aux personnes à charge de victimes qui sont décédées des suites de leurs blessures, sous réserve que la victime directe relève du champ d'application de l'article 2, paragraphe 1, point a), c'est-à-dire que l'infraction à l'origine du décès ait été intentionnelle. Les membres de la famille proche sont inclus dans le champ d'application pour permettre l'indemnisation, par exemple, de parents d'enfants mineurs décédés du fait d'une infraction commise avec violence. La définition des proches parents et des personnes à charge est laissée à l'appréciation des États membres.

La notion de «victime» est définie conformément à l'article 1^{er}, point a), de la décision-cadre du Conseil relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

Dans l'ensemble, le champ d'application de la proposition de directive correspond à la majorité des suggestions faites en réponse au livre vert et recouvre le champ d'application des régimes d'indemnisation en place dans plusieurs États membres ou en est proche.

Article 3

Cet article consacre le principe de territorialité comme étant celui sur lequel se fonde la norme minimale. C'est la solution qui était réclamée par la grande majorité des observations reçues concernant le livre vert. Le second paragraphe pose le principe de non-discrimination. D'une part, en effet, en vertu de l'arrêt rendu dans l'affaire Cowan, toute discrimination fondée sur la nationalité à l'égard des citoyens de l'Union est interdite. D'autre part, les ressortissants de pays tiers qui sont en séjour régulier dans un État membre doivent pouvoir être indemnisés dans les mêmes conditions que les citoyens de l'Union. Cette logique est en accord avec les conclusions de Tampere et les principes sous-jacents à la proposition de la Commission concernant une directive du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée ⁽¹⁾. Comme l'objectif de la directive est d'établir une norme commune, son champ d'application n'a pas été étendu à toutes les personnes qui sont victimes d'infractions sur le territoire d'un État membre. Il convient néanmoins de rappeler que la directive doit être mise en œuvre en respectant les articles 20 et 21 (égalité en droit et non-discrimination) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Article 4

Cet article énonce les principes à suivre pour déterminer quelles sortes de dommages sont indemnisables et de quelle manière l'indemnité doit être calculée. En liaison avec l'article 2, il définit le champ d'application fondamental de la norme minimale. L'objectif est de parvenir à une indemnisation totale des dommages subis par la victime, y compris les préjudices non pécuniaires, tout en laissant aux États membres le soin d'arrêter les moyens d'atteindre cet objectif. Un équilibre est donc atteint entre deux objectifs sur lesquels ont insisté la majorité des réponses au livre vert, à savoir: verser à toutes les victimes de l'Union une indemnisation appropriée, tout en évitant les solutions qui impliqueraient une harmonisation.

⁽¹⁾ COM(2001) 127 final du 13.3.2001 (JO C 240 E du 28.8.2001, p. 79).

Les dommages matériels sont exclus de la norme minimale, compte tenu du champ d'application défini à l'article 2 et parce que seuls sont couverts les préjudices résultant directement des dommages corporels subis.

La solution décrite au paragraphe 2 consiste à rattacher la définition des types de préjudices, ainsi que le calcul du montant de l'indemnité, au droit de la responsabilité civile de chaque État membre. On trouve déjà ce lien dans tous les États membres qui ont mis en place des régimes d'indemnisation. Cette solution permet également de respecter les différences socio-économiques entre les États membres.

En autorisant certains écarts, la solution implique sur le fond que ce sont les principes du droit national de la responsabilité civile qui doivent servir de base à la décision sur l'indemnisation publique. L'autorité qui prend la décision est toutefois libre de procéder à sa propre évaluation de chaque demande et n'est pas liée par une décision de justice antérieure concernant l'indemnisation par l'auteur d'une infraction. En pratique, l'indemnité peut être supérieure ou inférieure à celle qui a été, ou aurait pu être, accordée au regard du droit civil. Une autre raison pour autoriser certains écarts est le fait que le montant de l'indemnité octroyée à la victime n'est pas toujours connu — le cas le plus évident étant celui où l'auteur de l'infraction n'a pas été identifié.

Une autre solution permet aux États membres d'utiliser un système tarifaire pour l'octroi d'une indemnité par l'État (déjà pratiqué, à l'heure actuelle, dans un État membre). Ce système tarifaire devra toutefois être rattaché au droit national de la responsabilité civile. C'est ce qui est prévu en faisant référence au montant moyen des dommages et intérêts alloués pour des préjudices similaires.

Le troisième paragraphe autorise les États membres à fixer un plafond d'indemnisation totale, de manière à limiter les incidences budgétaires du régime d'indemnisation. Il permet aussi de limiter l'indemnité pour perte de revenus ou pour perte d'aliments lorsque les demandeurs disposent de très hauts revenus ou sont particulièrement fortunés, ou de diminuer l'indemnité pour ces catégories de pertes pour les mêmes raisons.

Article 5

Cet article confère le droit aux victimes d'infractions de recevoir une avance sur le montant de l'indemnité demandé. C'est déjà possible dans tous les États membres sauf deux, parmi ceux qui ont mis en place des régimes d'indemnisation. Le versement d'une avance peut être subordonné au respect de quatre conditions cumulatives: l'admission du demandeur au bénéfice d'une indemnité ne doit pas faire de doute, la victime doit connaître des difficultés financières du fait de l'infraction, la décision finale sur l'octroi d'une indemnité publique ne peut être prise rapidement et on peut présumer que l'auteur de l'infraction ne pourra pas procéder à l'indemnisation ordonnée par le juge, faute d'être solvable. Ces dernières conditions s'appliqueront aussi dans le cas où l'auteur de l'infraction n'a pas été identifié. Le calcul des avances est laissé à l'appréciation des États membres, étant donné que leur montant sera nécessairement fonction de l'évaluation qui sera faite des difficultés financières dans chaque cas concret.

