



QUELLE INDEMNISATION POUR LES VICTIMES DU TERRORISME ?

SOMMAIRE

1. AGIR FACE AU PIRE : LE RÔLE DU FONDS DE GARANTIE (P.2)

Par delà l'émotion suscitée par les actes de terrorisme, le FGTI répond présent en se mobilisant à la hauteur de ces événements tragiques.

2. QUELLES MESURES POUR LES VICTIMES DU 13 NOVEMBRE ? (P.2)

Au lendemain des attentats, le FGTI a mis en œuvre un dispositif spécifique pour apporter aux victimes et à leurs proches une assistance opérationnelle.

3. UN SYSTÈME UNIQUE EN EUROPE (P.3)

Créé il y a 30 ans, le système français d'indemnisation n'a cessé de s'améliorer sous l'impulsion du FGTI.

4. QUELLE PROCÉDURE D'INDEMNISATION ? (P.3)

Le point sur les principes qui régissent l'attribution d'une compensation financière.

5. UN DROIT À RÉPARATION INTÉGRALE (P.4)

Indépendamment des provisions versées aux victimes, c'est bien l'entier préjudice qui sera réparé.

6. UNE PROCÉDURE ÉPROUVANTE POUR LES VICTIMES ? (P.4)

La procédure d'indemnisation est pensée pour limiter au maximum les difficultés liées à des démarches administratives longues et difficiles.

7. INDEMNISATION DES VICTIMES DES ATTENTATS DE JANVIER 2015 : OÙ EN EST-ON ? (P.5)

Environ 40 % des victimes des attentats de janvier 2015 ont reçu une offre définitive d'indemnisation et plus de 4,3 M€ ont été versés.

8. LES SITUATIONS PARTICULIÈRES OU ATYPIQUES (P.5)

Certaines formes de préjudice nécessitent une évaluation minutieuse de la part du fonds.

9. QUEL MONTANT D'INDEMNISATION ? (P.6)

En l'absence d'un « barème » officiel des sommes versées aux victimes, chaque cas est étudié de manière autonome et indépendante.

QUELLE INDEMNISATION POUR LES VICTIMES DU TERRORISME ?

1. AGIR FACE AU PIRE : LE RÔLE DU FONDS DE GARANTIE

« Infractions en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. »

C'est la définition de l'acte de terrorisme issue de la loi du 9 septembre 1986 qui a institué le Fonds chargé de l'indemnisation des victimes du terrorisme (FGTI). Depuis cette date et jusqu'en 2015, le FGTI avait indemnisé plus de 4 000 victimes d'actes de terrorisme survenus en France ou à l'étranger pour un montant de près de 107 M€ réglés.

2015, année sans précédent

L'année 2014 avait été marquée par quelques événements dramatiques : attentats contre le site gazier d'In Amenas en Algérie, contre l'ambassade de France à Tripoli, en Libye, contre le centre commercial Westgate à Nairobi au Kenya, par des enlèvements suivis d'exécutions au Mali, mais aussi par la libération d'otages. Mais l'année 2015 restera sans précédent : par l'ampleur des événements survenus sur le territoire national en région parisienne en janvier et en novembre, mais aussi, au musée du Bardo en Tunisie, à Saint-Quentin-Fallavier et dans un train Thalys reliant Amsterdam à Paris.

Par-delà l'intensité émotionnelle de ces attentats qui ont frappé la nation tout entière, le FGTI se devait de répondre présent en se mobilisant à la hauteur de ces événements tragiques.

2. QUELLES MESURES POUR LES VICTIMES DU 13 NOVEMBRE ?

Dès le lundi qui a suivi les attentats du 13 novembre, le FGTI a mis en place une cellule dédiée aux victimes et familles de victimes afin qu'elles puissent avoir un interlocuteur personnalisé et connaître les conditions de leur indemnisation (avec un numéro de téléphone dédié et une adresse de courriel spé-

cifique : voir [le site du Fonds](#)). Cette cellule, composée de 4 collaborateurs, mobilisée du lundi au samedi (et même le dimanche les deux premières semaines), a reçu des centaines d'appels téléphoniques et a répondu à de nombreux e-mails.

