

Élaboration d'un plan d'intervention fédéral modernisé à l'intention des Canadiens victimes d'actes de violence de masse à l'étranger :

Façons dont le Canada peut répondre aux besoins des victimes en s'inspirant des pratiques exemplaires d'autres pays

DEUXIÈME PARTIE : ANALYSE DES RÉGIMES EN PLACE DANS LE GROUPE DES CINQ POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES VICTIMES TRANSFRONTALIÈRES – PRATIQUES EXEMPLAIRES ET RECOMMANDATIONS CIBLÉES POUR LE CANADA

Table des matières

Résumé.....	3
1. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins urgents des victimes transfrontalières?.....	4
1.1. États-Unis	5
1.2. Royaume-Uni.....	5
1.3. Australie.....	7
1.4. Nouvelle-Zélande.....	7
1.5. Canada.....	8
1.6. Comparaison, discussion, pratiques exemplaires.....	8
2. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins de respect et de reconnaissance des victimes transfrontalières?.....	12
2.1. Traitement des victimes avec respect et dignité.....	12
2.2. Commémoration et monuments commémoratifs.....	13
2.3. Respect et reconnaissance et autres besoins.....	14
2.4. Pratiques exemplaires	15
3. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins de protection des victimes transfrontalières?	16
3.1. États-Unis	16
3.2. Royaume-Uni, Australie, Nouvelle-Zélande et Canada	17
3.3. Pratiques exemplaires	17
4. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins de soutien des victimes transfrontalières?.....	19
4.1. États-Unis	20
4.2. Royaume-Uni.....	22
4.3. Australie.....	23
4.4. Nouvelle-Zélande.....	24
4.5. Canada.....	24
4.6. Comparaison, discussion, pratiques exemplaires.....	25
5. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins des victimes transfrontalières entourant l'accès à la justice?.....	32
5.1. Besoins liés à la justice distributive – Pratiques actuelles et discussion	32
5.2. Justice distributive – Pratiques exemplaires	34
5.3. Justice procédurale – Pratiques actuelles.....	35
5.4. Justice procédurale – Discussion et pratiques exemplaires	37

6. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins d'indemnisation et de rétablissement des victimes transfrontalières?	39
6.1. États-Unis	40
6.2. Royaume-Uni.....	41
6.3. Australie.....	42
6.4. Nouvelle-Zélande.....	42
6.5. Canada.....	43
6.6. Comparaison, discussion, pratiques exemplaires	44
7. Recommandations pour le Canada	48
Bibliographie	56

Résumé

Les citoyens canadiens sont depuis longtemps victimes d'attaques terroristes, au Canada et à l'étranger. Ce phénomène existe depuis longtemps mais les Canadiens qui en sont victimes à l'étranger font face à une lacune dans les politiques qu'il presse de combler¹. Comme ces situations font intervenir de multiples administrations et que les orientations stratégiques sont limitées, voire inexistantes, ces personnes vulnérables peuvent souvent passer entre les mailles du filet, sans que leurs besoins soient satisfaits ou respectés.

Le terrorisme transnational est omniprésent et en croissance; il est donc plus important que jamais que le Canada se dote d'une politique globale et cohérente qui réponde aux besoins en constante évolution des Canadiens qui en deviennent victimes à l'étranger. Le présent rapport a pour but d'aider à combler cette lacune et à amorcer l'élaboration d'une politique fédérale globale, axée sur les victimes, concernant les Canadiens victimes d'actes de terrorisme, de guerre et de violence de masse à l'étranger.

Dans la « Première partie : Besoins des victimes transfrontalières et régimes en place dans le Groupe des cinq » [[hyperlien](#)], nous avons examiné en détail la littérature sur le sujet et les

¹ Dans le présent rapport, l'expression « victimes transfrontalières » sera utilisée pour désigner les *Canadiens qui ont été des victimes à l'étranger* (ou les ressortissants de l'État dont il est alors question et qui deviennent victimes à l'étranger). Bien que *les ressortissants étrangers qui sont victimes d'attaques terroristes au Canada ou dans leur pays* soient aussi des victimes transfrontalières méritant que l'on s'intéresse à elles, leur cas dépasse la portée du présent rapport.

régimes en place dans le Groupe des cinq afin de cerner et d'expliquer les besoins des victimes transfrontalières, et les régimes visant actuellement à répondre à ces besoins.

L'examen en question constitue la base de cette Deuxième partie, dans laquelle sont analysés les régimes actuels du Groupe des cinq relativement les uns aux autres et à la lumière de la littérature pertinente, afin de voir comment ces différents régimes répondent (ou non) aux besoins des victimes. Il permet de dégager des *pratiques exemplaires* qui montrent comment les gouvernements devraient répondre aux besoins en évolution des victimes au fil du temps. Les recommandations précises visant le Canada sont ainsi ancrées dans des pratiques exemplaires.

1. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins urgents des victimes transfrontalières?

La Première partie du rapport traitait de l'importance de fournir des services d'urgence aux victimes, surtout dans la foulée d'un acte terroriste, de guerre ou de violence de masse. Il est clairement établi dans la littérature qu'une intervention d'urgence doit comprendre des interventions physiques et psychologiques (Centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme, 2021; Smith et Jankoski, 2012; Cloak et Edwards, 2004). Il a été démontré que les « premiers soins » psychologiques réduisent considérablement les conséquences psychologiques à long terme du traumatisme et améliorent la résilience à la suite d'une attaque (Smith et Jankoski, 2012; Cloak et Edwards, 2004).

Il peut être plus complexe ou plus difficile d'offrir une intervention d'urgence à la suite d'un acte de terrorisme, de guerre ou de violence de masse, et c'est d'autant plus vrai quand l'attaque se produit à l'étranger. La collaboration entre de multiples organismes et de multiples administrations sera alors nécessaire. Les victimes seront plus vulnérables et auront des besoins uniques et complexes. Il peut aussi y avoir des barrières linguistiques, une mauvaise infrastructure locale ou des complications liées à la sécurité. Alors comment les interventions d'urgence sont-elles gérées au sein du Groupe des cinq dans ces situations?

Comment répondent-elles aux besoins urgents des victimes transfrontalières? Que peut retenir le Canada des régimes en place?

1.1. États-Unis

Lorsque des ressortissants des États-Unis deviennent victimes à l'étranger, le département d'État et le Federal Bureau of Investigation (FBI) sont habilités à fournir une aide d'urgence. Le personnel du département d'État peut apporter son aide de diverses façons. En matière d'interventions d'urgence, il peut faire un certain nombre de choses, dont 1) communiquer avec la famille, des amis ou l'employeur s'il en a la permission écrite; 2) donner de l'information pour faciliter l'accès aux soins médicaux; 3) expliquer les options d'aide financière; 4) donner de l'information sur les personnes-ressources ou les organisations locales avec qui parler des lois pertinentes du pays hôte et de leur application; 5) mettre les victimes d'actes criminels en contact avec des ressources à l'étranger et aux États-Unis, si elles existent; 6) fournir une liste d'avocats locaux anglophones. Quant à l'aide d'urgence du FBI, elle comprend 1) l'explication du processus à la famille; 2) la coordination des évacuations médicales; 3) la coordination des autopsies et l'obtention des certificats de décès (au besoin); 4) l'organisation de services d'intervention en cas de crise, s'il y a lieu.

Les services du département d'État consistent essentiellement à pouvoir communiquer avec certaines personnes (famille, amis, employeur) et à pouvoir donner de l'information (sur les ressources médicales, financières, juridiques et organisationnelles). Le FBI semble avoir une plus grande capacité d'action : il peut coordonner les évacuations médicales, les autopsies, les certificats de décès et les services d'intervention, et fournir de l'information en expliquant le processus à la famille. Les services psychologiques brillent par leur absence, mais peut-être sont-ils couverts sans que ce soit précisé par le service qui consiste à « mettre les victimes d'actes criminels en contact avec des ressources à l'étranger et aux États-Unis, si elles existent ».

1.2. Royaume-Uni

Lorsque des ressortissants du Royaume-Uni deviennent victimes à l'étranger dans une situation de crise, le Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO) est habilité, au cas par cas, à travailler avec les autorités locales et à fournir un large éventail de services d'urgence. Le FCDO peut, entre autres, 1) fournir de l'information par l'entremise de la radio locale, de babillards communautaires, de réseaux de coordonnateurs d'urgence ou d'un bureau à l'aéroport; 2) déployer du personnel en soutien aux victimes et envoyer du renfort dans les ambassades au besoin; 3) établir une ligne d'assistance au téléphone ou par texto et des formulaires en ligne permettant de communiquer avec lui au sujet des ressortissants britanniques qui ont besoin d'aide en situation de crise; 4) soutenir les familles de tout ressortissant britannique tué ou grièvement blessé dans un incident, par exemple, donner de l'information pour aider à prendre les dispositions nécessaires au rapatriement ou à l'évacuation médicale; 5) fournir de l'information locale aux familles des victimes ou de l'aide pour aller sur place; 6) offrir des sièges à prix raisonnable sur des vols nolisés, sièges qui seront payés plus tard; 7) dans des cas exceptionnels, utiliser des avions ou des navires militaires pour évacuer les ressortissants britanniques; 8) en cas d'évacuation, assurer le transport vers un lieu sûr, habituellement un tiers pays sûr et non le Royaume-Uni.

D'autres mesures d'assistance exceptionnelles (MAE) existent en cas d'attaque terroriste à l'étranger (Support for British nationals abroad, 2020). Cela peut comprendre l'évacuation médicale, le rapatriement et le paiement de frais médicaux immédiats. Les MAE ne couvrent que les incidents que le gouvernement du Royaume-Uni juge constituer un acte terroriste; elles sont uniquement offertes au cas par cas; et seulement en dernier recours. (Exceptional Assistance Measures for British nationals affected by terrorist incidents abroad 2016; Support for British nationals abroad, 2020).

Constat intéressant, les régimes américain et britannique analysés jusqu'à maintenant attachent de l'importance à la fourniture d'information dans les mesures initiales entourant l'intervention d'urgence, ce qui va dans le sens des observations faites par les victimes transfrontalières du Royaume-Uni, qui trouvaient important d'être tenues informées dès que survient l'incident. De plus, le régime actuel du Royaume-Uni permet le déploiement de personnel d'urgence, ce qui va au-delà de ce que les États-Unis peuvent offrir comme aide

(à moins que [TRADUCTION] « l'organisation de services d'intervention en cas de crise, s'il y a lieu », comprenne un tel déploiement). Par ailleurs, ce régime ne dit rien sur les premiers soins psychologiques.

1.3. Australie

Lorsque des citoyens australiens (et des citoyens canadiens dans certains cas) ont besoin d'aide à l'étranger, les agents consulaires australiens peuvent 1) offrir un soutien consulaire d'urgence; 2) fournir une liste d'hôpitaux locaux où les médecins parlent anglais; 3) communiquer avec des parents ou des amis, avec l'autorisation des victimes; 4) aider les victimes à obtenir des services de soutien et de counseling locaux, là où ils existent; 5) transférer les victimes au service de counseling australien à leur retour. De plus, dans les cas de terrorisme ou de violence de masse, le gouvernement australien peut lancer une intervention d'urgence. Au nombre des services additionnels pouvant être offerts, mentionnons : 1) le déploiement d'équipes d'experts pour soutenir les Australiens touchés; 2) la liaison avec les familles des Australiens tués ou blessés; 3) la collaboration avec les autorités locales pour soutenir les Australiens touchés; 4) l'aide aux Australiens qui tentent de quitter la région; 5) la production de mises à jour sur la crise; 6) les évacuations, dans des circonstances exceptionnelles. Fait à signaler, le régime australien couvre explicitement le soutien psychologique dans l'intervention d'urgence – ce qui est unique jusqu'à présent.

