

**PROTOCOLE RÉGLANT LES TRAVAUX DU GUICHET CENTRAL POUR LES VICTIMES D'ATTENTATS
TERRORISTES ET DE CATASTROPHES MAJEURES**

Entre

- Le ministère public, représenté par le Collège des procureurs généraux et le procureur fédéral.
- L'État belge et le Service Public Fédéral Justice, représentés par le ministre de la Justice.
- Les instances compétentes des Communautés, représentées par le ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille, le ministre de la Jeunesse, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, des Sports et de la Promotion de Bruxelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles et le ministre de la Famille, de la Santé et des Affaires sociales de la Communauté germanophone.

Table des matières

AVANT-PROPOS	3
1. Objectifs	3
2. Cadre législatif et réglementaire.....	4
3. Engagements.....	4
4. Description et activation du guichet central.....	5
5. Description des tâches	5
5.1. Généralités	5
5.2. Description des tâches des partenaires du protocole	7
5.2.1. Cellule nationale victimes (parquet fédéral).....	7
5.2.2 Coordinateur psychosocial pour la phase post-aiguë.....	7
5.2.3. Personnes de référence	8
5.2.4. Organe de coordination	8
6. Évaluation	8
7. Disposition finale.....	9

AVANT-PROPOS

Dans son deuxième rapport intermédiaire et provisoire sur le volet « Assistance et secours », la commission d'enquête parlementaire Attentats terroristes du 22 mars 2016 a recommandé la création d'un guichet unique (DOC 54 1752/007, page 12) :

« Pour que cette assistance puisse s'exercer le plus efficacement et le plus humainement possible, la commission d'enquête recommande:

- *de maintenir et de renforcer le "guichet unique";*
- *de lui donner les moyens matériels et humains de fonctionner;*
- *de le rendre téléphoniquement accessible 24 heures sur 24;*
- *de lui permettre, ainsi que la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence en a manifesté le souhait, de traiter séparément ce contentieux spécifique;*
- *de prévoir que chaque victime pourra s'adresser à une "personne de référence" qui pourra l'assister personnellement et proactivement tout au long des diverses procédures qu'elle doit engager devant la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et devant toute autre institution amenée à intervenir en sa faveur afin de lui éviter au maximum les complications bureaucratiques inhérentes aux démarches qu'elle doit accomplir;*
- *de préciser que cette personne de référence assiste les victimes, confrontées à des problèmes fiscaux, sociaux, pratiques, dans les formalités et les démarches qu'elles doivent faire auprès des écoles, des hôpitaux et des autres institutions auxquelles elles doivent s'adresser pour faire face aux conséquences des attentats, dans leur vie personnelle, professionnelle et familiale;*
- *de prévoir les budgets nécessaires à cette mission de la commission, qui sera considérablement élargie en raison du rôle qu'elle devra jouer à l'égard des victimes de nationalité étrangère (voir point 15 ci-après). »*

Cette recommandation a été examinée dans le cadre de la Task force interfédérale victimes du terrorisme. Le présent protocole est le résultat de ces discussions.

1. Objectifs

Le présent protocole entend instaurer une coopération structurelle entre l'État fédéral et les autorités fédérées compétentes ainsi que les services d'accueil des victimes et d'aide aux victimes qu'elles organisent ou agréent et subventionnent dans le but de fournir aux victimes d'attentats terroristes¹ et de catastrophes majeures² une assistance et un service de qualité centralisés afin de limiter autant que possible la victimisation secondaire et de garantir au maximum les droits de ces victimes.

¹ Tel que défini par l'article 137, §1^{er} et §2, 1°, du Code pénal : l'homicide volontaire ou les coups et blessures volontaires qui, de par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale et sont commis intentionnellement dans le but d'intimider gravement une population ou de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale. Voir aussi note de bas de page 5.