Une équipe de 20 juristes

Les dossiers sont ensuite gérés par une équipe d'une vingtaine de juristes expérimentés qui ont ouvert à ce jour, en lien avec les attentats du 13 novembre, plus de 2 000 dossiers et ont débloqué en urgence plus de 20 millions d'euros de provisions (avances d'argent nécessaires pour permettre aux victimes de faire face à leurs premiers frais : perte de revenus, frais de déplacement, d'obsèques, médicaux, etc.). Cette première prise en charge financière, rapide,

4 000
victimes d'actes
de terrorisme

survenus en France ou à l'étranger
ont été indemnisées depuis 1986

s'inscrit dans l'organisation plus globale de prise en charge des victimes du terrorisme mise en place dans le cadre de l'instruction interministérielle relative à la prise en charge des victimes du terrorisme ([circulaire n° 2025/15/SG du 12/11/2015](#)). Cette circulaire précise la place du FGTI au sein du dispositif de crise mis en place sous l'égide des ministères, notamment, à la cellule interministérielle d'aide aux victimes (CIAV) au sein de laquelle il était présent au côté des équipes pluridisciplinaires mobilisées et du monde associatif.

Assister les victimes

Très rapidement, et dès réception de la liste unique des victimes établie par le procureur de la république, le FGTI a désigné un référent unique et mobilisé une cellule interne : pour contacter les établissements de pompes funèbres pour transmission et prise en charge des factures, et, surtout, pour assister les victimes dans la constitution de leur dossier d'indemnisation et verser les premières provisions. Il participe-

QUELLE INDEMNISATION POUR LES VICTIMES DU TERRORISME ?

ra aussi aux réunions du comité de suivi des victimes mis en place par le ministère de la Justice.

Mais, au-delà de cette réponse immédiate, qu'en est-il du dispositif français d'indemnisation des victimes du terrorisme ? Où en est l'indemnisation des victimes des événements du mois de janvier 2015 ?

3. UN SYSTÈME UNIQUE EN EUROPE

En complément de l'impératif de sécurité, la prise en compte des victimes et l'indispensable réparation de leur préjudice fait partie intégrante du dispositif de lutte contre le terrorisme par-delà l'aspect purement pénal.

Le système français d'indemnisation créé en 1986, et, sans cesse amélioré sous l'impulsion du conseil d'administration du FGTI, est l'un des plus efficaces au monde.

La réparation intégrale : une spécificité française

Si les pays européens ont convenu, depuis la convention de 2005 du Conseil de l'Europe, que chaque État devait adopter des mesures pour assurer l'aide financière et le dédommagement des victimes du terrorisme en énonçant des règles a minima, seul le droit français impose une réparation dite intégrale du préjudice et l'allocation d'un préjudice exceptionnel spécifique des victimes du terrorisme. Dans d'autres pays européens, la procédure est parfois plus complexe, la réparation rarement intégrale et quelquefois plafonnée.

On pourra lire un témoignage récent pour l'Angleterre d'une victime des **attentats de Londres** en 2005 : « Dans notre système ici au Royaume-Uni, on peut faire une demande d'indemnisation uniquement pour trois blessures et ensuite, ils déduisent de l'argent sur les blessures : j'ai touché l'équivalent de 147 000 euros pour la perte de mes jambes, puis ils m'ont indemnisé à hauteur de 30 % seulement pour la perte totale d'un œil et de 15 % seulement pour la perte de ma rate. »

En Allemagne, le préjudice moral ne donne pas

lieu à indemnisation (hormis dans certains cas médicalement constatés).

4. QUELLE PROCÉDURE D'INDEMNISATION ?

Dans **une précédente lettre d'information** diffusée avant les attentats du 13 novembre, le FGTI détaillait déjà clairement la procédure d'indemnisation en vigueur.

Mais, il nous a paru nécessaire de faire aujourd'hui un nouveau point, en toute transparence, sur l'état d'avancement des dossiers d'indemnisation ouverts à ce jour et sur les difficultés rencontrées.