Article 6

Les États membres peuvent exclure, s'ils le souhaitent, les demandeurs qui n'ont subi que des préjudices mineurs. Ils peuvent le faire, en pratique, en fixant par exemple un montant minimum pour l'indemnité qui peut être accordée.

Article 7

Cet article confère aux États membres le droit de refuser ou de diminuer l'indemnité lorsqu'il y a eu faute de la victime, ce qui est un principe du droit de la responsabilité civile appliqué dans tous les régimes d'indemnisation en place actuellement dans les États membres.

Article 8

Cet article confère aux États membres le droit de prévoir que l'indemnisation publique est subsidiaire par rapport à l'indemnisation que la victime peut obtenir de l'auteur de l'infraction. La plupart des États membres qui ont mis en place des régimes d'indemnisation estiment que le responsable à titre principal de l'indemnisation de la victime est l'auteur de l'infraction et que l'État ne doit pas assumer une responsabilité illimitée pour l'indemnisation des victimes d'infractions.

La définition du principe de l'application subsidiaire énoncé dans cet article a été quelque peu nuancée, car une stricte application de ce principe pourrait retarder indûment l'indemnisation de la victime et créer un risque de victimisation secondaire. Seuls des efforts raisonnables sont donc exigés de la victime. Des exceptions sont prévues lorsqu'il y a tout lieu de croire que l'auteur de l'infraction n'aura pas les ressources nécessaires pour dédommager la victime. Dans un tel cas, exiger de la victime qu'elle engage de longues procédures pour demander réparation à l'auteur de l'infraction puis pour faire exécuter la décision de justice aurait peu de sens. Une exception doit également être prévue dans le cas où, en raison de la longueur de l'enquête policière ou de la procédure pénale, la victime n'a pas obtenu de la juridiction compétente qu'elle statue sur son action civile. De tels retards sont indépendants de la volonté de la victime et ne doivent pas compromettre ses possibilités d'obtenir réparation dans un délai raisonnable après la commission de l'infraction. D'autres exceptions sont prévues lorsque la victime s'est heurtée à des obstacles dans l'exercice de l'action civile contre l'auteur de l'infraction.

L'application des conditions énoncées dans cet article ne doit pas diminuer les possibilités pour la victime de se voir accorder une avance. Ces possibilités sont régies exclusivement par les conditions fixées à l'article 5.

Le principe de l'application subsidiaire ne peut s'appliquer qu'à la victime directe. On ne saurait exiger d'une personne à charge ou d'un proche parent de la victime qu'il poursuive en justice l'auteur de l'infraction avant de demander à l'État de l'indemniser.

Article 9

Afin d'éviter une double indemnisation, les États membres peuvent déduire le montant de l'indemnité ou de toute autre allocation obtenue auprès d'autres sources, comme l'auteur de l'infraction, l'État ou les polices d'assurance.

Article 10

Cet article prévoit la possibilité pour les États membres de se subroger dans les droits des victimes, de manière à pouvoir faire exécuter une décision condamnant l'auteur de l'infraction à payer des dommages et intérêts, après le versement de l'indemnité publique.

Article 11

Cet article donne aux États membres le droit d'exiger du demandeur qu'il signale l'infraction aux autorités compétentes — en général, la police — avant de demander réparation. L'infraction peut être signalée dans l'État membre où elle a été commise ou dans l'État membre où réside la victime. Un délai peut être imparti pour signaler l'infraction. Des exceptions sont prévues dans les cas indiqués au paragraphe 3. Par exemple, on ne saurait toujours attendre de la victime qu'elle soit disposée à signaler l'infraction lorsque celle-ci concerne la criminalité organisée ou la violence envers des femmes ou sur mineurs.

Article 12

Tandis que le principe de l'application subsidiaire posé à l'article 8 couvre le lien entre la demande d'indemnisation et l'action civile exercée contre l'auteur de l'infraction, l'article 12 concerne le lien entre la demande et la procédure pénale intentée à la suite de l'infraction. Si la victime devait attendre l'issue de la procédure pénale pour pouvoir être indemnisée, il pourrait en résulter des retards considérables. C'est pourquoi la possibilité qui est donnée aux États membres de prévoir que la victime doit attendre l'issue de la procédure pénale est limitée aux cas dans lesquels la décision prise au pénal influe sur la décision concernant la demande d'indemnisation, et sous réserve que cette attente n'entraîne pas pour la victime des retards excessifs ou des difficultés financières. Ces deux conditions sont cumulatives. La suspension de la décision sur la demande d'indemnisation pour ces motifs ne saurait toutefois influencer sur la possibilité pour le demandeur d'obtenir une avance, celle-ci étant exclusivement régie par les conditions énumérées à l'article 5.

Article 13

Les États membres peuvent prévoir que la demande en réparation doit être introduite dans un délai minimum de deux ans à compter de l'infraction ou de l'issue de l'enquête policière ou de la procédure pénale. Des exceptions doivent toutefois être admises. Elles concernent le cas où la victime n'a pas été en mesure d'introduire sa demande à temps, par exemple parce qu'elle était mineure au moment des faits. Des exceptions doivent également être prévues pour les situations transfrontalières.

Article 14

Cet article concerne les procédures administratives de dépôt et de traitement des demandes. Ce domaine est laissé entièrement à l'appréciation des États membres, hormis trois exceptions: les procédures doivent être aussi simples et rapides que possible, afin d'éviter une victimisation secondaire; deuxièmement, la demande doit être acceptée dans n'importe quelle langue officielle des Communautés européennes, afin d'éviter toute discrimination entre les citoyens de l'Union et les résidents et de faciliter l'accès des victimes à l'indemnisation dans les situations transfrontalières; troisièmement, le demandeur doit avoir la possibilité de former un recours contre une décision de rejet de sa demande d'indemnisation.