1.4. Nouvelle-Zélande

Le Ministry of Foreign Affairs and Trade (MFAT) de la Nouvelle-Zélande a la responsabilité première de répondre aux besoins des Néo-Zélandais victimes d'actes criminels à l'étranger. Les représentants de la Nouvelle-Zélande peuvent fournir les formes d'aide suivantes : 1) trouver des soins médicaux appropriés, y compris fournir une liste de professionnels de la santé anglophones; 2) trouver des options de counseling appropriées; 3) essayer de trouver des personnes disparues à l'étranger; 4) aider à communiquer avec les membres de la famille; des amis, des assureurs; 5) transférer des fonds moyennant certains frais; 6) aider à organiser l'évacuation médicale, aux frais de la victime (ou de son assureur). D'autres services sont offerts en situation de crise par l'entremise du New Zealand Victim Support. L'aide fournie ne

visent pas expressément les victimes transfrontalières; en fait, bon nombre de services concernent uniquement les crises nationales. Les services qui peuvent s'appliquer aux victimes transfrontalières, mais seulement à leur retour en Nouvelle-Zélande, comprennent :

- 1) les premiers soins psychologiques;
- 2) l'aiguillage vers des services de counseling et d'autres services;
- 3) l'aide pour composer avec le deuil, la perte, le traumatisme et le choc;
- 4) un suivi du bien-être et de la sécurité après une crise, et un soutien émotionnel supplémentaire au besoin;
- 5) l'aide et le soutien pendant l'enquête du coroner;
- 6) la représentation auprès d'autres organismes.

1.5. Canada

L'intervention d'urgence du Canada est actuellement énoncée dans sa Charte des services consulaires (CSC). Celle-ci habilite les fonctionnaires canadiens à aider les victimes à l'étranger de différentes façons. Plus précisément, les fonctionnaires canadiens peuvent :

- 1) fournir une liste de médecins et d'hôpitaux locaux;
- 2) fournir des conseils et les coordonnées des services de police et médicaux locaux;
- 3) fournir de l'aide dans les cas de personnes disparues;
- 4) communiquer avec des parents ou des amis;
- 5) transférer des fonds en cas d'urgence et si toutes les autres options ont été épuisées;
- 6) fournir une aide au rapatriement des restes;
- 7) fournir une liste d'avocats locaux;
- 8) fournir des sources d'information sur les lois et règlements locaux.

De plus, dans les urgences d'une grande ampleur, ils peuvent :

- 1) déployer des équipes d'experts;
- 2) aider les Canadiens à se rendre au lieu sûr le plus proche selon le principe du recouvrement des coûts;
- 3) assurer la liaison avec les familles au Canada;
- 4) fournir des renseignements et des mises à jour en temps opportun.

1.6. Comparaison, discussion, pratiques exemplaires

Le tableau suivant illustre et compare la façon dont les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande répondent aux besoins urgents des victimes transfrontalières, à savoir les besoins médicaux, psychologiques et autres examinés. La discussion qui s'ensuit fait

ressortir les pratiques exemplaires qui, en fin de compte, fondent les recommandations pour le Canada.

Tableau 1. Comparaison des interventions d'urgence du Groupe des cinq dans les situations de terrorisme et de violence de masse

États-Unis	Royaume-Uni	Australie	Nouvelle- Zélande
<i>Soins médicaux</i>			
Fournir de l'information (voir la section suivante) y compris pour « faciliter l'accès aux soins médicaux »		Fournir de l'information (voir la section suivante), y compris une liste des hôpitaux locaux où des médecins parlent anglais	Trouver des soins médicaux appropriés, y compris fournir une liste de professionnels de la santé anglophones
Coordonner les évacuations médicales	Coordonner les évacuations médicales	Aider les Australiens qui tentent de quitter la région; évacuations	Aider à organiser l'évacuation médicale, aux frais de la victime
	Payer les frais médicaux immédiats (dans des circonstances exceptionnelles)		
<i>« Premiers soins » psychologiques</i>			
Mettre les victimes en contact avec les ressources à l'étranger et aux États-Unis destinées aux victimes d'actes criminels, si elles existent		Aider les victimes à obtenir des services de soutien et de counseling locaux; transférer les victimes au service de counseling australien à leur retour	Trouver des options de counseling appropriées
<i>Autre</i>			
Fournir de l'information (voir la section suivante pour plus de détails)	Fournir de l'information (voir la section suivante pour plus de détails), y compris fournir aux membres de la famille des victimes de l'information locale ou du soutien	Fournir de l'information (voir la section suivante pour plus de détails)	Fournir de l'information (voir la section suivante pour plus de détails)

	pour se rendre sur place		
Coordonner des autopsies et obtenir des certificats de décès			
« Organiser des services d'intervention d'urgence »	Déployer du personnel pour soutenir les victimes et envoyer du renfort les ambassades au besoin	Déployer des équipes d'experts pour soutenir les Australiens touchés et collaborer avec les autorités locales pour soutenir les Australiens touchés	Tenter de retrouver des personnes disparues à l'étranger

ÉTUDE DE CAS D'UNE PRATIQUE EXEMPLAIRE NATIONALE : LES CENTRES D'AIDE À LA FAMILLE

À la suite d'attaques sur leur territoire, le Royaume-Uni et les États-Unis peuvent établir un centre d'aide à la famille sur les lieux de l'attaque terroriste ou de l'incident de violence de masse. Ces centres offrent aux victimes un point central où obtenir du soutien, des services et des mises à jour, tout ce qui les aidera à retrouver des membres de leur famille ou à se rassembler en tant que familles (INVICTM, 2018). Ils peuvent être vus comme un « guichet unique d'information »; ils servent d'espace sûr où les membres d'une famille peuvent établir des liens entre eux et avec d'autres dans la même situation, ce qui leur permet de bâtir un réseau de soutien social (Mancini, 2009). Ces centres sont généralement mis sur pied par l'État dans lequel l'attaque terroriste a eu lieu. Mais pour les victimes transfrontalières, il a été suggéré que des représentants des affaires étrangères soient présents, afin d'assurer la meilleure communication possible entre les victimes à l'étranger et leur ambassade (INVICTM, 2018). Cela est important, car ces centres peuvent être le premier point de contact pour les victimes qui veulent obtenir du soutien.

Les mesures résumées plus haut et le tableau ci-dessus peuvent nous aider à dégager une série de pratiques exemplaires visant à répondre aux besoins urgents des victimes transfrontalières :

1. **Fournir de l'information dans le contexte de l'intervention d'urgence.** Toutes les administrations du Groupe des cinq, y compris le Canada, attachent une certaine

importance au fait que leurs représentants fournissent de l'information dans la foulée immédiate d'une attaque terroriste ou d'un acte de violence de masse. La mesure dans laquelle chaque État couvre les besoins d'information varie; il en sera question dans la sous-section plus loin portant sur l'information. Aux fins de la présente évaluation de l'intervention d'urgence, il suffit de noter que la fourniture d'information devrait en faire partie dès le départ. L'importance de ce point (traité en détail dans la Partie I) ressort des observations faites par une victime transfrontalière du Royaume-Uni sur l'importance d'être tenue au courant. Même si cette victime avait été évacuée assez rapidement, son expérience lui laissait un goût un peu amer, parce qu'elle s'était sentie laissée à l'écart de ce qui se passait.

2. **Trouver les soins médicaux d'urgence appropriés, y compris fournir une liste de professionnels de la santé anglophones.** Seule la Nouvelle-Zélande le fait; les autres pays du Groupe des cinq ne parlent que de faciliter l'accès aux soins médicaux en fournissant de l'information (liste de médecins anglophones et d'hôpitaux où l'on parle anglais). Le Canada, comme les autres pays du Groupe des cinq, devrait offrir un service semblable à celui de la Nouvelle-Zélande.
3. **Coordonner les évacuations médicales vers le pays d'origine, et non aux frais des victimes.** Chaque pays du Groupe des cinq prévoit des évacuations, mais les paramètres varient parfois. Le présent document englobe le maximum de services possible.
4. **Paiement de frais médicaux immédiats.** Le Royaume-Uni le fait dans des circonstances exceptionnelles.
5. **« Premiers soins psychologiques », et transition en douceur vers les services du pays de la victime à son retour.** L'Australie offre ces services. La Nouvelle-Zélande aide les victimes à obtenir des services de counseling locaux, mais ne dit rien de la transition vers des soins de longue durée quand la victime rentre chez elle. Les États-Unis peuvent [TRADUCTION] « mettre les victimes d'actes criminels à l'étranger en contact avec les ressources américaines, si elles sont disponibles », ce qui peut inclure ou non du counseling. Ni le Royaume-Uni ni le Canada ne parlent d'intervention psychologique, considérée comme essentielle dans la littérature pour favoriser la guérison et la résilience à long terme (Smith et Jankoski, 2012; Cloak et Edwards, 2004).

6. **Fournir de l'information et du soutien aux familles des victimes pour qu'elles se rendent sur place.** C'est un service que le Royaume-Uni offre dans certains cas.
7. **Coordination des autopsies et obtention des certificats de décès.** C'est un service que les États-Unis peuvent offrir.
8. **Déploiement de personnel de soutien.** Le Royaume-Uni, l'Australie et le Canada le font; l'ampleur du soutien déployé par l'Australie à Bali en 2002 (dont il est question plus en détail dans la Partie I) fut particulièrement remarquable. Les États-Unis et la Nouvelle-Zélande peuvent déployer une certaine aide; aux États-Unis, certains « services d'intervention en cas de crise », peuvent comprendre le déploiement de personnel, et la Nouvelle-Zélande peut aider à retrouver les personnes disparues à l'étranger.
9. **Présence de représentants des Affaires étrangères dans tous les centres d'aide à la famille mis sur pied.** Aucune politique au sein du Groupe des cinq ne prévoit cette mesure, mais elle est recommandée dans la littérature (INVICTM, 2018).

2. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins de respect et de reconnaissance des victimes transfrontalières?

2.1. Traitement des victimes avec respect et dignité

Le besoin de reconnaissance est [TRADUCTION] « l'un des besoins les plus importants exprimés par les victimes du terrorisme » (Ivanković et autres, 2017). Les victimes ont besoin d'être reconnues comme des victimes *du terrorisme* et leurs souffrances doivent être reconnues (Ivanković et autres, 2017; Centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme, 2021). Elles doivent être traitées avec sensibilité, respect, équité, empathie et dignité – ce qui est particulièrement important lorsqu'il s'agit de groupes vulnérables comme les victimes transfrontalières (Centre d'expertise de l'UE pour les victimes de terrorisme, 2021; Ivanković et autres, 2017).

Même si ces besoins sont bien établis dans la littérature, il n'existe aucune politique précise à cet égard dans le Groupe des cinq.

Presque toutes les victimes interrogées dans le cadre du présent rapport ont exprimé leur déception et leur frustration au sujet du traitement qu'elles ont reçu du gouvernement et du personnel de soutien. La victime transfrontalière du Royaume-Uni a dit sentir que les représentants du gouvernement avaient du mal à la croire, comme si elle devait se justifier d'être une victime. Helen Wilson a raconté avoir été interrogée par des agents du FBI de façon excessive et insensible immédiatement après l'attaque, puis quelques années plus tard, quand elle a demandé de l'aide, et avoir été ignorée par des fonctionnaires qui disait qu'elle [TRADUCTION] « semblait bien se porter ». D'autres victimes interrogées ont employé des mots comme [TRADUCTION] « insensibles », [TRADUCTION] « peu professionnels » au sujet des fonctionnaires avec lesquels elles ont dû traiter. Dans de nombreux cas, les victimes ont décrit les thérapeutes retenus ou proposés par le gouvernement comme étant tout à fait incompetents pour traiter un traumatisme causé par le terrorisme – leur comportement était si insensible que cela dépassait le manque de respect – au point de leur causer un traumatisme supplémentaire.

Ce constat revenait souvent. Une telle expérience était si fréquente qu'il faut peut-être que chaque pays du Groupe des cinq adopte une politique explicite à ce sujet.