Processus de reconstruction

Le principe de la réparation intégrale se heurte au principe de la réalité du préjudice subi : certaines victimes seront marquées malheureusement de manière durable, voire pour toujours, dans leur corps ou psychologiquement par le traumatisme né de l'horreur terroriste. Une compensation financière ne remplacera jamais la perte d'un être cher ou des séquelles physiques ou psychologiques. Mais, au moins, contribuera-t-elle au processus de reconstruction des victimes et leur permettra de faire face à une situation qui, bien que grave, n'est pas totalement perdue. Elle est aussi un moyen de ne pas ajouter à la douleur morale ou physique des difficultés financières.

Le FGTI prend attache avec les victimes figurant sur la liste unique du procureur de la République, mais, toute personne qui s'estime victime d'un acte de terrorisme peut le saisir directement jusqu'à dix ans après la consolidation médico-légale.

Le FGTI présentera une offre d'indemnisation à la victime ou aux proches des victimes décédées dans les trois mois de la constitution d'un dossier complet. Pour les victimes blessées, après stabilisation de leurs séquelles physiques ou psychiques déterminée par un médecin expert.

.....

QUELLE INDEMNISATION POUR LES VICTIMES DU TERRORISME ?

5. UN DROIT À RÉPARATION INTÉGRALE

Indépendamment des provisions versées, c'est bien l'entier préjudice qui sera réparé.

Les préjudices sont évalués médicalement par un (ou plusieurs) médecins experts. C'est sur la base de cette évaluation médico-légale que vont être estimés financièrement les préjudices indemnifiables. Le FGTI applique les règles du droit français, ce qui constitue, pour les victimes, une garantie contre l'arbitraire.

1986 C'est la date de création du système français d'indemnisation

Frais médicaux et d'hospitalisation

L'offre d'indemnisation couvre tous les frais demeurés à charge actuels ou futurs en complément des sommes versées par les organismes sociaux : frais médicaux ou d'hospitalisation, frais de rééducation, de déplacement, réduction d'autonomie nécessitant une aide humaine, frais d'appareillage ou de matériels particuliers, adaptation du logement ou du véhicule, etc.

Elle couvre ensuite toutes les pertes de revenus subies aujourd'hui et pour l'avenir : perte de salaires ou de revenus en raison de l'arrêt temporaire ou définitif de l'activité professionnelle, incidence professionnelle, nécessité de reclassement professionnel, perte de chance pour les jeunes victimes perturbées dans leur scolarité ou à l'université et dans l'accès à un futur métier, perte de revenus pour le conjoint survivant ou pour ses enfants mineurs, frais d'obsèques.

Indemniser les proches

Outre cet aspect « économique », l'offre d'indemnisation comprend la perte de la qualité de vie et la gêne dans la vie courante durant la période dite de « déficit fonctionnel temporaire » et l'indemnisation

des séquelles définitives qui vont impacter à vie la victime au titre d'un « déficit fonctionnel permanent » exprimé en pourcentage par le médecin expert. Elle comprend aussi les souffrances physiques ou morales endurées. Pour les proches de victimes décédées elle comprendra le préjudice d'affection (préjudice moral), d'accompagnement... À cet égard, la réparation du préjudice moral ne vise pas à donner « un prix à la vie », par essence inestimable, mais, à tenter de réparer la perte d'un être cher pour participer à la reconnaissance et à la résilience de la victime. Ce préjudice moral tient compte des liens de parenté et affectifs entre la victime décédée et le proche, et des circonstances dramatiques et douloureuses du décès. En revanche, son montant ne peut être lié à la médiatisation de l'affaire ou de la victime afin de se prémunir de toute iniquité. Enfin, pourront faire l'objet d'une offre d'indemnisation les préjudices dits d'agrément (perte ou perturbation dans une activité sportive ou de loisir), esthétiques, sexuels...

Bien entendu, ces postes de préjudices font l'objet d'une réparation en fonction de la gravité du préjudice subi. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive ou impérative, d'autres préjudices peuvent, suivant les cas, être pris en compte.