Article 15

Cet article impose aux États membres l'obligation d'assurer l'accès de toutes les victimes aux informations sur l'indemnisation publique, qui doivent normalement être communiquées par la police. Ces informations doivent porter, au minimum, sur les conditions prévues par la présente directive, telle qu'elle est transposée par chaque État membre, ainsi que sur les procédures administratives requises pour introduire une demande dans l'État membre en question. L'indication de la compétence territoriale ou de la compétence d'exception des autorités n'est nécessaire que dans les États membres qui ont désigné plusieurs autorités compétentes pour se prononcer sur les demandes d'indemnisation. L'importance que revêt l'information des victimes sur les possibilités d'indemnisation a été soulignée avec force dans un grand nombre d'observations reçues sur le livre vert. Les informations que doivent fournir les autorités compétentes correspondent à celles qui sont prévues pour le manuel qui doit être rédigé en vertu de l'article 24. Par conséquent, les traductions nécessaires de ces informations seront fournies par la Commission.

Article 16

Cet article énonce le principe fondamental selon lequel l'accès à l'indemnisation publique doit être facilité dans les situations transfrontalières, ce qui correspond au second objectif particulier de la présente proposition. Ce principe s'inspire de ce que le livre vert appelait «le modèle de l'assistance mutuelle» et qui a reçu le soutien d'une nette majorité des États et organismes ayant transmis leurs observations. Il oblige les États membres à désigner une ou plusieurs autorités pour sa mise en œuvre. Le choix de désigner ou non la même autorité que celle qui traite les demandes et se prononce sur elles est laissée à l'appréciation des États membres.

Article 17

Cet article détaille l'assistance à laquelle peut prétendre le demandeur qui se tourne vers une autorité de l'État membre où il réside afin de demander réparation à un autre État membre. L'autorité chargée de l'assistance aux victimes fournit au demandeur les formulaires et renseignements nécessaires sur le régime d'indemnisation de l'État membre auquel l'indemnisation sera réclamée. Cette autorité n'est pas tenue de fournir des conseils très détaillés sur le fonctionnement du régime d'indemnisation en question ni de répondre à des questions précises sur l'interprétation de différentes conditions. Elle doit toutefois être en mesure de donner des conseils de base sur la manière de remplir le formulaire de demande et d'expliquer quels types de pièces justificatives sont exigés — rapports médicaux, rapports de police, etc. Étant donné que c'est l'État membre dans lequel l'infraction a été commise qui est chargé de se prononcer sur la demande d'indemnisation, le rôle de l'autorité chargée de l'assistance aux victimes exclut toute appréciation de la demande, sauf dans les cas où il va de soi que la demande n'est pas faite de bonne foi.

Article 18

Une fois que la demande est remplie, l'autorité chargée de l'assistance aux victimes la transmet à l'autorité de décision. Elle attire l'attention de l'autorité de décision sur les informations énumérées aux points a) à d) de l'article, afin d'accélérer le traitement de la demande et de faciliter la coopération entre les autorités concernées.

Article 19

L'autorité de décision accuse réception de la demande et transmet à l'autorité chargée de l'assistance les informations et documents visés aux points a) à d). Il s'agit notamment du nom de la personne à contacter dans ses services, afin d'établir des contacts directs au niveau administratif entre les autorités concernées.

Article 20

Cet article s'inspire de l'article 17 en obligeant l'autorité chargée de l'assistance aux victimes à transmettre toute information supplémentaire que l'autorité de décision pourrait lui demander après réception de la demande.

Article 21

Cet article prévoit la coopération entre les deux autorités concernées afin, dans toute la mesure du possible, que le demandeur soit entendu dans l'État membre où il réside. C'est à l'autorité de décision qu'il appartient d'apprécier si une audition est nécessaire et de prendre une décision à cet égard conformément à son droit national. Les possibilités sont les suivantes: soit l'autorité chargée de l'assistance entend le demandeur et transmet le compte rendu de l'audition à l'autorité de décision, soit l'autorité de décision entend elle-même directement le demandeur par téléconférence ou vidéoconférence. Elles sont analogues à celles qui sont prévues dans le règlement du Conseil sur l'obtention des preuves, de même que les principes qui sont énoncés dans ce règlement en matière de loi applicable aux auditions se retrouvent dans la présente proposition.

Article 22

Cet article fait obligation à l'autorité de décision de communiquer la décision, ainsi qu'un résumé de ladite décision, à l'autorité chargée de l'assistance et au demandeur. Cette obligation s'applique aussi à toute décision distincte rendue sur le paiement d'une avance.

Article 23

Cet article fixe les règles sur l'usage des langues dans la coopération entre autorités. La langue utilisée pour les formulaires de demande est laissée au choix du demandeur. Celle qui est utilisée pour rédiger les décisions est, naturellement, laissée à l'appréciation de chaque État membre, en fonction de ses langues officielles. Toutefois, le résumé de la décision exigé par l'article 22, paragraphe 1, doit être établi dans une langue que l'autorité chargée de l'assistance a déclaré comprendre. La langue utilisée pour dresser un compte rendu de l'audition du demandeur est laissée au choix de l'autorité chargée de l'assistance. Elle peut dépendre, par exemple, du recours à un interprète pendant l'audition. Les informations que les autorités doivent s'échanger et qui sont visées aux articles 18 à 22 sont communiquées dans une langue que l'autorité destinataire desdites informations — dans chaque cas — a déclaré comprendre. Ces dispositions conjuguées sur les langues constituent ce qui est nécessaire pour assurer une bonne coopération entre les autorités, la responsabilité première de la traduction incombant à l'autorité de décision.