² Une situation d'urgence telle que définie par l'article 6, §2, de l'arrêté royal du 16 février 2006 relatif aux plans d'urgence et d'intervention : tout événement qui entraîne ou qui est susceptible d'entraîner des conséquences dommageables pour la vie sociale, comme un trouble grave de la sécurité publique, une menace grave contre la vie ou la santé de personnes et/ou contre des intérêts matériels importants, et qui nécessite la coordination des disciplines afin de faire disparaître la menace ou de limiter les conséquences néfastes.

La collaboration structurelle décrite dans le présent protocole ne porte pas atteinte aux autres formes de collaboration existantes entre les services précités et d'autres services d'assistance aux victimes³, ni au cadre légal prévu, entre autres en ce qui concerne l'échange d'informations.

Les signataires du protocole confirment leur intention d'instaurer une coopération efficace, basée sur l'interaction, qui :

- respecte le rôle, la compétence et les objectifs de chaque partie concernée ;
- privilégie toujours l'intérêt des victimes d'attentats ou de catastrophes majeures.

2. Cadre législatif et réglementaire

L'élaboration du présent protocole tient compte du cadre législatif et des accords de coopération mutuelle. À cet égard, il convient de renvoyer aux documents suivants :

- la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI ;
- la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI ;
- l'accord de coopération du 7 avril 1998 entre l'État fédéral et la Communauté flamande en matière d'assistance aux victimes ;
- le protocole d'accord du 5 juin 2009 entre l'État fédéral, la Communauté française et la Région wallonne en matière d'assistance aux victimes ;
- le protocole d'accord du 5 juin 2009 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune en matière d'assistance aux victimes ;
- le protocole d'accord du 5 juin 2009 entre l'État fédéral et la Communauté germanophone en matière d'assistance aux victimes ;
- la circulaire commune COL 16/2012 du 12 novembre 2012 du ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel relative à l'accueil des victimes au sein des parquets et des tribunaux ;
- la circulaire commune COL 17/2012 du 12 novembre 2012 du ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur et du Collège des procureurs généraux concernant, en cas d'intervention des autorités judiciaires, le traitement respectueux du défunt, l'annonce de son décès, le dernier hommage à lui rendre et le nettoyage des lieux.

3. Engagements

Les signataires du protocole prennent les engagements suivants :

- le ministre de la Justice et le parquet fédéral s'engagent à mettre en place un guichet central. Cet engagement inclut un renforcement de la cellule nationale victimes du parquet fédéral et la prise des dispositions matérielles permettant au guichet central d'exécuter ses tâches ;
- les Communautés s'engagent à contribuer au fonctionnement du guichet central de la manière décrite dans le présent protocole, notamment par la collaboration du coordinateur

³ Le terme « assistance aux victimes » tel qu'utilisé dans ce protocole comprend l'aide et le service au sens large procurés aux victimes par les différents secteurs, qu'ils soient policiers, judiciaires, sociaux ou médicaux.

psychosocial pour la phase post-aiguë, par la mise à disposition de personnel⁴ et par l'assignation de « personnes de référence » aux victimes d'attentats terroristes et de catastrophes majeures ;

- les parties marquent leur accord pour élaborer, en 2019, une feuille de route permettant de définir la collaboration opérationnelle.

4. Description et activation du guichet central

Le guichet central est un lieu de coopération étroite qui peut être activé à la suite d'attentats terroristes et de catastrophes majeures afin de constituer un point de contact et un guide pour les victimes. Il s'agit d'une coopération entre la cellule nationale victimes du parquet fédéral, les coordinateurs psychosociaux pour la phase post-aiguë des Communautés et les services compétents des Communautés. En fonction des circonstances concrètes, cette coopération peut être étendue à d'autres partenaires susceptibles de contribuer à l'offre d'informations et d'aide aux victimes, tels que la commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels, les assureurs, la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité, la cellule « Victimes civiles de guerre et de terrorisme » du Service fédéral des Pensions⁵...