2.2. Commémoration et monuments commémoratifs

L'organisation d'événements commémoratifs et l'érection de monuments commémoratifs sont des formes de respect et de reconnaissance (INVICTM, 2018). Les formes premières de commémoration comprennent les jours commémoratifs, les monuments physiques et les mémoriaux spontanés (Ivanković et autres, 2017). Les formes secondaires comprennent les commissions d'enquête, les déclarations officielles et les groupes de soutien par les pairs (Ivanković et autres, 2017). Les deux sont importantes. Les groupes de soutien par les pairs sont particulièrement importants, car ils aident en outre à atténuer les séquelles psychologiques des victimes de violence de masse et de terreur (Hoffman et Kasupski, 2007; Watkins, 2017).

Les événements commémoratifs, comme les monuments commémoratifs, ne semblent s'inscrire dans la politique d'aucun pays du Groupe des cinq, mais bon nombre de ces pays

prennent des mesures pour respecter et reconnaître leurs populations de victimes. Cela se fait plus ou moins au cas par cas. Il existe au Royaume-Uni un monument commémoratif national pour les victimes britanniques du terrorisme à l'étranger, appelé Still Water, ainsi consacré à la suite de consultations publiques. L'Australie a organisé de nombreux services partout dans le pays pour commémorer les attentats à la bombe de Bali en 2002, y compris le 10^e anniversaire des attaques. Le Canada a institué la Journée nationale du service communautaire en souvenir des attentats du 11 septembre; bien que cette Journée ne souligne pas uniquement les victimes canadiennes de ces attaques, cette initiative avait été réclamée par les victimes transfrontalières des attentats du 11 septembre, dont Maureen Basnicki. (voir l'étude de cas à la Partie I).

Les groupes de pairs résultent en grande partie des efforts déployés par des organismes sans but lucratif comme *Strength to Strength* (dont il est question dans l'étude de cas « Sarri Singer », à la Partie I); ils réunissent des victimes de partout dans le monde.

2.3. [Respect et reconnaissance et autres besoins](#)

Bon nombre des victimes interrogées ont décrit leur sentiment de ne pas être respectées relativement à leurs autres besoins. Certaines ont eu le sentiment de ne pas être respectées du fait qu'on ne leur donnait pas d'information. Pour d'autres, ce sentiment résultait de l'inadéquation des services d'urgence ou du soutien psychologique offert. Pour d'autres encore, il résultait du fait que leurs coûts ne leur avaient pas tous été remboursés ou qu'il n'y avait guère eu de poursuites contre les terroristes, ce qui aurait répondu à leur besoin de justice distributive. Ces observations faites en entrevue indiquent que les besoins des victimes en matière de respect et de reconnaissance sont étroitement liés à leurs autres besoins, et que ces autres besoins doivent être correctement pris en charge afin de respecter et de reconnaître ces victimes comme il se doit.

2.4. Pratiques exemplaires

Même s'il n'y a peut-être pas de politiques explicites en lien avec ces besoins, certaines pratiques exemplaires peuvent être dégagées de la littérature et des observations recueillies dans les entrevues avec les victimes :

1. **Le gouvernement et le personnel de soutien doivent traiter les victimes transfrontalières avec sensibilité, respect, équité, empathie et dignité.** Ce point est bien établi dans la littérature universitaire et devrait être une proposition évidente.
2. **Les gouvernements devraient commémorer les attaques survenues à l'étranger dans lesquelles leurs ressortissants ont trouvé la mort** et à cette fin, établir des monuments commémoratifs, des journées commémoratives et des commissions d'enquête, s'il y a lieu, et faire des déclarations qui respectent et reconnaissent les victimes. La littérature universitaire indique que la commémoration et les monuments commémoratifs sont des aspects importants du respect et de la reconnaissance, et les pays du Groupe des cinq, dont le Canada, ont déployé des efforts en ce sens relativement à divers événements. Les familles devraient participer au processus de consultation, car la littérature indique qu'il s'agit d'une pratique exemplaire (INVICTM, 2018). Ainsi, le projet Still Water, au Royaume-Uni, a fait l'objet de consultations publiques et, sur 525 répondants, 59 ont indiqué avoir perdu un être cher dans une attaque terroriste à l'étranger et 17 ont dit avoir eux-mêmes été victimes d'une attaque terroriste à l'étranger. (The National Memorial to British Victims of Overseas Terrorism, 2016).
3. **Les gouvernements devraient aider les organismes de la société civile à établir et à appuyer des groupes de soutien par les pairs.** Des organismes sans but lucratif comme *Strength to Strength* appuient des groupes de pairs réunissant des victimes du terrorisme à l'échelle mondiale. Les gouvernements devraient appuyer ces efforts.
4. **Les gouvernements devraient reconnaître que le respect et la reconnaissance doivent également reposer sur une réponse adéquate aux besoins des victimes, y compris leur besoin de soutien spécialisé.** Les victimes peuvent continuer à ne pas se sentir respectées si elles ne reçoivent pas un soutien adéquat.

3. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins de protection des victimes transfrontalières?

Les victimes ont divers besoins relatifs à leur protection. Elles ont besoin de protection contre la revictimisation et contre la victimisation secondaire. La victimisation secondaire, en particulier, peut être causée par des fonctionnaires ou d'autres fournisseurs de services insensibles, par des psychologues insensibles ou qui « blâment la victime », ou par une attention excessive ou insensible des médias (Ivanković et autres, 2017). La victimisation secondaire peut également découler du fait de devoir être mis en présence du délinquant dans une salle d'audience (Ivanković et autres, 2017). Des mesures de protection particulières, comme la comparution par vidéo, peuvent aider dans ce dernier cas.

La probabilité de revictimisation dans les cas de terrorisme, d'actes de guerre et de violence de masse peut être plus ou moins grande en fonction des circonstances de l'attaque. Parmi les circonstances à prendre en compte, il peut y avoir les motivations derrière l'attaque et le poids d'autres personnes aux vues similaires (Netten et van de Donk, 2018). Par exemple, si une synagogue juive était attaquée par un membre d'un groupe en croissance de suprémacistes blancs, il pourrait y avoir risque accru de revictimisation; des mesures de sécurité renforcées pourraient alors devenir nécessaires pour protéger les victimes. Par ailleurs, si une série de bombes explosaient à différents points d'un réseau de transport urbain, c'est peut-être la sécurité à ces endroits qu'il faudrait renforcer. Alors comment les différents régimes du Groupe des cinq répondent-ils à ces besoins de protection?

3.1. États-Unis

Il existe à peine quelques dispositions traitant de la protection dans le contexte américain. Premièrement, le FBI peut, à moyen terme, faire une « intervention appropriée auprès des employeurs et des créanciers ». Cela pourrait constituer une forme de protection contre la victimisation secondaire susceptible de se produire si les employeurs ou les créanciers pénalisent les victimes pour leur traumatisme. Deuxièmement, s'il y a une poursuite en sol américain relativement à un incident terroriste survenu à l'étranger, le Bureau du procureur des États-Unis peut, dans le cadre de son mandat d'aider les victimes concernées, prendre un

certain nombre de mesures pour contrer les risques de victimisation secondaire. Cela peut consister à orienter les victimes vers des services de counseling, les accompagner en cour, les aider à remplir la déclaration de la victime, et les soutenir tout au long des procédures judiciaires.

Aucune mesure ne vise expressément à protéger les victimes contre la revictimisation, à moins de considérer que les mesures d'intervention d'urgence, en particulier celles qui concernent l'évacuation, servent cet objectif. De plus, aucune mesure ne vise expressément à protéger les victimes des médias, ni à les protéger contre des fonctionnaires ou des thérapeutes retenus par le gouvernement qui sont insensibles ou qui blâment les victimes. Cela serait pourtant assez facile à faire : la politique adoptée peut facilement inclure une formation obligatoire de sensibilisation et une formation sur les traumatismes pour les fonctionnaires (et fournisseurs de soutien retenus par le gouvernement) qui sont en contact avec des victimes de terrorisme.

3.2. Royaume-Uni, Australie, Nouvelle-Zélande et Canada

Aucune mesure au Royaume-Uni, ni en Australie, ni en Nouvelle-Zélande ni au Canada ne porte expressément sur la protection. Des mesures d'intervention d'urgence complètes pourraient, comme il a été mentionné, en partie remplir ce rôle : des mesures rigoureuses assurant immédiatement la sécurité des victimes préviendraient la revictimisation. Une solide aide psychologique, immédiate et à long terme, peut aussi contrer la victimisation secondaire. Cependant, pour répondre aux besoins des victimes recensés dans la littérature, tous ces pays devraient sans doute établir des directives explicites portant sur ces enjeux.

3.3. Pratiques exemplaires

Même en l'absence de politiques portant expressément sur ces besoins, certaines pratiques exemplaires peuvent être dégagées de la littérature et des observations recueillies auprès des victimes :

1. **Les gouvernements devraient viser expressément à protéger les victimes contre la revictimisation.** Les mesures en ce sens devraient aller au-delà de l'évacuation des

victimes. Les gouvernements devraient se doter d'une politique d'évaluation du risque de revictimisation fondée sur certains des facteurs énumérés dans le présent rapport, et ils devraient avoir pour politique d'instaurer des mesures de protection proportionnelles aux risques.

2. **Les gouvernements devraient viser expressément à protéger les victimes contre la victimisation secondaire.** La protection contre la victimisation secondaire de sources multiples devrait reposer sur une approche multidimensionnelle.
 - a. **Instaurer une formation obligatoire sur la sensibilisation et les traumatismes pour tous les fonctionnaires qui entrent en contact avec des victimes transfrontalières.** Cette formation ferait en sorte que les victimes transfrontalières ne traitent qu'avec des personnes qui savent comment leur parler.
 - b. **Mieux filtrer les psychologues et les thérapeutes retenus ou proposés par le gouvernement dans une optique de protection des victimes.** Si le gouvernement organise les rendez-vous avec les psychologues et les thérapeutes pour les victimes transfrontalières, ces professionnels doivent être spécialisés et formés pour composer avec le traumatisme particulier causé par le terrorisme et la violence de masse.
 - c. **Faire un suivi auprès de toutes les victimes, au moins après leur premier rendez-vous avec le psychologue ou le thérapeute,** afin de s'assurer que les commentaires concernant la sensibilité et le professionnalisme de tous ces professionnels sont positifs. Si un psychologue ou un thérapeute qui ne convient pas est passé entre les mailles du filet, les représentants du gouvernement devraient au moins veiller à ce qu'il soit retiré de la liste.
 - d. **Sécuriser les lieux, s'il y a lieu, pour prévenir la victimisation secondaire par les médias.** La victime britannique d'un incident transfrontalier a dit avoir été traumatisée aussi par les médias à un endroit qui était censé être sécurisé, mais qui ne l'était pas.
 - e. **Mettre sur pied de la formation pour le personnel des médias.** Pour éviter la victimisation secondaire par les médias, il peut être important de former le

personnel des médias sur la façon d’interagir avec ces victimes sans les traumatiser davantage.

- f. **Donner aux victimes transfrontalières une formation sur les médias et d’autres organisations.** Les victimes transfrontalières devraient savoir comment fonctionnent les médias, comment les ignorer et/ou comment traiter avec le personnel des médias pour que l’interaction soit bénéfique et non nuisible. Idéalement, cette formation aiderait aussi les victimes à traiter avec d’autres organisations; une des victimes interrogées a dit avoir été accueillie à son retour chez elle par de nombreux messages vocaux d’organismes sans but lucratif douteux qui voulaient exploiter sa souffrance pour recueillir des fonds. Les victimes devraient être outillées pour savoir comment traiter avec ce genre de personnes.
- g. **Actions en justice.** Comme le fait le Bureau du procureur des États-Unis, les gouvernements devraient fournir un soutien aux victimes dans les cas de procédure criminelle, afin de les protéger contre la victimisation secondaire qui peut survenir.

4. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins de soutien des victimes transfrontalières?