Les paragraphes 2 et 3 excluent les demandes de remboursement de frais ou d'authentification de documents, afin d'éviter des procédures lourdes ou bureaucratiques susceptibles de faire obstacle à une coopération efficace entre les autorités concernées.

Article 24

Cet article contient les dispositions nécessaires à la mise au point du manuel que doivent utiliser les autorités chargées de l'assistance. Ce manuel apportera à ces autorités tous les renseignements dont elles ont besoin pour s'acquitter des obligations qui découlent de la section 2 de la directive, notamment:

- l'identité de l'autorité de décision de l'État membre auquel il est demandé réparation;
- la langue admise par cette autorité;
- les critères et les conditions prévues par le régime d'indemnisation de cet État membre, ainsi que les formulaires de demande requis.

Le Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale ⁽¹⁾ constituera le cadre nécessaire à l'élaboration du manuel, de manière à éviter la création d'une nouvelle structure telle qu'un comité. La Commission sera chargée de fournir les traductions nécessaires et de mettre à jour le manuel autant que nécessaire, en coopération avec les États membres, par l'intermédiaire du réseau. Grâce à la traduction de ce manuel, les versions linguistiques dont ont besoin les États membres pour respecter les obligations qui leur sont faites par l'article 15, paragraphe 2, seront mises à leur disposition.

Article 25

Cet article crée un système de points de contact centraux dans chaque État membre, afin de faciliter encore davantage la coopération transfrontalière entre les États membres en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité, en particulier par la recherche de solutions à toute difficulté qui pourrait se présenter lors de la mise en œuvre de la section 2 de la présente proposition. Les points de contact seront également chargés de coopérer avec la Commission à la rédaction du manuel visé à l'article 24. Comme pour la mise au point du manuel, le réseau judiciaire précité servira de cadre à la coopération entre les points de contact, comme le prévoit l'article 2, paragraphe 1, point b), de la décision portant création de ce réseau.

Article 26

Cet article contient une clause type qui permet aux États membres de mettre en œuvre des dispositions plus favorables que celles que prévoit la norme minimale décrite dans la présente proposition. Il fait expressément référence à la possibilité pour chaque État membre d'indemniser ses ressortissants ou ses résidents victimes d'une infraction en dehors de son territoire. Cette possibilité n'est pas nécessairement plus favorable à la victime dans un cas concret. Le paragraphe 2 interdit aux États membres de justifier un quelconque recul des pratiques actuelles en faisant référence à la présente directive.

Articles 27, 28 et 29

Ces articles contiennent les dispositions types que l'on trouve dans les directives communautaires et fixent le délai de transposition. Il est ajouté une disposition précisant que les États membres ne doivent pas nécessairement prévoir d'effet rétroactif pour indemniser les victimes d'infractions commises avant le dernier jour du délai de transposition de la directive, sauf si la demande est introduite à l'expiration de ce délai.

⁽¹⁾ Décision 2001/470/CE du Conseil du 28 mai 2001 (JO L 174 du 27.6.2001, p. 25).

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu l'avis du Comité économique et social,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 308,

considérant ce qui suit:

vu la proposition de la Commission,

- (1) L'Union européenne s'est donné pour objectif de maintenir et de développer l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes. Des mesures de protection des victimes de la criminalité doivent s'inscrire dans le cadre de la réalisation de cet objectif.