Le guichet central doit être accessible aux victimes par des canaux centralisés. Il répond de manière uniforme aux questions fréquemment posées et veille à l'enregistrement correct des victimes. Il contribue également à la qualité de l'assistance aux victimes en assurant le suivi de la désignation d'une personne de référence, en favorisant un échange optimal d'informations et en détectant les problèmes structurels et en y remédiant.

Ces missions sont développées au titre suivant et dans la feuille de route.

Le guichet central est activé dans la phase post-aiguë qui suit un attentat terroriste ou une catastrophe majeure si cela présente une plus-value au regard des circonstances ainsi que du nombre de victimes et de la dispersion de celles-ci, et si une enquête pénale a été ouverte pour ces faits.

La décision d'activation du guichet central est prise par le procureur fédéral, sur proposition de la cellule nationale victimes du parquet fédéral ou d'une Communauté, après concertation avec le parquet local et la (ou les) Communauté(s) concernée(s). Lorsque les faits font l'objet d'une enquête pénale au niveau local, le guichet central vient en appui du parquet local, conformément aux modalités de collaboration qui seront déterminées dans une circulaire du Collège des procureurs généraux.

5. Description des tâches

5.1. Généralités

À la lumière des missions précitées, et sans préjudice des dispositions des circulaires COL 16/2012 et 17/2012, qui restent d'application, notamment en ce qui concerne la saisine du service d'accueil des victimes, les tâches suivantes sont confiées au guichet central :

⁴ Il peut s'agir de membres du personnel des Communautés ou des services que celles-ci agréent et subventionnent.

⁵ À noter que pour l'intervention de certains de ces partenaires, un arrêté royal de reconnaissance d'un acte de terrorisme est requis (cf. l'article 42bis, alinéa 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres et l'article 2, 1^o de la loi du 18 juillet 2017 relative à la création du statut de solidarité nationale, à l'octroi d'une pension de dédommagement et au remboursement des soins médicaux à la suite d'actes de terrorisme).

Point de contact :

- Lorsqu'une victime prend contact avec le guichet central par le biais d'un numéro de téléphone général, un site internet ou une adresse e-mail, celui-ci répondra, dans la mesure du possible, aux questions générales ou déjà à des questions spécifiques. Une liste de questions fréquemment posées (FAQ) sera utilisée à cet effet.

La mission générale du point de contact est remplie par les services compétents des Communautés et la cellule nationale victimes du parquet fédéral. Dans certaines circonstances et si cela peut apporter une plus-value, les Communautés peuvent décider de mettre physiquement à disposition du guichet central des collaborateurs⁶ pour une période limitée. Les critères relatifs à cette mise à disposition seront développés dans la feuille de route. Des partenaires externes (commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels, assureurs, Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité, la cellule « Victimes civiles de guerre et de terrorisme » du Service fédéral des Pensions,...) peuvent également être invités à collaborer au fonctionnement du guichet central en y déléguant temporairement (le cas échéant physiquement) des collaborateurs en vue d'une information optimale.

Le guichet central assure une disponibilité optimale et flexible par le biais de ses moyens de communication (mail, téléphone, etc.).

- Le guichet central vérifie si la victime a été enregistrée sur la liste centralisée des victimes et veille, s'il y a lieu et avec l'accord de la victime, à son inscription sur cette liste.
- Le guichet central informe la victime de la possibilité d'être orientée vers une « personne de référence » (au niveau de la Communauté compétente) qui prendra contact avec elle dans les deux jours ouvrables.

Si la victime le souhaite, le guichet central en avertit le service compétent des Communautés en vue de la désignation d'une personne de référence.

- Ce dispositif vaut aussi pour les victimes qui n'ont pas la nationalité belge et qui ne résident pas de façon habituelle en Belgique.