Les victimes transfrontalières de terrorisme, d’actes de guerre et de violence de masse sont particulièrement vulnérables et, dans bien des cas, elles auront besoin de beaucoup de soutien. Cela comprend le besoin d’assistance pratique, de soins médicaux spécialisés, de soins spécialisés en traumatisme psychologique, et d’information (Centre d’expertise de l’UE pour les victimes de terrorisme, 2021; INVICTM, 2018).

Selon la littérature portant sur l’assistance pratique, un intervenant-pivot ou un gestionnaire de cas serait précieux pour aider les victimes à s’y retrouver dans le labyrinthe de l’information et des options de soutien. L’assistance pratique devrait aussi être offerte pour répondre aux besoins linguistiques ou de traduction, pour prendre diverses dispositions, et pour traiter avec les autorités locales et les fournisseurs de soutien (INVICTM, 2018). Des soins médicaux et psychologiques spécialisés, adéquats et abordables devraient être fournis, et cette aide devrait pouvoir se poursuivre ou déboucher sur des soins de longue durée. Les

victimes devraient recevoir de l'information dès que l'incident survient et à long terme. Les régimes en place dans le Groupe des cinq répondent à ces besoins de diverses façons.

4.1. États-Unis

Aux États-Unis, plusieurs organismes gouvernementaux répondent aux besoins de soutien des victimes du terrorisme à l'étranger : le département d'État, la Victim Services Division du FBI, le Bureau du procureur des États-Unis et le département de la Justice. Chacun offre des services particuliers.

Le Bureau of Consular Affairs du département d'État vient en aide aux citoyens américains qui sont victimes d'actes criminels à l'étranger. Son personnel de service peut fournir un certain nombre de services. Les services les plus pertinents en réponse aux besoins des victimes sont les suivants : 1) remplacer un passeport perdu ou volé, 2) communiquer avec la famille, des amis ou l'employeur, avec la permission écrite de la victime, 3) fournir des renseignements pour faciliter l'accès aux soins médicaux appropriés, 4) expliquer les options d'aide financière, comme l'aide disponible pour rentrer aux États-Unis, 5) fournir des renseignements sur les personnes-ressources ou organismes locaux pouvant les renseigner sur les lois pertinentes du pays hôte et leur application, 6) communiquer de l'information sur l'état du dossier d'une victime dans le processus de justice pénale local, le cas échéant, 7) mettre les victimes en contact avec des ressources sur place ou aux États-Unis destinées aux victimes d'actes criminels, quand elles existent, 8) fournir une liste d'avocats locaux anglophones.

La Victim Services Division (VSD) du FBI, pour sa part, peut aider les victimes à répondre à leurs besoins immédiats (période définie comme allant d'une à quatre semaines), et à cette fin, 1) expliquer le processus à la famille, 2) rencontrer les victimes, 3) coordonner les évacuations médicales, 4) coordonner les autopsies et obtenir les certificats de décès (au besoin), 5) organiser des services d'intervention d'urgence, s'il y a lieu, 6) faciliter les entrevues d'enquête avec les membres de la famille (Specialized Assistance, 2008). À moyen et à long terme, l'aide de la VSD consiste aussi à : 1) recenser les autres ressources offertes

aux victimes au niveau fédéral, local ou par l'État, 2) faire les interventions appropriées auprès des employeurs et des créanciers, 3) fournir des mises à jour sur l'état des dossiers, 4) organiser des séances d'information avec des agents d'enquête, 5) répondre aux demandes de renseignements des victimes et des familles et fournir des mises à jour sur l'évolution du dossier.

Le Bureau du procureur des États-Unis fournit – seulement s'il y a poursuite aux États-Unis en lien avec la victime – 1) de l'information sur la poursuite et l'état du dossier, 2) des références pour des services de counseling, médicaux et sociaux, 3) de l'accompagnement au tribunal, 4) des services spéciaux pour les enfants victimes, les personnes âgées et les victimes handicapées, 5) de l'aide pour les demandes d'indemnisation des victimes d'actes criminels, 6) de l'aide pour remplir les déclarations des victimes, 7) de l'aide aux victimes tout au long des actions en justice, 8) de l'aide pour les questions de dédommagement.

L'Office of Justice for Victims of Overseas Terrorism (OVT) du département de la Justice intervient pour que les victimes reçoivent de l'information et participent à la procédure criminelle à l'étranger. La partie de leur aide qui concerne la procédure criminelle à l'étranger sera abordée dans la section sur l'accès à la justice. Point encore plus pertinent pour répondre aux besoins de soutien des victimes, l'OVT peut utiliser un site Web protégé par mot de passe pour faciliter leur participation et leur communiquer de l'information (Our Activities, 2018). Utiliser un site Web pour donner de l'information aux victimes est considéré comme une bonne pratique au niveau international (INVICTM, 2018).

Dans tous ces organismes gouvernementaux, les services pertinents peuvent être répartis entre l'assistance pratique, les soins médicaux spécialisés, les soins psychologiques spécialisés et l'information. Bon nombre de ces formes de soutien recourent naturellement les besoins urgents, puisque tous ces besoins sont immédiats. Il est intéressant de noter que la plupart des services offerts par les États-Unis sont liés à l'assistance pratique ou à l'information. La seule aide offerte sur le plan médical concerne l'information fournie pour faciliter l'accès aux soins médicaux, et les évacuations médicales. Quant au soutien psychologique, il consiste à aiguiller les victimes vers des services de counseling, mais seul le Bureau du procureur des États-Unis offre ce service, et uniquement si une poursuite aux États-Unis est liée à la victime

en question. Comme il est rare que des attaques terroristes commises à l'étranger fassent l'objet de poursuites devant les tribunaux américains, il est raisonnable d'affirmer que dans les faits, il n'y a pas de soins psychologiques d'offerts.

4.2. Royaume-Uni

Quand des ressortissants du Royaume-Uni deviennent victimes à l'étranger dans une « situation de crise », le Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO) peut offrir un certain nombre de services, au cas par cas. Les services qui répondent le plus aux besoins de soutien sont les suivants : 1) collaboration avec les autorités locales pour fournir des renseignements clairs sur l'intervention de ces dernières à la suite d'un incident et orienter les victimes vers les sources d'aide pertinentes; 2) dans certains cas, collaboration avec les compagnies aériennes, les aéroports et les agences de voyage pour faire connaître leurs conseils et leurs services; 3) communication d'information par l'entremise de la radio locale, de babillards communautaires, de réseaux de coordonnateurs d'urgence ou d'un bureau à l'aéroport, car les téléphones cellulaires et Internet peuvent ne plus fonctionner pendant une crise; 4) établissement d'une ligne d'aide au téléphone ou par texto et des formulaires en ligne permettant de communiquer avec le FCDO au sujet des ressortissants britanniques qui ont besoin d'aide en situation de crise; 5) communication d'information locale aux membres de la famille ou soutien pour se rendre sur place; 6) évacuation médicale et rapatriement; 7) paiement des frais médicaux immédiats.

Le FCDO traite de l'importance de la transition vers les soins de longue durée une fois la victime revenue au Royaume-Uni et travaille avec des organismes de soutien dans les aéroports britanniques pour fournir aux victimes [TRADUCTION] « le plus de renseignements pertinents possible » à leur retour sur les ressources de soutien affectif et pratique à long terme (Support for British nationals abroad, 2020). Cependant, il n'est pas clair si un suivi est fait en ce sens. En particulier, la victime britannique interrogée a exprimé sa frustration devant le manque d'information reçue, l'insuffisance du soutien psychologique spécialisé et des suivis. Comme il en a été question dans les sections précédentes, quand cette victime a obtenu une thérapie, la thérapeute ne semblait pas spécialisée, car selon la victime, elle était [TRADUCTION] « [mal outillée pour traiter] un traumatisme lié au terrorisme ».

L'établissement d'une ligne d'aide téléphonique est considérée comme une bonne pratique dans la littérature (INVICTM, 2018). La coordination possible entre la ligne d'aide téléphonique du Royaume-Uni et les organismes d'application de la loi a été tout particulièrement saluée (INVICTM, 2018).

4.3. Australie

L'Australie applique sa charte des services consulaires dans la détermination des services offerts aux victimes à l'étranger. La charte englobe les services suivants en lien avec les besoins de soutien : 1) fournir une liste d'hôpitaux locaux où des médecins parlent anglais; 2) communiquer avec des parents ou des amis, avec le consentement de la victime; 3) aider les victimes à accéder à des services de soutien et de counseling locaux, le cas échéant; 4) transférer les victimes à un service de counseling australien; 5) assurer la liaison avec les familles des Australiens tués ou blessés; 6) collaborer avec les autorités locales pour soutenir les Australiens touchés; 7) fournir des mises à jour sur les situations de crise; 8) procéder à des évacuations, dans des cas exceptionnels.

Le soutien offert par l'Australie englobe l'assistance pratique, médicale, psychologique et l'information. L'assistance pratique et médicale, et l'information, sont quelque peu limitées. L'assistance pratique ne tient en fait qu'à la capacité de communiquer avec des amis et des membres de la famille, avec la permission de la victime, et à la capacité de collaborer avec les autorités locales pour soutenir les Australiens touchés. Sur le plan médical, cela consiste à fournir une liste d'hôpitaux où il y a des médecins anglophones, et à procéder à des évacuations. Quant à l'information qui peut être fournie, elle est surtout d'ordre général. Là où l'Australie se démarque (en bien), c'est dans le soutien psychologique. Il est dit explicitement que les victimes peuvent recevoir de l'aide afin d'accéder à des services locaux de soutien et de counseling, là où ils sont disponibles, puis être transférées au service de counseling australien au retour en Australie.

4.4. Nouvelle- Zélande

Le Ministry of Foreign Affairs and Trade (MFAT) a la responsabilité première de répondre aux besoins des Néo-Zélandais qui deviennent victimes à l'étranger. Les représentants de la Nouvelle-Zélande peuvent aider à : 1) trouver des soins médicaux appropriés, y compris fournir une liste de professionnels de la santé anglophones; 2) trouver des services appropriés de counseling; 3) fournir une liste d'avocats anglophones; 4) aider à communiquer avec les membres de la famille; 5) aider à communiquer avec les assureurs; 6) aider à organiser l'évacuation médicale, aux frais de la victime (ou de son assureur); 7) aider la famille ou les amis à transférer de l'argent à la victime, si celle-ci a de la difficulté à communiquer directement avec eux; 8) transférer des fonds par l'entremise du ministère ou d'une ambassade s'il n'y a pas d'autre option, moyennant des frais; 9) discuter d'autres moyens de résoudre les problèmes financiers. D'autres services existent pour les situations de crise, de terrorisme ou de violence de masse dans le cadre du New Zealand Victim Support. Ces services sont offerts seulement en Nouvelle-Zélande, et seuls les suivants s'appliquent aux victimes transfrontalières : 1) aiguillage vers des services de counseling et d'autres services; 2) aide pour traiter avec le système de justice pénale, qu'il s'agisse par exemple de présence en cour, de justice réparatrice, de libération conditionnelle, de préparer les déclarations des victimes et d'aider à organiser les déplacements et l'hébergement, au besoin; 3) aide pour composer avec le deuil, la perte, le traumatisme et le choc; 4) aide et soutien pendant l'enquête du coroner; 5) représentation auprès d'autres organismes.

Soulignons que si les autres régimes en place dans le Groupe des cinq donnent simplement une liste de médecins ou d'hôpitaux anglophones pour faciliter l'accès aux soins médicaux, la politique de la Nouvelle-Zélande est de trouver effectivement des soins médicaux appropriés pour ses ressortissants. Comme pour l'Australie, mais contrairement aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Canada, les soins psychologiques sont aussi pris en compte.