vu l'avis du Parlement européen,

- (2) Le plan d'action de Vienne du Conseil et de la Commission de 1998 invitait à aborder la question de l'aide aux victimes par le biais d'une analyse comparative des régimes d'indemnisation des victimes et d'une évaluation des possibilités d'arrêter des mesures au sein de l'Union européenne.
- (3) La Commission a présenté en 1999 une communication intitulée «Les victimes de la criminalité dans l'Union européenne — Réflexion sur les normes et mesures à prendre».
- (4) À la lumière de cette communication, les conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 ont souligné la nécessité d'établir des normes minimales pour la protection des victimes de la criminalité, notamment en ce qui concerne leurs possibilités d'accès à la justice et leur droit à réparation, y compris au remboursement des frais de justice. Elles en ont également appelé à la mise sur pied de programmes nationaux pour financer des mesures, tant publiques que non gouvernementales, d'assistance et de protection en faveur des victimes.
- (5) Le 15 mars 2001, le Conseil a adopté une décision-cadre 2001/220/JAI relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales ⁽¹⁾. Fondée sur le titre VI du traité sur l'Union européenne, cette décision permet aux personnes de demander réparation, pendant le déroulement d'une procédure pénale, à l'auteur de l'infraction dont elles ont été victimes. Hormis ces dispositions, la question de l'indemnisation des victimes d'infractions n'est pas abordée.
- (6) La Commission a adopté, le 28 septembre 2001, un livre vert sur l'indemnisation des victimes de la criminalité, qui a lancé une consultation sur les objectifs éventuels que pourrait viser une initiative communautaire en la matière, afin de concrétiser les conclusions de Tampere concernant l'indemnisation des victimes de la criminalité.
- (7) Les réactions au livre vert, y compris la résolution du Parlement européen et l'avis du Comité économique et social, ont invité à créer une norme minimale en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité dans l'Union européenne et à faciliter l'accès à l'indemnisation dans les situations transfrontalières.
- (8) La présente directive a pour objectifs d'établir une norme minimale en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité dans l'Union européenne et de faciliter l'accès à l'indemnisation dans les situations transfrontalières. La réalisation de ces objectifs répond à la demande formulée par le Conseil européen de Tampere et s'inspire de ce qui était exposé dans le livre vert et dans les réactions à ce dernier.
- (9) Les objectifs de la présente directive contribueront à faire de l'Union européenne un espace de liberté, de sécurité et de justice ainsi qu'à la libre circulation des personnes. Les mesures qu'elle contient compléteront celles que l'Union européenne a déjà prises pour encourager la coopération judiciaire en matière civile, pour lutter contre la criminalité et contre le terrorisme et pour assurer l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation.
- (10) Étant donné que les mesures contenues dans la présente directive sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la Communauté et que le traité n'a pas prévu les pouvoirs d'action requis pour établir un tel instrument juridique, l'article 308 doit s'appliquer.
- (11) Nul n'ignore que les victimes d'infractions ne peuvent souvent pas se faire indemniser par l'auteur de l'infraction dont elles ont été victimes, puisqu'il arrive que ce dernier ne dispose pas des ressources nécessaires pour se conformer à une décision de justice octroyant à la victime des dommages et intérêts ou qu'il ne puisse pas être identifié ou utilement poursuivi.
- (12) Pour remédier à cette situation, treize États membres ont mis en place des régimes d'indemnisation publique afin d'indemniser les victimes d'infractions. Or, ces régimes présentent de larges disparités sous l'angle des catégories de victimes indemnissables et de la manière dont l'indemnité est déterminée. En outre, deux États membres n'ont mis en place aucun régime d'indemnisation général.
- (13) Les victimes de la criminalité dans l'Union européenne doivent avoir droit à une indemnité appropriée pour les préjudices qu'elles ont subis, quels que soient l'État membre dans lequel elles résident et celui où l'infraction a été commise.
- (14) Compte tenu des importantes disparités constatées entre les États membres qui disposent d'un régime d'indemnisation, ainsi que des écarts socio-économiques, il y a lieu de préférer une approche visant à établir une norme minimale plutôt qu'à harmoniser les législations nationales.
- (15) Une norme minimale devrait couvrir les victimes d'atteintes aux personnes, notamment des infractions violentes, des actes terroristes, des infractions sexuelles, des infractions envers les femmes et sur mineurs et des crimes racistes et xénophobes. Elle devrait couvrir les préjudices subis par la victime d'une infraction du fait de blessures corporelles, à l'exclusion des dommages matériels. Elle devrait aussi couvrir les personnes à charge et les proches parents des victimes d'infractions qui sont décédées des suites de leurs blessures.
- (16) L'indemnisation devrait être ouverte, sans discrimination, à tous les citoyens de l'Union et à toutes les personnes en séjour régulier dans un État membre.
- (17) La norme minimale doit être rattachée au droit national de la responsabilité civile de chaque État membre, afin d'assurer des niveaux d'indemnisation appropriés et des règles prévisibles et transparentes, tout en évitant l'harmonisation.
- (18) L'indemnisation doit couvrir les préjudices non pécuniaires, notamment afin d'indemniser de façon appropriée les victimes d'infractions graves ainsi que les personnes à charge et les proches parents des victimes décédées de leurs blessures à la suite d'une infraction.

⁽¹⁾ JO L 82 du 22.3.2001, p. 1.

(19) Les États membres doivent avoir la possibilité de maintenir ou d'introduire le principe selon lequel le responsable à titre principal de l'indemnisation de la victime est l'auteur de l'infraction. Certaines limitations à l'application de ce principe devraient toutefois être prévues de manière à éviter tout retard excessif dans l'indemnisation des victimes et à limiter les risques de victimisation secondaire.

(20) Afin d'assurer l'égalité de traitement de toutes les victimes de la criminalité dans l'Union européenne, la norme minimale devrait couvrir les restrictions qui peuvent être imposées à l'octroi d'une indemnité, en particulier lorsque ces restrictions concernent les obligations auxquelles est tenue la victime de l'infraction, dont la nécessité pour la victime de signaler l'infraction à la police et d'introduire sa demande d'indemnisation dans un certain délai. Des exceptions à ces restrictions doivent être prévues, de façon à éviter d'imposer des efforts irréalistes à la victime d'une infraction et à tenir compte des éventuels obstacles auxquelles elle pourrait se heurter dans une situation transfrontalière.

(21) Un système de coopération doit être mis en place entre les autorités des États membres afin de faciliter l'accès à l'indemnisation dans les cas où l'infraction a été commise dans un autre État membre que celui où la victime réside.

(22) Ce système doit faire en sorte que la victime d'une infraction puisse toujours se tourner vers une autorité de l'État membre où elle réside, de manière à aplanir les difficultés pratiques et linguistiques pouvant surgir dans les situations transfrontalières, sans préjudice du droit des États membres d'appliquer le principe de territorialité comme base de l'obligation d'indemnisation.

(23) Ce système devrait comprendre les dispositions nécessaires pour permettre à la victime d'une infraction de trouver les informations dont elle a besoin pour introduire sa demande d'indemnisation et pour assurer une coopération efficace entre les autorités concernées.

(24) Le présent acte respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en tant que principes généraux du droit communautaire.

(25) Conformément aux principes de subsidiarité et de proportionnalité tels qu'énoncés à l'article 5 du traité CE, les objectifs de la présente directive, à savoir établir une norme minimale pour l'indemnisation des victimes de la criminalité et faciliter l'accès à cette indemnisation dans les situations transfrontalières, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de la directive, être mieux réalisés au niveau communautaire. La

présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Objectif

La présente directive a pour objectif d'établir une norme minimale en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité et de faciliter l'accès à l'indemnisation dans les situations transfrontalières.

Section 1

Normes minimales en matière d'indemnisation des victimes de la criminalité

Article 2

Champ d'application personnel et territorial

1. Sous réserve des dispositions de la présente directive, les États membres indemnisent:

- a) les victimes ayant subi des dommages corporels provoqués directement par une infraction intentionnelle qui a été commise, afin de porter atteinte à leur vie, à leur santé ou à leur intégrité physique, sur le territoire d'un des États membres;
- b) les proches parents et les personnes à charge des victimes définies au point a), décédées des suites de leurs blessures.