Site internet

- Le guichet central gère un site internet qui permet aux victimes de s'enregistrer et qui, outre les coordonnées du guichet central, contient également des renvois vers des informations pertinentes pour les victimes. La gestion du site est principalement assurée par la cellule nationale victimes du parquet fédéral.

Suivi de la désignation d'une personne de référence

- Le service compétent de la Communauté concernée informe dans les plus brefs délais le guichet central du fait qu'un premier contact a bien été pris par une personne de référence avec la victime.

Contrôle de la qualité

- Les partenaires du guichet central échangent des informations entre eux, afin d'accroître la qualité de l'assistance aux victimes.
- En soutien des services compétents des Communautés, la cellule nationale victimes du parquet fédéral tient à jour une liste des personnes de contact (SPOC) au sein des différentes instances et organisations compétentes pour les différentes problématiques auxquelles sont confrontées les victimes (assurances, pension de dédommagement, remboursement des frais médicaux, soutien psychologique, commission pour l'aide financière...), auxquelles les personnes de référence et les victimes (si elles souhaitent faire les démarches elles-mêmes)

⁶ Il peut s'agir de membres du personnel des Communautés ou des services que celles-ci agréent et subventionnent.

peuvent s'adresser afin de disposer des informations spécifiques et en vue d'un suivi du dossier personnel des victimes.

- Si, dans le cadre de l'offre d'informations et d'assistance aux victimes, des problèmes structurels dépassant le niveau du dossier se posent, ils seront signalés au guichet central. Il peut par exemple s'agir de problèmes auxquels un nombre important de victimes est confronté et pour lesquels il n'existe pas de solution claire immédiate ou il peut s'agir d'une absence de réponse (adéquate) de la part des SPOC aux questions des personnes de référence ou des victimes. Les problèmes structurels sont abordés au sein de l'organe de coordination du guichet central.

5.2. Description des tâches des partenaires du protocole

5.2.1. Cellule nationale victimes (parquet fédéral)

Composition et missions

Le procureur fédéral est chargé de la recherche et de la poursuite des infractions relevant de sa compétence, ce qui inclut également les attentats terroristes commis en Belgique, ou à l'étranger lorsqu'il y a des victimes belges.

Tous les aspects liés aux victimes durant la procédure judiciaire sont gérés par les magistrats fédéraux de la cellule victimes, assistés ou non par les magistrats de parquet locaux délégués en fonction de la nature de l'attentat ou de la catastrophe.

La cellule victimes est composée, outre de magistrats, d'un ou plusieurs officiers de liaison délégués de la police et d'un ou plusieurs criminologues ainsi que d'un encadrement administratif.

Dans la phase aiguë, la cellule victimes du parquet fédéral assure une présence sur place, tant sur le terrain qu'aux postes de commandement, afin d'être associée aux décisions qui concernent les victimes (identifications par la DVI, remise des corps, saisies et restitution des effets personnels).

La cellule victimes commence immédiatement par la centralisation des listes de défunts, disparus, blessés et proches dressées par tous les services concernés afin de constituer une « liste de victimes » centralisée. La cellule victimes contrôle et valide les informations reçues par le biais des structures existantes. Dans le cadre de la centralisation des informations, la cellule accorde une attention particulière aux personnes de contact des victimes.

Dans la phase post-aiguë, la cellule victimes est responsable de la gestion de la liste de victimes centralisée et veille, avec la collaboration du service d'accueil des victimes de la maison de justice, à ce qu'une assistance adéquate soit proposée aux victimes et proches de victimes dans les différentes phases de la procédure judiciaire, en particulier durant la consultation du dossier (rapport d'autopsie, matériel visuel, expertises, etc.) et durant le procès.

5.2.2 Coordinateur psychosocial pour la phase post-aiguë

Les coordinateurs psychosociaux des communautés assurent la mise en place de la coordination du suivi psychosocial des victimes d'attentats terroristes et de catastrophes majeures pour la phase post-aiguë. Dans ce cadre, ils élaborent notamment un plan de suivi psychosocial. Pour la Communauté germanophone, le Département Maison de Justice prendra les tâches en charge.