4.5. Canada

Le soutien que le Canada peut offrir figure dans sa Charte des services consulaires. Celle-ci prévoit que les agents consulaires peuvent fournir un certain nombre de services,

notamment : 1) aider en cas d'urgence médicale en fournissant une liste de médecins et d'hôpitaux locaux; 2) communiquer avec des parents ou des amis, avec la permission des victimes; 3) transférer des fonds si une aide financière urgente est nécessaire et s'il n'y a aucune autre option; 4) fournir aux victimes une liste d'avocats locaux; 5) fournir aux victimes des sources d'information sur les lois et les règlements locaux; 6) assurer la liaison avec les familles au Canada ou tenter de mettre les Canadiens en contact avec leur famille; 7) fournir de l'information et des mises à jour en temps opportun sur leur site Web et les médias sociaux, ainsi que par téléphone, texto et courriel.

4.6. Comparaison, discussion, pratiques exemplaires

Le tableau suivant illustre et compare la façon dont les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande répondent aux besoins de soutien des victimes transfrontalières, soit les besoins d'assistance pratique, de soins médicaux et psychologiques, et d'information. Comme il a été mentionné, il y a un certain chevauchement naturel entre la présente section et la section portant sur les interventions d'urgence. La discussion qui suit permet de dégager les pratiques exemplaires dont seront inspirées les recommandations pour le Canada.

Tableau 2. Comparaison des mesures de soutien du Groupe des cinq face au terrorisme et à la violence de masse

États-Unis	Royaume-Uni	Australie	Nouvelle- Zélande
<i>Assistance pratique</i>			
Communiquer avec la famille, les amis ou les employeurs, avec l'autorisation écrite des victimes	Offrir du soutien aux membres de la famille des victimes qui se rendent sur place	Communiquer avec des parents ou des amis, avec le consentement des victimes	Aider à communiquer avec les membres de la famille, les assureurs
Mettre les victimes en lien avec les ressources s'adressant aux victimes d'actes criminels, si elles existent	Aiguiller les victimes vers les sources d'aide pertinentes	Collaborer avec les autorités locales pour soutenir les Australiens touchés	Faire des représentations auprès d'autres organisations (au retour en Nouvelle-Zélande)
Coordonner des autopsies et obtenir des certificats de décès (au besoin)			Apporter aide et soutien pendant l'enquête du coroner

			Aider au transfert d'argent à la victime par la famille ou les amis; s'il n'y a pas d'autre option, transférer des fonds par l'entremise du ministère ou de l'ambassade, moyennant des frais; discuter d'autres façons de résoudre des problèmes financiers
			Aider à composer avec le système de justice pénale, par exemple, être présent en cour, préparer les déclarations des victimes, organiser les déplacements et l'hébergement
<i>Soins médicaux spécialisés</i>			
Donner de l'information facilitant l'accès aux soins médicaux appropriés		Fournir une liste d'hôpitaux locaux où les médecins parlent anglais	Trouver des soins médicaux appropriés, y compris fournir une liste de professionnels de la santé anglophones
Évacuation médicale	Évacuation médicale et rapatriement	Évacuation	Évacuation médicale aux frais de la victime
	Paiement des frais médicaux immédiats		
<i>Soins psychologiques spécialisés</i>			
Aiguillage vers des services de counseling – <i>ne s'applique que si des poursuites sont intentées aux États-Unis; non disponible en réalité.</i>		Aider les victimes à accéder à des services de soutien et de counseling locaux, quand ils existent	Trouver des options de counseling appropriées

		Transférer les victimes au service de counseling australien	Aiguillage vers des services de counseling et autres (à leur retour en Nouvelle-Zélande – par l’entremise du New Zealand Victim Support)
			Aide pour faire face au deuil, à la perte, au traumatisme et au choc (au retour en Nouvelle-Zélande – par l’entremise du New Zealand Victim Support)
<i>Information</i>			
Rencontre avec les victimes			
Explication du processus à la famille	Communication d’information locale aux membres de la famille des victimes	Liaison avec les familles des Australiens tués ou blessés	
Mises à jour sur l’état du dossier		Mises à jour sur l’état de la crise	
Réponse aux demandes de renseignements des victimes et des familles			
Recours à un site Web protégé par mot de passe	Communication d’information par l’entremise de la radio locale, de babillards communautaires, de réseaux de coordonnateurs d’urgence ou d’un bureau à l’aéroport		
Explication des options d’aide financière, y compris pour rentrer à la maison	Collaboration avec les compagnies aériennes, les aéroports et les entreprises de voyages pour faire		

	connaître leurs conseils et services		
Fourniture d'une liste d'avocats locaux anglophones			Fourniture d'une liste d'avocats anglophones
Communication d'information sur les ressources ou organisations locales qui traitent des lois locales			
	Établissement d'une ligne d'aide au téléphone ou par texto, et de formulaires en ligne pour permettre aux personnes de contacter le FCDO au sujet des ressortissants britanniques qui ont besoin d'aide		

ÉTUDE DE CAS D'UNE PRATIQUE EXEMPLAIRE AU NIVEAU INTERNATIONAL : LE SITE WEB MH17

Le présent rapport ne serait pas complet sans le rappel d'une pratique exemplaire qui, même si elle n'est pas liée au Groupe des cinq, doit être soulignée; il s'agit du site Web MH17, lancé à la suite de l'attaque du vol MH17 de Malaysian Airlines en 2014. Le 17 juillet 2014, l'appareil qui assurait le vol MH17 de Malaysian Airlines a été abattu alors qu'il survolait l'Ukraine. Les 298 passagers et membres d'équipage ont été tués. De ce nombre, 193 étaient Hollandais. Immédiatement après l'attaque, Slachtofferhulp Nederland (service d'aide aux victimes des Pays-Bas) a créé un site Web à l'adresse www.planecrashukraine.nl. Les institutions gouvernementales ont convenu que l'information serait communiquée aux victimes, puis affichée sur le site Web, et ensuite donnée aux médias et aux autres intervenants. Le site Web est ainsi devenu la source d'information la plus fiable et la plus à jour. De plus, le site Web comportait une section privée pour les victimes, à des fins d'information et d'échanges (INVICTM, 2018).

À partir des résumés et du tableau qui précèdent, nous pouvons dégager une série de pratiques exemplaires permettant de répondre aux besoins de soutien des victimes transfrontalières.

Aide pratique :

1. **Communiquer avec des amis, des membres de la famille, des employeurs et/ou des assureurs, avec le consentement de la victime.** Les États-Unis peuvent communiquer avec les membres de la famille, les amis ou les employeurs, avec une permission écrite. L’Australie et le Canada peuvent aussi communiquer avec des amis ou des membres de la famille, avec la permission ou le consentement de la victime. La Nouvelle-Zélande peut communiquer avec les membres de la famille ou les assureurs. Il s’agit donc du service maximal possible pour ce qui est de communiquer avec les personnes et les entreprises pertinentes.
2. **Aider les membres de la famille des victimes à se rendre sur place.** Il s’agit d’un service que le Royaume-Uni offre dans certains cas.
3. **Aider les victimes à entrer en contact et à communiquer avec les systèmes locaux.** Certains États le font, dans une certaine mesure. La littérature mentionne qu’il est spécialement important d’aider les victimes à entrer en contact et à communiquer avec les systèmes locaux quand il risque d’y avoir une barrière linguistique et des difficultés supplémentaires pour ces victimes transfrontalières (INVICTM, 2018).
4. **Collaborer avec les autorités locales pour soutenir les personnes touchées.** L’Australie collabore avec les autorités locales pour aider les Australiens touchés.
5. **Aider et soutenir les victimes pendant l’enquête du coroner.** Comme le font les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.
6. **Fournir de l’aide financière** La Nouvelle-Zélande peut aider la famille ou les amis à transférer de l’argent à une victime; à transférer des fonds par l’entremise du ministère ou d’une ambassade, moyennant des frais, s’il n’y a pas d’autre option; et enfin, elle peut discuter d’autres façons de résoudre les problèmes financiers. Le Canada prévoit que les agents consulaires peuvent « transférer des fonds si une aide financière urgente est nécessaire et que toutes les autres options ont été épuisées ».

7. **Aider à traiter avec le système de justice pénale.** La Nouvelle-Zélande le fait, par exemple, en aidant les victimes à se présenter au tribunal, à préparer leur déclaration et à organiser leurs déplacements et leur hébergement.
8. **Aider à surmonter les problèmes liés à la barrière linguistique, y compris traduire des documents.** Cette forme d'aide ne figure pas explicitement dans les régimes du Groupe des cinq, mais il en est question dans la littérature (INVICTM, 2018; Ivanković et autres, 2017).
9. **Attribuer à chaque victime transfrontalière un intervenant-pivot ou un gestionnaire de cas.** Selon la littérature, les Pays-Bas et les États-Unis le font et ce soutien est considéré comme essentiel pour aider les victimes à s'y retrouver dans le labyrinthe d'information et de mesures de soutien disponibles (INVICTM, 2018).

Aide d'ordre médical :

1. **Trouver des soins médicaux d'urgence appropriés à l'étranger.** Seule la Nouvelle-Zélande le fait; les autres pays du Groupe des cinq ne parlent que de fournir de l'information pour faciliter l'accès aux soins médicaux.
2. **Coordonner les évacuations médicales vers le pays d'origine, et non aux frais des victimes.** Chaque pays du Groupe des cinq prévoit des évacuations, mais les paramètres varient parfois. Le présent document englobe le maximum de services possible.
3. **Payer les frais médicaux immédiats.** Le Royaume-Uni le fait dans des circonstances exceptionnelles.
4. **Fournir des soins médicaux spécialisés au retour à la maison et assurer une transition en douceur entre les soins d'urgence et les soins de longue durée.** Cette aide n'est mentionnée explicitement dans aucun des régimes du Groupe des cinq, mais elle est qualifiée d'essentielle dans la littérature et dans les entrevues avec les victimes.

Aide d'ordre psychologique :

1. **Aider la victime à accéder à du soutien psychologique local pendant qu'elle est à l'étranger.** L'Australie et la Nouvelle-Zélande offrent ce service.

2. **Aider à procurer du soutien psychologique spécialisé au retour au pays.** L’Australie et la Nouvelle-Zélande le font. L’Australie peut transférer les victimes au service de counseling australien. En Nouvelle-Zélande, la victime peut être aiguillée vers des services de counseling et autres par l’entremise du New Zealand Victim Support à son retour en Nouvelle-Zélande.
3. **Assurer une transition en douceur entre les soins immédiats à l’étranger et les soins de longue durée dans le pays d’origine.** Le modèle australien parle explicitement de la transition entre le soutien psychologique immédiat à l’étranger et le soutien à long terme dans le pays d’origine.

Information :

1. **Rencontrer les victimes et leur famille et leur fournir régulièrement et rapidement de l’information et des mises à jour.** Rencontrer les victimes et leur famille et leur fournir de l’information et des mises à jour fait partie de l’aide courante fournie dans le Groupe des cinq. La fourniture d’information régulière et rapide est qualifiée d’extrêmement importante dans la littérature et dans les entrevues avec les victimes, et elle est également essentielle pour répondre à d’autres besoins, comme le respect et la reconnaissance.
 - a. **Les victimes doivent être rapidement informées de la situation qui a cours, de l’endroit où elles peuvent obtenir des renseignements à jour, de l’endroit où elles peuvent obtenir des services de soutien et de la nature de leurs droits en tant que victimes.** Cette pratique est considérée comme exemplaire (INVICTM, 2018).
 - b. **L’information fournie devrait comprendre : 1) des mises à jour concernant la crise, 2) des mises à jour concernant le dossier, 3) des renseignements relatifs à l’aide financière, 4) des renseignements relatifs aux avocats et organismes anglophones qui peuvent aider les victimes en ce qui concerne les lois locales, 5) de l’information concernant le lieu et le moment des services commémoratifs.** Un certain nombre de ces éléments sont tirés des régimes instaurés dans le Groupe des cinq. L’Australie prévoit explicitement des mises à jour sur les crises. Les États-Unis fournissent des mises à jour sur les dossiers et des renseignements sur les options d’aide financière. Les États-Unis et la

Nouvelle-Zélande peuvent fournir une liste d'avocats anglophones, et les États-Unis peuvent également fournir des renseignements sur les personnes-ressources ou organismes locaux avec qui discuter des lois locales. La littérature précise que le lieu et le moment de tout service commémoratif devrait faire partie de l'information à communiquer (INVICTM, 2018; Ivanković et autres, 2017).