2. Aux fins de l'application du paragraphe 1:

- a) la «victime» désigne la personne physique qui a subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique ou mentale, une souffrance morale ou une perte matérielle, directement causé par des actes ou des omissions qui enfreignent la législation pénale d'un État membre;
- b) les notions d'«infraction intentionnelle», de «proches parents» et de «personnes à charge» sont définies conformément au droit de l'État membre où l'infraction a été commise;
- c) l'expression «dommages corporels» comprend les dommages tant psychologiques que physiques.

Article 3

Responsabilité du paiement de l'indemnité; non-discrimination

1. L'indemnité est versée par l'État membre sur le territoire duquel l'infraction a été commise.

2. L'indemnité est versée, sans discrimination, aux citoyens de l'Union et aux personnes en séjour régulier dans un État membre.

Article 4

Principes de détermination du montant de l'indemnité

1. L'indemnisation couvre les pertes pécuniaires et non pécuniaires résultant directement des dommages corporels subis par la victime ou, dans le cas de proches parents ou de personnes à charge, résultant directement du décès de la victime.

2. Le montant de l'indemnité est fixé:

a) cas par cas lorsque l'indemnité, prise dans son ensemble, ne s'écarte pas sensiblement du montant accordé au demandeur ou que celui-ci est en droit d'attendre en vertu du droit civil de l'État membre chargé de verser l'indemnité, ou

b) conformément à des tarifs préétablis, pour l'intégralité de l'indemnité, ou pour certaines ou la totalité des catégories de pertes sur lesquelles elle porte.

Les tarifs visés au point b) reflètent le montant moyen de l'indemnité qui serait accordée pour des pertes analogues à celles qu'a subies le demandeur, conformément au droit civil de l'État membre chargé de verser l'indemnité.

3. Par dérogation au paragraphe 2, les États membres peuvent fixer un plafond qui ne doit pas être inférieur à 60 000 euros pour le montant total de l'indemnité qui peut être versée à un seul et même demandeur.

Les États membres peuvent aussi prévoir que l'indemnisation pour la perte de revenus d'une victime ou la perte d'aliments d'une personne à charge peut être réduite en fonction de la situation financière du demandeur ou limitée à un montant maximal qu'ils définissent.

4. L'indemnité peut être versée sous la forme d'une somme forfaitaire ou de paiements fractionnés, pour l'intégralité de l'indemnité, ou pour certaines ou la totalité des catégories de pertes sur lesquelles elle porte.

Article 5

Avance

1. Les États membres procèdent à un versement anticipé de l'indemnité demandée chaque fois que:

a) l'admissibilité de la demande a été établie;

b) il existe des raisons de croire que la décision définitive ne sera pas prise rapidement après l'introduction de la demande d'indemnisation;

c) la situation financière du demandeur justifie un versement anticipé, et

d) il peut être raisonnablement supposé que l'auteur de l'infraction ne sera pas en mesure de se conformer, en tout ou en partie, à un jugement ou une décision octroyant des dommages et intérêts à la victime.

2. Les États membres peuvent exiger le remboursement intégral ou partiel d'une avance versée si la décision finale sur la demande d'indemnisation rejette la demande ou accorde une indemnité d'un montant inférieur à celui de l'avance.

Article 6

Règle de minimis

Les États membres peuvent exclure l'indemnisation de victimes n'ayant subi que des dommages mineurs.

Article 7

Comportement du demandeur par rapport à l'infraction

Les États membres peuvent réduire ou refuser une indemnisation en raison du comportement du demandeur, ce comportement ayant un lien direct avec l'événement ayant causé le dommage ou le décès.

Article 8

Application subsidiaire

1. Dans les cas visés à l'article 2, paragraphe 1, point a), et sans préjudice de l'application de l'article 5, les États membres peuvent subordonner l'indemnisation au fait que le demandeur ait déployé des efforts raisonnables pour obtenir le prononcé et l'exécution d'un jugement ou d'une décision condamnant l'auteur de l'infraction à verser des dommages et intérêts.

2. Pour l'application de la condition énoncée au paragraphe 1, les États membres admettent des exceptions lorsque:

a) il est probable que l'auteur de l'infraction ne sera pas en mesure de se conformer, en tout ou en partie, à un jugement ou une décision octroyant une indemnité à la victime;

- b) le demandeur n'a pas réussi à obtenir, dans un délai de deux ans à compter de la date de l'infraction, le prononcé d'un jugement ou d'une décision condamnant l'auteur de l'infraction à l'indemniser, parce que la clôture de l'enquête policière ou de la procédure pénale n'est pas intervenue dans ce délai, ou
- c) le demandeur s'est heurté à des obstacles pour l'obtention du prononcé d'un jugement ou d'une décision conformément au paragraphe 1, parce qu'il n'a pas pu, dans l'État membre où il réside, engager d'action en réparation de dommages à l'encontre de l'auteur de l'infraction.

Article 9

Déduction des indemnités reçues d'autres sources

1. Afin d'éviter une double indemnisation, les États membres peuvent déduire de l'indemnité accordée, ou réclamer à la personne indemnisée, tous dommages et intérêts, indemnité ou allocation effectivement reçus d'autres sources, à titre d'indemnisation des mêmes préjudices.
2. Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent également en cas d'avance accordée ou versée.

Article 10

Subrogation

Les États membres ou l'autorité compétente peuvent être subrogés dans les droits de la personne indemnisée, à concurrence du montant de l'indemnité versée.