En cas de survenance d'un attentat terroriste ou d'une catastrophe majeure, ils assurent en outre la coordination de ce suivi psychosocial par les services concernés, lorsqu'une telle coordination est nécessaire.

Dans le cadre de leurs missions, ils se concertent sur le plan structurel avec les différents acteurs concernés par le suivi des victimes dans la phase post-aiguë, dont le guichet central et les personnes de référence. À cette fin, ils rassemblent, notamment via les personnes de référence, les difficultés rencontrées par les victimes et par les services des communautés afin qu'elles soient traitées au sein de l'organe de coordination du guichet central.

5.2.3. Personnes de référence

La personne de référence est un membre d'un service des communautés à qui la victime peut s'adresser pour tous les aspects de son suivi psychosocial durant la phase post-aiguë. La personne de référence informe la victime au sujet des démarches à réaliser et des différents types d'aide existants, la soutient tout au long de son parcours et l'oriente vers les services compétents en fonction de ses demandes et besoins. Elle signale au coordinateur psychosocial les difficultés récurrentes rencontrées.

5.2.4. Organe de coordination

Un organe permanent dénommé « organe de coordination » est créé au sein du guichet central. Il se compose de la cellule nationale victimes du parquet fédéral, des coordinateurs psychosociaux pour la phase post-aiguë des Communautés⁷ et, le cas échéant, des représentants des services compétents des Communautés. Des partenaires externes peuvent également être associés aux discussions.

L'organe de coordination se réunit autant de fois que nécessaire et au moins une fois par an à l'initiative de la cellule nationale victimes du parquet fédéral. Chaque membre de l'organe peut demander une réunion.

Ses tâches sont les suivantes :

- préparer la décision d'activation éventuelle du guichet central ;
- évaluer si des partenaires externes doivent être invités à collaborer au fonctionnement du guichet central en y déléguant temporairement (le cas échéant physiquement) des collaborateurs ;
- aborder les problèmes structurels dans le cadre de l'assistance aux victimes d'attentats ou de catastrophes majeures et rechercher activement des solutions à ces problèmes, au besoin en invitant des partenaires externes (associations de victimes, SPOC...);
- veiller à un fonctionnement optimal du guichet central.

6. Évaluation

L'organe de coordination évalue une fois par an le fonctionnement du guichet central. Durant les périodes où il n'est pas activé, cet organe évalue si le présent protocole et la feuille de route sont suffisamment à jour et si les moyens humains et techniques sont mobilisables en cas d'activation future du guichet central. Le réseau d'expertise en matière de politique en faveur des victimes du Collège des procureurs généraux est associé à cette évaluation. L'évaluation fait l'objet d'un rapport aux signataires de ce protocole et au réseau d'expertise précité.

⁷ Pour la Communauté germanophone : un représentant du Département Maison de Justice.

7. Disposition finale

Le présent protocole entre en vigueur le jour de sa signature.

Fait à _____, le _____, en français, en néerlandais et en allemand.

Pour l'Etat belge et le Service Public Fédéral
Justice :
Le ministre de la Justice

Pour les instances compétentes de la
Communauté flamande :
Le ministre du Bien-être, de la Santé publique et
de la Famille,

K. Geens

J. Vandeurzen

Pour le Collège des procureurs généraux :
Le président,

Pour les instances compétentes de la
Communauté française :
Le ministre de la Jeunesse, de l'Aide à la jeunesse,
des Maisons de Justice, des Sports et de la
Promotion de Bruxelles

Ch. De Valkeneer

R. Madrane

Le procureur fédéral,

Pour les instances compétentes de la
Communauté germanophone :
Le ministre de la Famille, de la Santé et des
Affaires sociales de la Communauté
germanophone :

F. Van Leeuw

A. Antoniadis