À tous ces préjudices réparés selon le droit français dit de « droit commun » s'ajoute une réparation forfaitaire complémentaire au titre du « préjudice exceptionnel spécifique des victimes du terrorisme ». Il s'agit d'une somme versée en complément, en fonction de la gravité du préjudice, fixée par le Conseil d'administration du FGTI. Ce préjudice complémentaire est accordé en raison du caractère lâche, brutal, et le plus souvent collectif de l'acte terroriste.

6. UNE PROCÉDURE ÉPROUVANTE POUR LES VICTIMES ?

Certains articles dans la presse ont pu évoquer le parcours difficile de victimes qui devraient « se battre » pour obtenir une juste indemnisation de leurs préjudices.

QUELLE INDEMNISATION POUR LES VICTIMES DU TERRORISME ?

Il est compréhensible que certaines victimes éprouvent une appréhension ou des difficultés à effectuer telle ou telle démarche, à rechercher puis à communiquer certaines pièces justificatives, à se soumettre à des examens médicaux. Mais, la procédure tout entière est pensée pour limiter au maximum ces désagréments.

La loi prévoit que les juristes du FGTI sont là pour accompagner la victime dans la constitution de son dossier en lui donnant, à tout moment, les renseignements nécessaires sur les pièces à fournir et sur l'état d'avancement de la procédure.

Par ailleurs, les victimes peuvent naturellement se faire assister par une association d'aide aux victimes ou par un conseil de leur choix.

Un interlocuteur unique

Chaque victime dispose au sein du FGTI d'un interlocuteur unique, nominativement désigné, avec un numéro de téléphone direct. En outre, les victimes qui le souhaitent peuvent se faire assister par une association d'aide aux victimes ou recourir aux services d'un avocat, qui, dans ce cas, deviendra le seul interlocuteur du FGTI en l'état du mandat qui le lie à son client. De même, lors de toute expertise médicale, la victime pourra être assistée du médecin de son choix dont les frais seront remboursés par le FGTI.

En outre, afin d'éviter la multiplication des expertises, une procédure d'expertise dite « commune » entre les organismes susceptibles d'intervenir au profit des victimes est mise en place. Le médecin désigné remet son rapport au FGTI, au ministère de la Défense et à la Sécurité sociale afin que chacun de ces organismes puisse ensuite appliquer les règles qui lui sont propres.

40 %
des victimes
des attentats de janvier 2015
ont reçu une offre définitive d'indemnisation,
soit 4,3 millions d'euros versés

7. INDEMNISATION DES VICTIMES DES ATTENTATS DE JANVIER 2015 : OÙ EN EST-ON ?

S'agissant des événements de janvier 2015, 40 % des victimes ont reçu une offre définitive et plus de 4,3 M€ ont été versés.

Tous les proches des personnes décédées ont reçu une offre au titre des préjudices d'affection (préjudice moral) et du préjudice exceptionnel spécifique des victimes du terrorisme. En cas d'acceptation par le proche de cette offre, le règlement intervient très rapidement.

8. LES SITUATIONS PARTICULIÈRES OU ATYPIQUES

L'évaluation du **préjudice économique** nécessite une évaluation minutieuse et la réception par le FGTI de pièces justificatives pour parvenir à finaliser l'appréciation financière du préjudice. Il faut notamment tenir compte de situations particulières, parfois atypiques, en termes de revenus du défunt, puisque la règle est de comparer la situation antérieure avec celle postérieure pour essayer de replacer les proches de la victime dans la situation qui était la leur avant les faits. Il faut évaluer les revenus du foyer avant le décès, déterminer le revenu « perdu » pour les proches et calculer ce préjudice pour l'avenir et pour la vie entière en tenant compte des taux d'intérêt et des tables de mortalité. Il faut aussi tenir compte des sommes perçues par ailleurs notamment des organismes sociaux.

Il en est de même pour les victimes de blessures physiques ou psychologiques qui entraînent une incapacité ou une incidence professionnelle pour lesquelles il va falloir précisément évaluer la perte financière actuelle et future.