Article 11

Obligation de signaler l'infraction

1. Dans les cas visés à l'article 2, paragraphe 1, point a), les États membres peuvent subordonner l'indemnisation au fait que le demandeur ait signalé l'infraction aux autorités compétentes de l'État membre où l'infraction a été commise.

Cette condition est considérée comme remplie si le demandeur signale l'infraction dans l'État membre où il réside, conformément à l'article 11, paragraphe 2, de la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

2. Les États membres qui appliquent la condition énoncée au paragraphe 1 peuvent prévoir que le signalement doit avoir lieu dans un certain délai. Ce délai ne peut toutefois être inférieur à sept jours à compter de la date à laquelle l'infraction a été commise.
3. Dans l'application des conditions énoncées aux paragraphes 1 ou 2, les États membres admettent des exceptions lorsque la victime avait des raisons valables de ne pas signaler l'infraction ou de ne pas le faire dans le délai imparti. Ces raisons peuvent être les suivantes:

- a) les circonstances entourant l'infraction ou la relation unissant la victime à l'auteur de l'infraction, ou

- b) les difficultés notables rencontrées par la victime au motif qu'elle réside dans un autre État membre que celui où l'infraction a été commise.

Article 12

Situation au cours de l'enquête judiciaire

1. L'indemnisation n'est pas subordonnée au fait que l'auteur de l'infraction ait été identifié ou utilement poursuivi.
2. Les États membres peuvent, sans préjudice du paiement d'une avance en vertu de l'article 5, prévoir que la décision sur une demande d'indemnisation est suspendue tant que l'enquête de police ou la procédure pénale ouverte en raison de l'infraction n'est pas close, à condition que:
 - a) ladite suspension soit nécessaire pour établir que les dommages subis ont été causés par une infraction intentionnelle, et
 - b) ladite suspension n'entraîne pas de retards excessifs et ne mette pas le demandeur dans une situation financière difficile.

Article 13

Délai imparti pour l'introduction de la demande

1. Les États membres peuvent subordonner l'indemnisation au fait que la demande ait été introduite dans un certain délai qui, en tout état de cause, n'est pas inférieur à deux ans à compter de l'issue de l'enquête policière ou de la fin de la procédure pénale ouverte en raison de l'infraction, si cette dernière date est postérieure. Si aucune enquête policière ou procédure pénale n'a été ouverte, le délai court à compter de la date à laquelle l'infraction a été commise.
2. Aux fins de l'application de la condition énoncée au paragraphe 1, les États membres admettent des exceptions lorsque le demandeur ne pouvait raisonnablement présenter sa demande dans le délai imparti. Il s'agit notamment des cas où la victime a rencontré des difficultés notables au motif qu'elle résidait dans un autre État membre que celui où l'infraction a été commise.

Article 14

Autorités responsables et procédures administratives

1. Les États membres mettent en place ou désignent une ou plusieurs autorités chargées de statuer sur les demandes d'indemnisation.
2. Les États membres s'efforcent de réduire au minimum les formalités administratives requises pour introduire une demande d'indemnisation, sans compromettre les capacités de procéder à une évaluation appropriée de l'admissibilité de la demande et du montant de l'indemnité à verser.
3. Les demandeurs ont le droit de présenter leur demande dans n'importe quelle langue officielle des Communautés européennes.

4. Les États membres prévoient des voies de recours contre les décisions de rejet des demandes d'indemnisation.

Article 15

Informations fournies aux demandeurs potentiels

1. Les États membres veillent à ce que les personnes susceptibles de demander réparation aient accès aux informations relatives aux possibilités de demander une indemnisation, dès leur premier contact avec les autorités compétentes auxquelles l'infraction doit être signalée, par tous les moyens que les États membres considèrent comme appropriés.

2. Les informations visées au paragraphe 1 concernent, le cas échéant, les conditions énoncées aux articles 2 à 13 et les procédures administratives à suivre pour présenter les demandes, y compris, selon le cas, la compétence d'exception et la compétence territoriale des autorités visées à l'article 14, paragraphe 1. Les informations sont disponibles dans toutes les langues officielles des Communautés européennes.

Section 2

Accès à l'indemnisation dans les situations transfrontalières

Article 16

Droit d'introduire la demande dans l'État membre de résidence

1. Si l'infraction a été commise dans un autre État membre que celui où réside le demandeur, celui-ci a le droit de présenter sa demande à une autorité dudit État membre, pour autant qu'il relève du champ d'application défini à l'article 2, paragraphe 1.

2. Les États membres mettent en place ou désignent une ou plusieurs autorités, ci-après les «autorités chargées de l'assistance», compétentes pour appliquer le paragraphe 1.

Article 17

Assistance offerte au demandeur

1. L'autorité chargée de l'assistance fournit au demandeur les informations visées à l'article 15, paragraphe 1, et les formulaires de demande nécessaires, sur la base du manuel élaboré conformément à l'article 24, paragraphe 2.

2. L'autorité chargée de l'assistance aide le demandeur à remplir la demande d'indemnisation et veille, dans la mesure du possible, à ce qu'elle soit accompagnée de toutes les pièces justificatives nécessaires.

3. L'autorité chargée de l'assistance ne procède à aucune appréciation de la demande. Elle ne peut rejeter la demande que s'il est manifeste qu'elle n'a pas été présentée de bonne foi.

Article 18

Transmission des demandes

L'autorité chargée de l'assistance transmet la demande et les pièces justificatives directement à l'autorité de l'État membre compétente pour statuer sur la demande, dénommée ci-après «l'autorité de décision».

Simultanément, l'autorité chargée de l'assistance transmet à l'autorité de décision les informations suivantes:

- a) le nom de la personne de contact chargée du dossier;
- b) une liste des pièces justificatives jointes;
- c) si la demande comprend une demande d'avance, et
- d) le cas échéant, la langue dans laquelle le formulaire de demande a été complété.