2. **Utiliser un site Web protégé par mot de passe** pour faciliter la communication de renseignements, comme le fait le Royaume-Uni, et comme cela s'est fait immédiatement après l'écrasement du vol MH17.
3. **Mettre sur pied une ligne d'aide au téléphone ou par texto, et des sites de formulaires en ligne**, comme le fait le Royaume-Uni pour permettre aux victimes de contacter le FCDO au sujet des ressortissants britanniques qui ont besoin d'aide en cas de crise. Il faut souligner que la ligne d'assistance du Royaume-Uni permet la coordination avec les organismes d'application de la loi, ce qui est salué dans la littérature (INVICTM, 2018).

5. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins des victimes transfrontalières entourant l'accès à la justice?

Les victimes ont des besoins en lien avec l'accès à la justice; elles ont besoin entre autres que justice soit rendue (justice distributive) et qu'elle le soit de façon équitable (justice procédurale) (Ivanković et autres, 2017). Il s'agit d'un aspect important de la guérison et de la résilience (INVICTM, 2018).

5.1. Besoins liés à la justice distributive – Pratiques actuelles et discussion

Le besoin qu'ont les victimes de « voir que justice soit rendue » est un besoin bien établi dans la littérature en lien avec l'accès à la justice. Ce besoin a également été formulé par de nombreuses victimes transfrontalières interrogées aux fins du présent rapport. Pourtant, le Groupe des cinq n'y répond que de façon limitée.

Aux États-Unis, le FBI peut offrir de l'aide au chapitre des enquêtes (en animant les entrevues d'enquête et en organisant des séances d'information), et les agents consulaires canadiens peuvent « demander des enquêtes rapides et transparentes » sans s'ingérer « dans une enquête ou une affaire juridique » – sans plus. Ni l'une ni l'autre action n'est très efficace. Demander la tenue d'une enquête sans faire de suivi ni offrir d'aide risque d'avoir un effet limité. Et même l'aide aux enquêtes, telle qu'elle existe actuellement, peut faire plus de mal que de bien. L'une des victimes américaines, Helen Wilson, a raconté avoir été interrogée par cinq agents du FBI tous les jours pendant une semaine alors qu'elle était encore à l'hôpital.

Outre ces deux mesures, les autres mesures concernant l'accès à la justice au Canada, aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande portent sur des questions de justice procédurale; quant au Royaume-Uni et à l'Australie, ils ne semblent pas aborder la question de ces deux formes de justice. Cela pourrait expliquer pourquoi la presque totalité des victimes interrogées ont exprimé leur frustration à cet égard, particulièrement au chapitre de la justice distributive (ou « axée sur les résultats »). Les victimes ont exprimé une frustration commune à voir que si peu de terroristes sont poursuivis et tenus responsables des torts qu'ils ont causés, et que les ministères concernés ne semblent pas faire beaucoup de progrès à cet égard.

Les poursuites pour terrorisme sont rares en général, et elles le sont encore plus dans les affaires de terrorisme hors des frontières. Selon Sarri Singer, en 2016, 69 ressortissants américains avaient été assassinés dans des attaques terroristes en Israël, et aucune poursuite n'a été intentée par les États-Unis.

Malheureusement, les États peuvent sans doute faire très peu de choses à ce chapitre. Il est difficile, voire presque impossible, de répondre aux besoins de ces victimes en matière de justice distributive. Pour qu'un État dont des ressortissants sont attaqués à l'étranger puisse poursuivre les terroristes étrangers, il faudrait que ceux-ci soient physiquement présents sur son territoire. Le hasard pourrait faire qu'ils le soient mais il est plus probable qu'il faille demander leur extradition. Et même alors, différents facteurs indépendants de leur volonté limitent la capacité d'action des États, à savoir s'il existe un traité d'extradition avec le pays où se trouve le terroriste, si ce pays coopère et extrade le terroriste, et si le terroriste a déjà été jugé dans ce pays (auquel cas divers principes juridiques pourraient empêcher le terroriste

d’être poursuivi de nouveau pour la même affaire). La justice distributive peut être rendue par une poursuite à l’étranger contre le terroriste étranger, mais là aussi, très peu de choses peuvent être faites de l’extérieur, à part offrir une aide à l’enquête (comme le fait le FBI aux États-Unis) et veiller à ce que les victimes y participent (ce qui, au sens strict, concerne la justice procédurale et non la justice distributive).

Le mieux que l’on puisse faire se limite peut-être à 1) demander la tenue d’enquêtes, comme le Canada le fait actuellement; 2) fournir de l’aide aux enquêtes, comme le font les États-Unis, mais le faire avec sensibilité, pour ne pas traumatiser davantage les victimes; 3) chercher à obtenir des extraditions et des poursuites criminelles si possible. En outre, pour compenser la rareté des poursuites, le Canada et d’autres pays du Groupe des cinq peuvent faciliter les poursuites civiles quand c’est possible au moyen de lois comme la *Loi sur la justice pour les victimes d’actes de terrorisme* du Canada (dont il est question à la Partie I).

5.2. Justice distributive – Pratiques exemplaires

Le Canada et les autres États, comme on l’a dit, ont peu de moyens de bien répondre aux besoins liés à la justice distributive; il est presque impossible de garantir qu’il y aura réponse aux besoins axés sur les résultats. Malgré tout, les pratiques exemplaires suivantes peuvent être dégagées de la discussion qui précède :

1. **Demander la tenue d’enquêtes lorsque cela est possible**, comme le fait le Canada.
2. **Fournir de l’aide au chapitre de l’enquête, mais le faire avec sensibilité afin de ne pas traumatiser davantage les victimes.** C’est ce que font les États-Unis, mais la victime américaine a décrit un interrogatoire mené de façon plus nuisible qu’utile.
3. **Dans la mesure du possible, chercher à obtenir des extraditions et des poursuites criminelles sur son territoire.**
4. **Rendre possibles des poursuites civiles contre les États qui parrainent le terrorisme au moyen de lois limitant l’immunité des États.** Le Canada le fait déjà dans sa *Loi sur la justice pour les victimes d’actes de terrorisme* (LJVT), et d’autres pays ont des lois semblables².

² Aux fins du présent rapport, il n’a pas été jugé nécessaire de procéder à un examen exhaustif de lois analogues dans le Groupe des cinq. Comme le Canada a déjà sa LJVT et qu’elle englobe les victimes

5.3. Justice procédurale – Pratiques actuelles

Le besoin de « voir que justice est rendue avec équité » est le deuxième besoin établi dans la littérature en matière d'accès à la justice. Contrairement aux besoins liés à la justice distributive, certains pays du Groupe des cinq répondent en partie aux besoins liés à la justice procédurale, soit le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.

5.3.1. Canada

Les victimes canadiennes transfrontalières peuvent obtenir 1) une liste d'avocats locaux, 2) des sources d'information sur les lois et règlements locaux. De plus, le Fonds d'aide aux Canadiens victimes d'actes criminels à l'étranger peut aider à couvrir les frais de déplacement pour retourner dans l'État où le crime a été commis afin de participer à l'enquête préliminaire et/ou au procès.

5.3.2. États-Unis

Aux États-Unis, il y a un certain chevauchement des capacités en matière de justice procédurale entre le département d'État et l'Office of Justice for Victims of Overseas Terrorism (OVT) du département de la Justice.

Le Bureau of Consular Affairs du département d'État peut fournir une liste d'avocats locaux anglophones. Le département d'État et le FBI peuvent tous deux fournir des mises à jour sur un dossier, le cas échéant. Le FBI peut aussi aider à prendre les dispositions de voyage pour assister aux procès. Enfin, l'OVT du département de la Justice 1) intervient pour que les victimes soient informées des procédures criminelles à l'étranger et y participent; 2) aide financièrement ces victimes dans le cadre du Criminal Justice Participation Assistance Fund à

transfrontalières, celles-ci ne risquent pas de tomber dans un vide juridique ou stratégique. Le seul effet négatif (général) de la LJVT, évoqué dans la Partie I, est que l'immunité restreinte n'existe que pour les États désignés comme « États soutenant le terrorisme ». Cela dit, l'immunité des États doit demeurer la règle (et non l'exception) selon les normes juridiques internationales, et rien ne peut s'opposer au pouvoir discrétionnaire du ministre d'attribuer cette désignation à tel ou tel État.

participer aux procédures criminelles à l'étranger, au moins dans les cas où le pays étranger permet aux victimes américaines d'y participer.

Dans les cas où une procédure pertinente est en cours dans le pays d'origine d'une victime transfrontalière, le Bureau du procureur des États-Unis peut fournir divers services d'intérêt en lien avec les besoins de justice procédurale : 1) information sur la procédure judiciaire et l'état du dossier; 2) aiguillage vers des services de counseling, médicaux et autres services sociaux; 3) accompagnement en cour; 4) services spéciaux pour les enfants victimes, les personnes âgées et les victimes handicapées; 5) aide concernant la demande d'indemnisation de la victime; 6) aide pour remplir la déclaration de la victime; 7) soutien des victimes pendant la procédure judiciaire; 8) aide concernant les questions de dédommagement. Bien sûr, comme il a été mentionné précédemment, ces cas sont assez rares.

L'aide juridique est un élément important de la justice procédurale. Les États-Unis ont été particulièrement efficaces en matière d'aide juridique. À la suite des événements du 11 septembre, toutes les victimes américaines ont reçu une aide bénévole.

ÉTUDE DE CAS : AIDE BÉNÉVOLE AUX VICTIMES DES ATTENTATS DU 11 SEPTEMBRE AUX ÉTATS-UNIS

Les attaques du 11 septembre ont mené à la plus grande initiative juridique bénévole de l'histoire des États-Unis : Trial Lawyers Care (TLC). TLC a été mis sur pied par l'Association of Trial Lawyers of American (ATLA). Plus de $\frac{1}{x}$ 100 avocats y ont participé et obtenu des indemnités totalisant plus de 2,5 milliards de dollars américains pour plus de 1 700 plaignants. La valeur des services juridiques bénévoles fournis s'élevait à plus de 300 millions de dollars américains. Les avocats bénévoles qui ont participé à ce projet en ont parlé comme de l'expérience la plus enrichissante de leur carrière (Historic 9/11 Pro Bono Effort).

5.3.3. Nouvelle-Zélande

Le Ministry of Foreign Affairs and Trade (MFAT) aide à répondre aux besoins d'accès à la justice procédurale et, à cette fin, 1) fournit une liste d'avocats anglophones et, une fois la victime de retour en Nouvelle-Zélande, 2) aide à traiter avec le système de justice pénale, par

exemple, en ce qui concerne la présence en cour, la justice réparatrice, les libérations conditionnelles, la préparation des déclarations des victimes et l'organisation des déplacements et de l'hébergement, au besoin.

5.4. Justice procédurale – Discussion et pratiques exemplaires

Comme l'indique la littérature, les victimes ont au moins le droit d'être entendues et d'être informées des dates et des décisions importantes (Ivanković et autres, 2017). En ce sens, il y a un chevauchement naturel avec la communication d'information dont il a été question plus haut. L'aide juridique est un autre élément important de l'accès à la justice procédurale (Ivanković et autres, 2017).