Enfin, pour ces victimes blessées, il faut nécessairement attendre la **consolidation médico-légale** pour pouvoir présenter une offre d'indemnisation définitive (voir précédente newsletter). Pour les victimes d'un traumatisme psychologique, même modéré, la

QUELLE INDEMNISATION POUR LES VICTIMES DU TERRORISME ?

consolidation intervient généralement plus de dix-huit mois au moins après l'événement. Pour les victimes gravement blessées la consolidation peut intervenir 4 à 5 ans après l'événement ce qui retardera d'autant l'envoi d'une offre définitive. C'est d'ailleurs pourquoi, tant que l'indemnisation définitive ne sera pas intervenue, le FGTI procédera au versement de provisions complémentaires.

À ce jour, 97 % des victimes d'attentats survenus en 2008 ont perçu une indemnisation définitive et 22 % des victimes pour des événements survenus en 2014.

9. QUEL MONTANT D'INDEMNISATION ?

Il est extrêmement difficile d'avancer un montant d'indemnisation qui correspondrait au préjudice de telle ou telle victime. Car il n'existe aucun « barème » officiel qui fixerait une somme en fonction de la nature ou de la gravité du préjudice. Chaque cas est étudié de manière tout à fait autonome et indépendante. Dans une [précédente lettre d'information](#) quelques exemples d'indemnisation tirés de dossiers réels avaient été présentés.

Des réalités bien différentes

Pour les victimes décédées, le montant de l'indemnisation pourra varier en fonction du nombre de proches de la victime, de leur lien de parenté ou de la proximité affective avec le défunt, et, surtout, selon qu'un préjudice économique en lien avec le décès subsiste.

Pour les victimes blessées, le montant de l'indemnité pourra être majoré par le jeune âge de certaines victimes, selon qu'il y a ou non un préjudice économique à réparer, voire, dans les cas les plus graves, en fonction de la nécessité de recourir à une aide humaine ou de prévoir un aménagement du logement. Certaines victimes modérément atteintes percevront quelques milliers ou quelques dizaines de milliers d'euros, et, dans certains dossiers, heureusement beaucoup moins nombreux, des victimes gravement blessées seront indemnisées à hauteur de centaines de milliers d'euros, voire, dans des cas exceptionnels, à plusieurs millions d'euros. Sur l'ensemble des dos-

siers terminés ces dix dernières années, plus de 97 % ont fait l'objet d'une transaction (c'est-à-dire qu'un accord amiable a été trouvé entre la victime ou son conseil sur le montant de l'indemnité proposée).

Depuis dix ans, le montant moyen d'un dossier d'indemnisation des victimes de terrorisme a augmenté de façon significative. Cela démontre l'effort constant du Fonds en faveur des victimes.

97 %
C'est le taux de dossiers
ayant fait l'objet d'un accord amiable

Rechercher la juste indemnisation

En dernier ressort, la victime a toujours la possibilité d'opter pour une voie contentieuse pour faire trancher la compensation financière de son préjudice par le juge qui dira quelle est la juste indemnisation que la solidarité nationale, incarnée par le FGTI, doit à la victime.

Les recours à la voie judiciaire restent très faibles alors que la majorité des victimes ont fait le choix d'être assistées d'un avocat ou d'une association. En outre, les juristes du Fonds présentent des offres d'indemnité en adéquation avec la « jurisprudence » des tribunaux. Ces derniers retiennent d'ailleurs généralement les propositions indemnitaires du FGTI au terme de leur décision.

Peu de recours judiciaires

Le FGTI, dans le cadre de l'ensemble de ses missions, y compris l'indemnisation des victimes d'infraction de droit commun, exerce peu de recours judiciaire à l'encontre des décisions rendues. Seules 1,2 % des décisions rendues par les Commissions d'Indemnisation des Victimes d'Infractions font l'objet d'un appel de la part du FGTI. Dans 71 % des cas, cet appel est positif pour cet organisme alors qu'il ne l'est que dans 40 % des cas lorsque la victime est appelante. Enfin, 17 pourvois en cassation ont été inscrits par le FGTI en 2015. Durant cette même année, 16 arrêts de cassation ont été rendus sur pourvoi en demande du FGTI.