Article 19

Réception des demandes

Dès réception d'une demande transmise en vertu de l'article 18, l'autorité de décision communique dès que possible les informations et documents suivants directement à l'autorité chargée de l'assistance:

- a) le nom de la personne de contact chargée du dossier;
- b) un accusé de réception de la demande;
- c) si possible, une indication du délai approximatif dans lequel une décision relative à la demande ainsi que, le cas échéant, une décision relative à une demande d'avance seront rendues, et
- d) le cas échéant, toute demande d'informations supplémentaires.

Article 20

Demandes d'informations supplémentaires

L'autorité chargée de l'assistance aide le demandeur à répondre à toute demande d'informations supplémentaires présentée par l'autorité de décision et transmet ensuite, dans les meilleurs délais, lesdites informations directement à l'autorité de décision, en y joignant, le cas échéant, la liste des pièces justificatives transmises.

Article 21

Audition du demandeur

1. Si l'autorité de décision souhaite entendre le demandeur conformément à la loi de son État membre, elle en informe l'autorité chargée de l'assistance.

2. Dès réception d'une telle demande, l'autorité chargée de l'assistance et l'autorité de décision coopèrent afin d'organiser l'audition, en veillant notamment, dans la mesure du possible, à ce que:

- a) le demandeur soit entendu par l'autorité chargée de l'assistance, conformément au droit de son État membre, qui transmet ensuite un compte rendu de l'audition à l'autorité de décision, ou
- b) le demandeur soit entendu directement par l'autorité de décision, conformément au droit de son État membre, en ayant recours à la téléconférence ou à la vidéoconférence.

Article 22

Communication de la décision définitive

1. L'autorité de décision transmet la décision relative à la demande d'indemnisation et un résumé de ladite décision au demandeur et à l'autorité chargée de l'assistance, dans les meilleurs délais après avoir rendu sa décision.

2. Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent également à toute décision distincte relative à une demande d'avance.

Article 23

Autres dispositions

1. Les informations que les autorités s'échangent aux fins de l'application des articles 18 à 22 sont rédigées dans une langue que l'autorité destinataire desdites informations s'est dite disposée à accepter, à l'exception:

- a) des formulaires de demande et des pièces justificatives, dont le régime linguistique est fixé à l'article 14, paragraphe 3;
- b) du texte intégral des décisions adoptées par l'autorité de décision, dont le régime linguistique est fixé par le droit de l'État membre de cette autorité;
- c) des comptes rendus établis à l'issue d'une audition conformément à l'article 21, paragraphe 2, point a), dont le régime linguistique est fixé par l'autorité chargée de l'assistance.

2. Les services rendus par l'autorité chargée de l'assistance conformément aux articles 16 à 22 ne donnent lieu à aucune demande de remboursement par le demandeur ou l'autorité de décision, de taxes ou de frais.

3. Les formulaires de demande et autres documents transmis conformément aux articles 18 à 22 sont exemptés de certification ou de toute autre formalité équivalente.

Section 3

Dispositions d'application

Article 24

Informations à transmettre à la Commission; manuel

1. Les États membres transmettent à la Commission, au plus tard le 31 décembre 2004:

- a) la liste des autorités mises en place ou désignées en application de l'article 14, paragraphe 1, et de l'article 16, paragraphe 2, en indiquant la ou les langues que ces autorités sont disposées à accepter aux fins de l'application des articles 18 à 22, y compris, le cas échéant, les informations pertinentes relatives à la compétence d'exception et à la compétence territoriale desdites autorités;
- b) les informations visées à l'article 15, paragraphe 1, et
- c) les formulaires de demande d'indemnisation.

Les États membres informent la Commission de toute modification ultérieure affectant ces renseignements.

2. En collaboration avec les États membres et dans le cadre du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale créé par la décision 2001/470/CE, la Commission élabore et publie sur l'Internet un manuel contenant les informations fournies par les États membres en application du paragraphe 1. La Commission est chargée de prendre des mesures pour fournir les traductions nécessaires du manuel.

Article 25

Points de contact centraux

Les États membres désignent un point de contact central afin de:

- a) contribuer à la mise en œuvre de l'article 24, paragraphe 2;
- b) renforcer la coopération et accroître les échanges d'informations entre les autorités chargées de l'assistance et les autorités de décision des États membres, et
- c) assister et rechercher des solutions face aux difficultés susceptibles de se poser dans la mise en œuvre des articles 16 à 22.

Les points de contact se réunissent régulièrement dans le cadre du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale.

*Article 26***Dispositions plus favorables**

1. La présente directive n'empêche pas les États membres, dans la mesure où ces dispositions sont compatibles avec la présente directive:

- a) d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables, dans l'intérêt des victimes d'infractions ou de toute autre personne affectée par une infraction;
- b) d'adopter ou de maintenir des dispositions en vue d'indemniser les victimes d'infractions commises en dehors de leur territoire ou toute autre personne affectée par ces infractions, sous réserve d'éventuelles conditions que les États membres peuvent définir à cet effet.

2. La mise en œuvre de la présente directive ne peut servir de prétexte à rendre moins favorables des dispositions déjà appliquées par les États membres en matière d'indemnisation des victimes d'infractions ou de toute autre personne affectée par une infraction.

*Article 27***Mise en œuvre**

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 30 juin 2005. Ils en informent immédiatement la Commission.

2. Les États membres peuvent prévoir que ces dispositions ne s'appliquent qu'aux demandeurs ayant subi des dommages corporels du fait d'infractions commises à l'expiration du délai mentionné au paragraphe 1.

3. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

4. Les États membres communiquent à la Commission le texte des principales dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

*Article 28***Entrée en vigueur**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

*Article 29***Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente directive.