Tableau 3. Comparaison de l'accès à la justice procédurale en lien avec le terrorisme et la violence de masse dans le Groupe des cinq

Canada	États-Unis	Nouvelle- Zélande
Fournit une liste des avocats locaux et des sources d'information sur les lois et règlements locaux	Fournit une liste d'avocats locaux anglophones	Fournit une liste d'avocats anglophones
☑ Couvre les frais de déplacements pour retourner dans le pays où le crime a eu lieu afin de témoigner à l'enquête préliminaire, au procès ou à ce qui en tient lieu	Aide, y compris financièrement, aux préparatifs de voyage pour assister au procès	Une fois la victime de retour en Nouvelle-Zélande, l'aide à composer avec le système de justice pénale, par exemple, en ce qui concerne la présence en cour, la justice réparatrice, les libérations conditionnelles, la préparation des déclarations des victimes ainsi que l'organisation des déplacements et de l'hébergement, au besoin.
	Fournit des mises à jour du dossier, le cas échéant	
	Fait des représentations pour que les victimes obtiennent de l'information et participent aux procédures criminelles à l'étranger	

	Accompagnement en cour, soutien, services spéciaux et aide pour les demandes d'indemnisation, les déclarations de la victime et les questions de dédommagement – <i>uniquement pour les procédures intentées sur le territoire</i>	
	Aide juridique (non gouvernementale)	

L'examen des pratiques ayant cours dans le Groupe des cinq et de la littérature pertinente permet de dégager un certain nombre de pratiques exemplaires :

1. **Les victimes devraient recevoir une liste d'avocats locaux anglophones et des sources d'information sur les lois et règlements locaux.** À l'heure actuelle, le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande le font à divers titres.
2. **Les gouvernements devraient aider les victimes dans le cadre des procédures menées à l'étranger, le cas échéant.**
 - a. **Les gouvernements devraient suivre l'évolution des dossiers et tenir la victime au courant,** comme le font un peu les États-Unis et comme le préconise la littérature.
 - b. **Les gouvernements devraient aider la victime à prendre des dispositions de voyage au besoin pour participer à l'audience préliminaire, au procès ou à ce qui en tient lieu,** comme le font les États-Unis et peut-être la Nouvelle-Zélande. (Il n'est pas clair si la capacité du New Zealand Victim Support d'organiser des « déplacements et de l'hébergement » s'étend aux voyages à l'étranger).
 - c. **Les gouvernements devraient couvrir les dépenses pertinentes,** comme le font le Canada et les États-Unis.
 - d. **Les gouvernements devraient demander que les victimes reçoivent de l'information et participent aux procédures criminelles à l'étranger,** comme le font les États-Unis.

3. **Les gouvernements devraient aider les victimes dans le cadre de procédures menées sur leur territoire, le cas échéant.**
 - a. **Les gouvernements devraient aider les victimes à participer aux procédures judiciaires ou autres (justice réparatrice, libération conditionnelle, etc.),** comme le font les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.
 - b. **Les gouvernements devraient aider à préparer les déclarations des victimes,** comme le font les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.
 - c. **Les gouvernements devraient aider à organiser les déplacements et l'hébergement, au besoin,** comme le fait la Nouvelle-Zélande.
 - d. **De façon générale, les gouvernements devraient offrir du soutien et des services spéciaux si nécessaire, et offrir de l'aide en lien avec les demandes d'indemnisation et/ou les questions de dédommagement, au besoin,** comme le fait le Bureau du procureur des États-Unis.
4. **Les gouvernements devraient collaborer avec la société civile pour établir et soutenir de solides initiatives d'aide juridique,** comme celle qui a été lancée après le 11 septembre aux États-Unis.

6. Comment le Groupe des cinq répond-il aux besoins d'indemnisation et de rétablissement des victimes transfrontalières?

L'indemnisation est un besoin important chez les victimes. Les attaques terroristes, les actes de guerre et la violence de masse peuvent entraîner des coûts financiers faramineux pour les victimes individuelles, et la chose est exacerbée quand l'attaque a lieu à l'étranger (INVICTM, 2018). Ces victimes peuvent devoir assumer des coûts imprévus pour des billets d'avion, de l'hébergement, de la nourriture, des communications internationales comme des appels interurbains, et des frais médicaux (INVICTM, 2018).

L'indemnisation ou la restitution peut être compliquée si la victime est remboursée, mais insuffisamment, par l'État dans lequel l'attaque a eu lieu. Par exemple, si une personne devient victime dans un État où l'économie est faible et qu'elle reçoit une indemnisation de cet État, le paiement peut être inférieur à ce dont elle a besoin pour couvrir ses dépenses

dans son pays, où le coût de la vie est plus élevé (Albrecht et Kilching, 2007). Les divers régimes en place dans le Groupe des cinq peuvent servir à jeter un peu de lumière sur ces questions et à faire ressortir les pratiques exemplaires.

6.1. États-Unis

Aux États-Unis, l'indemnisation des victimes transfrontalières du terrorisme provient en grande partie du International Terrorism Victim Expense Reimbursement Program (ITVERP), et dans une certaine mesure du Criminal Justice Participation Assistance Fund (CJPAF).

L'ITVERP est doté d'un important fonds de remboursement des dépenses administré par l'Office for Victims of Crime (OVC) du département de la Justice. Pour donner droit à un remboursement, l'incident terroriste doit s'être produit à l'étranger; la victime doit avoir la citoyenneté américaine ou un emploi dans l'administration américaine, et les dépenses déclarées doivent être directement liées à l'incident terroriste. Il incombe à la National Security Division du département de la Justice de déterminer si un acte est considéré comme un incident terroriste aux fins de l'ITVERP. Les dépenses couvertes par l'ITVERP sont les suivantes : 1) frais médicaux³, jusqu'à concurrence de 50 000 \$; 2) frais de counseling en santé mentale, jusqu'à concurrence de 5 000 \$ pour une période maximale de 12 mois; 3) perte, réparation ou remplacement de biens, jusqu'à concurrence de 10 000 \$; 4) frais de funérailles et d'inhumation, jusqu'à concurrence de 25 000 \$; 5) frais divers⁴, jusqu'à concurrence de 15 000 \$. Rappelons que Sarri Singer, citoyenne américaine victime du terrorisme à l'étranger, a souligné que la structure de l'ITVERP est excellente et que ses administrateurs sont même allés au-delà de ce que prévoient les politiques. Les seuls commentaires négatifs de M^{me} Singer étaient qu'il était parfois fastidieux de traiter avec la bureaucratie, qu'il fallait

³ Soins médicaux, remplacement d'appareils médicaux, physiothérapie, ergothérapie, counseling, mise à niveau des compétences professionnelles ou formation pour un changement de carrière, modifications du lieu de travail, du véhicule et de la maison.

⁴ Y compris l'hébergement temporaire jusqu'à 30 jours, le transport local, les frais de téléphone et les déplacements d'urgence de deux membres de la famille se rendant dans le pays étranger.

parfois des mois pour obtenir un remboursement, et que, comme il se fait peu pour faire connaître le programme, beaucoup de victimes ignorent qu'il existe.

L'Office of Justice for Victims of Overseas Terrorism (OVT) du département de la Justice offre également un soutien financier pour aider les victimes à participer à des procédures criminelles à l'étranger, du moins dans les cas où l'administration étrangère permet aux victimes américaines d'être présentes. Cette aide financière est fournie par le Criminal Justice Participation Assistance Fund (CJPAF).

6.2. Royaume-Uni

Le Victims of Overseas Terrorism Compensation Scheme permet aux personnes qui ont été victimes de terrorisme à l'étranger depuis le 27 novembre 2012 de demander une indemnisation. L'admissibilité est limitée aux citoyens britanniques, suisses ou d'un pays de l'UE ou de l'EEE, ou membres des forces armées britanniques; il faut en outre avoir vécu au Royaume-Uni les trois années ayant immédiatement précédé l'attaque terroriste. En outre, il est également clair que l'indemnisation doit être considérée comme un dernier recours et ne peut être accordée qu'en l'absence de prestations de sécurité sociale, de paiements d'assurance et de dommages-intérêts ou d'indemnités. Trois catégories de paiements sont prévus: 1) indemnités pour blessure, si la blessure figure dans le tarif des blessures, et seulement jusqu'à concurrence de trois blessures; 2) indemnités pour perte de revenus, en cas d'incapacité totale d'exercer un travail rémunéré ou de capacité très limitée; 3) indemnités pour dépenses spéciales, pouvant comprendre les dommages aux biens au matériel sur lesquels repose l'aide physique, pour les coûts découlant du traitement dans le cadre des services de santé de l'État, et pour l'équipement spécial, les modifications de la maison et le coût des soins. Les frais funéraires sont couverts jusqu'à concurrence de 5 000 £. La santé mentale est comprise dans la catégorie des indemnités pour blessure. L'élément le plus remarquable de ce programme est le paiement pour perte de revenus, unique par rapport à la plupart des autres programmes d'indemnisation analysés.

En outre, le Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO) peut couvrir les frais médicaux immédiats, en application des mesures d'aide exceptionnelles (AME), au cas par cas et en dernier recours.

6.3. Australie

Le modèle d'indemnisation en Australie est différent. Au lieu d'un remboursement ou d'une indemnisation pour les dépenses admissibles, l'Australian Victim of Terrorism Overseas Payment est un paiement unique offert aux victimes ou aux proches parents des victimes d'actes terroristes. Ce programme est limité aux demandeurs qui étaient résidents australiens le jour où l'acte terroriste a eu lieu à l'étranger et qui vivaient en permanence en Australie. Les victimes peuvent recevoir jusqu'à 75 000 \$, selon leur situation et selon qu'elles sont considérées comme des victimes primaires ou secondaires.

Le paiement des réclamations des victimes est déterminé par un certain nombre de facteurs, y compris les conséquences de la blessure dans la vie de la victime, la responsabilité de la victime d'avoir pris des mesures raisonnables pour éviter cette blessure, et le fait qu'elle ait reçu ou non de l'aide financière d'un pays étranger. Les critères précis servant à déterminer les sommes offertes ne sont pas publics.

6.4. Nouvelle-Zélande

Le New Zealand Victim Support peut verser des subventions pour rembourser les coûts faisant suite à certains crimes graves et peut aussi payer les frais de counseling – mais les victimes transfrontalières sont expressément exclues. Les subventions sont offertes dans le cadre du Victim Financial Assistance Scheme (VAS); ce programme ne s'applique qu'aux victimes de crimes graves commis en Nouvelle-Zélande.

L'Accident Compensation Corporation (ACC), qui est l'assureur obligatoire pour tous les Néo-Zélandais, peut couvrir les blessures subies à l'étranger, mais ne couvrirait que les traitements reçus en Nouvelle-Zélande. Cette couverture n'est pas clairement définie et, de toute façon, l'ACC est une assurance nationale, et non une mesure d'indemnisation ou de rétablissement.

6.5. Canada

Le Fonds d'aide aux Canadiens victimes d'actes criminels à l'étranger prévoit une certaine indemnisation pour les Canadiens devenus victimes à l'étranger depuis le 1^{er} avril 2007. Il s'adresse uniquement aux citoyens canadiens qui ont été victimes de certains crimes violents graves commis à l'étranger⁵ et qui n'ont pas d'autre source d'aide financière à leur disposition. Ce Fonds peut aider à couvrir : 1) les frais de déplacement pour retourner dans l'État où le crime a été commis afin de témoigner à l'enquête préliminaire, au procès ou à ce qui en tient lieu; 2) les frais de déplacement pour qu'une personne de confiance accompagne un Canadien victime à l'étranger, immédiatement après le crime; 3) les dépenses engagées par une victime canadienne d'un acte criminel pour rentrer au Canada; 4) les frais hospitaliers et médicaux résultant de l'acte criminel, jusqu'à concurrence de 10 000 \$; 5) les dépenses engagées pour remplacer des documents officiels volés, jusqu'à concurrence de 10 000 \$; 6) les frais de counseling professionnel après le retour au Canada, jusqu'à concurrence de 10 000 \$; 7) les frais funéraires si le crime a entraîné le décès de la victime, jusqu'à concurrence de 10 000 \$; 8) les dépenses personnelles liées au fait d'être victime d'un crime violent, jusqu'à concurrence de 10 000 \$.

Contrairement à ce qui se fait au Royaume-Uni, le Fonds d'aide aux victimes ne couvre pas la perte de revenus. Il ne couvre pas non plus les dépenses découlant de crimes commis avant le 1^{er} avril 2007, excluant de ce fait les victimes canadiennes du 11 septembre, entre autres. Fait intéressant, le Fonds couvre les services de counseling professionnel jusqu'à concurrence de 10 000 \$. Ainsi, même si l'aide offerte est limitée (comme on l'a vu dans les sections précédentes) pour ce qui est d'obtenir des soins psychologiques spécialisés, si une victime reçoit ces soins après son retour au Canada et qu'elle les paye, ils lui seront remboursés jusqu'à concurrence de 10 000 \$. De même, bien qu'il soit précisé que les évacuations

⁵ Les crimes graves avec violence sont l'homicide, l'agression sexuelle, les voies de fait graves et d'autres infractions graves de violence personnelle, y compris contre un enfant (ce qui comprend les voies de fait causant des lésions corporelles, l'agression armée, l'enlèvement, la prise d'otage, la traite de personnes et le mariage forcé).

médicales sont à « recouvrement des coûts », les dispositions du Fonds d'aide aux victimes laissent croire qu'une victime pourrait demander un remboursement.

6.6. Comparaison, discussion, pratiques exemplaires

Le tableau suivant illustre et compare la façon dont le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni répondent aux besoins d'indemnisation et de rétablissement des victimes transfrontalières. Rappelons que l'Australie a un modèle différent – un paiement unique pouvant atteindre 75 000 \$ – et que la Nouvelle-Zélande ne semble pas s'occuper d'indemnisation, du moins pas ouvertement. La discussion qui suit fait ressortir les pratiques exemplaires sur lesquelles se fondent les recommandations adressées au Canada.

Tableau 4. Comparaison des mesures d'indemnisation et de rétablissement prévues dans le Groupe des cinq en lien avec le terrorisme et la violence de masse

Canada	États-Unis	Royaume-Uni
<i>Éléments couverts</i>		
Frais de déplacement pour retourner dans l'État où le crime a été commis afin de participer à la procédure judiciaire	Soutien financier pour aider les victimes à participer à des procédures criminelles à l'étranger	
Frais de déplacement d'une personne de confiance qui accompagne un Canadien victime à l'étranger, immédiatement après le crime		
Dépenses engagées par une victime canadienne d'un acte criminel pour revenir au Canada		
Jusqu'à 10 000 \$ pour les frais hospitaliers et médicaux découlant du crime	Frais médicaux ⁶ , jusqu'à concurrence de 50 000 \$	Frais médicaux immédiats; paiements jusqu'à concurrence de trois blessures (physiques et/ou psychologiques)
Au retour de la victime au Canada, aide financière	Frais de counseling en santé mentale, jusqu'à	

⁶ Soins médicaux, remplacement d'appareils médicaux, physiothérapie, ergothérapie, counseling, mise à niveau des compétences professionnelles ou formation pour un changement de carrière, modifications du lieu de travail, du véhicule et de la maison.

pouvant atteindre 10 000 \$ pour des services professionnels de counseling	concurrence de 5 000 \$ pour une période maximale de 12 mois	
Frais funéraires si le crime a entraîné le décès de la victime, jusqu'à concurrence de 10 000 \$	Frais de funérailles et d'inhumation, jusqu'à concurrence de 25 000 \$	Frais funéraires, jusqu'à concurrence de 5 000 £
Dépenses personnelles liées au fait d'être victime d'un crime violent, jusqu'à concurrence de 10 000 \$	Frais divers ⁷ , jusqu'à concurrence de 15 000 \$	Dépenses spéciales (peuvent comprendre les dommages aux biens ou au matériel sur lesquels repose l'aide physique, les coûts liés au traitement dans le cadre des services de santé de l'État, l'équipement spécial, les modifications de la maison et le coût des soins)
Dépenses liées au remplacement de documents officiels volés, jusqu'à concurrence de 10 000 \$	Indemnités pour perte, réparation ou remplacement de biens, jusqu'à concurrence de 10 000 \$	
		Indemnités pour perte de revenus, en cas d'incapacité totale d'exercer un travail rémunéré ou de capacité très limitée

Quelques points importants sont à souligner. Premièrement, au moins dans ce modèle de remboursement de dépenses admissibles il ne s'agit que d'indemnisation. Pourtant, il est clair dans la littérature que les victimes ont à la fois besoin d'indemnisation et de rétablissement. Les victimes du terrorisme ont besoin de mesures réparatrices pour faciliter et renforcer leur guérison. C'est un facteur important de guérison (INVICTM, 2018; Centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme 2021; Ivanković et autres, 2017). Deuxièmement, le fait que les régimes d'indemnisation du Canada et du Royaume-Uni n'aient pas d'effet rétroactif pose problème. Rappelons le cas de Maureen Basnicki, dont il a été question dans la Partie I, et de la lutte qu'elle a menée pendant près de 20 ans pour être indemnisée pour les services de counseling qu'elle avait payés de sa poche. Elle n'est pas couverte par le Fonds pour les victimes canadiennes à l'étranger, ayant été victime des attentats du 11 septembre.

⁷ Y compris l'hébergement temporaire jusqu'à 30 jours, le transport local, les frais de téléphone et les déplacements d'urgence de deux membres de la famille à destination du pays étranger.

Troisièmement, tous ces programmes ne sont offerts qu'en dernier recours. Cela peut se comprendre, sauf dans le cas hypothétique (mais pas si hypothétique...) soulevé par Albrecht et Kilching, 2007 : si une personne devient victime dans un État dont l'économie est faible et qu'elle reçoit une indemnisation de cet État, ce paiement peut ne pas suffire à couvrir ses dépenses dans son pays, où le coût de la vie est plus élevé (Albrecht et Kilching, 2007). Ces auteurs félicitent le Royaume-Uni en particulier pour sa volonté de « compléter » ces paiements pour les victimes à l'étranger. Cependant, comme d'autres qui ont écrit sur ce sujet, ils préféreraient en général que les gouvernements concernés coopèrent davantage pour que les ressources offertes soient adéquates dès le départ. Il reste à voir quelle serait la meilleure façon de régler cette question, mais aucun des pays du Groupe des cinq ne s'en occupe encore explicitement. L'État dans lequel l'attaque a eu lieu devrait-il calculer les indemnités à verser en fonction de la nationalité de la victime et du coût de la vie dans son pays? Cette façon de faire reposerait sur le principe de vulnérabilité de la victime établi en droit criminel, selon lequel, par exemple, si vous frappez quelqu'un à la tête avec une bouteille de bière et que cette personne en meurt parce qu'elle a le crâne fragile alors qu'elle n'en serait pas morte autrement, vous êtes quand même criminellement responsable d'un meurtre – mais la question doit faire l'objet de beaucoup plus d'études et de discussions. Il devrait y avoir une collaboration multilatérale et, idéalement, un certain consensus en ce qui concerne ces interactions complexes entre pays en matière d'indemnisation. Comme les pays pauvres ne peuvent peut-être pas offrir davantage, il se pourrait que l'indemnisation complémentaire soit la meilleure solution, mais il faut mener davantage de recherches et de consultations internationales à cet égard.

Quatrièmement, la diffusion de l'information est importante. Sarri Singer, rappelons-le, soulignait que même si la structure de l'ITVERP est excellente, beaucoup de victimes ignorent que ce programme existe. Voilà pourquoi il est important de diffuser l'information, et d'être proactif.

Les résumés et discussions qui précèdent permettent d'établir une série de pratiques exemplaires :

1. **Un régime de « *remboursement des dépenses admissibles* » doit couvrir les catégories de dépenses suivantes :**
 - a. **Voyage – pour participer à une procédure criminelle à l'étranger, pour qu'une personne de confiance puisse se rendre sur place en avion à la suite de l'attaque, et pour que la victime rentre en avion dans son pays.** Le Canada fait déjà tout cela.
 - b. **Soins médicaux et psychologiques, peu importe où ils sont reçus, sans montant maximal.** Le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni couvrent déjà les soins médicaux et psychologiques. Le lieu où les soins sont reçus ne devrait pas être contraignant; seul le Canada restreint le counseling psychologique à celui qui est reçu au retour au Canada. Il ne devrait pas y avoir non plus d'indemnité maximale – contrairement au Canada et aux États-Unis, qui fixent ses sommes maximales, le Royaume-Uni garde de la souplesse, reconnaissant que chaque cas est différent. La limite de 10 000 \$ fixée par le Canada pour le counseling professionnel signifie que si une victime a besoin de counseling deux fois par semaine et que chaque séance coûte 100 \$, cette limite de 10 000 \$ sera atteinte en moins d'un an.
 - c. **Frais funéraires.** Le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni couvrent déjà ces frais.
 - d. **Dépenses diverses/spéciales,** incluant tous les exemples concrets mentionnés au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni.
 - e. **Indemnité pour perte de revenus,** comme au Royaume-Uni. Pensons à Maureen Basnicki, l'agente de bord dont le mari a été assassiné le 11 septembre; elle n'a pas pu continuer à faire ce travail en raison de son traumatisme.
2. **Aller au-delà de l'indemnisation/du remboursement, et instaurer des mesures de réparation,** jugées essentielles au rétablissement et à la guérison dans la littérature (INVICTM, 2018; Centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme 2021; Ivanković et autres, 2017).
3. **Envisager le passage à un régime fondé sur un paiement unique plutôt que sur le remboursement de dépenses admissibles,** comme en Australie. D'autres recherches et consultations seront nécessaires pour déterminer quel modèle convient le mieux

au contexte canadien. Ces travaux devraient viser entre autres à déterminer si un modèle de type australien permettrait au gouvernement de mieux répondre aux besoins de réparation.

4. **Veiller à ce que les anciennes victimes soient couvertes : les régimes d'indemnisation et de rétablissement devraient être rétroactifs.**
5. **Diffuser activement l'information** pour que les victimes soient au courant des mesures qui existent.
6. **Mener davantage de recherches et de consultations internationales afin de voir comment le mieux concilier les interactions complexes des différents pays en matière d'indemnisation;** par exemple, les gouvernements devraient-ils « compléter » le régime d'indemnisation d'un pays pauvre, comme l'a fait le Royaume-Uni? Le pays étranger devrait-il calculer les indemnités en fonction du coût de la vie dans le pays de résidence de la victime? Il y a peut-être aussi d'autres options à explorer.

7. Recommandations pour le Canada

Les recommandations précises visant le Canada se fondent sur les pratiques exemplaires recensées dans les sections précédentes. Il s'agit simplement de remédier aux situations où le Canada n'est pas à la hauteur des pratiques exemplaires énumérées.

Devant l'omniprésence et la croissance continue du terrorisme transnational, il est plus important que jamais que le Canada ait une politique globale et cohérente qui réponde aux besoins en évolution des Canadiens victimes d'actes criminels à l'étranger. Il est essentiel de veiller à ce que ce segment croissant et vulnérable de la population des victimes ne passe pas entre les mailles du filet.

Faisant écho à cette nécessité, le présent rapport propose une série de recommandations ciblées en vue de répondre aux besoins de ces victimes.

Les recommandations qui suivent visent précisément le Canada, mais les pratiques exemplaires qui précèdent et qui fondent chaque groupe de recommandations peuvent être

également adaptées et appliquées aux autres régimes du Groupe des cinq; elles peuvent inspirer partout des améliorations. De même, bien que bon nombre des recommandations concernent les besoins des victimes *transfrontalières*, beaucoup concernent des besoins communs à toutes les victimes de terrorisme et de violence de masse, ce qui fait que le présent rapport peut avoir une large application. Les pratiques exemplaires mises en lumière pourraient profiter à tous les pays du Groupe des cinq et à toutes les victimes du terrorisme.

7.1. Recommandations pour le Canada – Intervention d’urgence

Le fait que des représentants canadiens puissent fournir de l’information et assurer la liaison avec les familles, rapatrier les restes, déployer des équipes d’experts et aider les Canadiens à évacuer sont autant d’éléments positifs du régime actuel. Toutefois, il y a un certain nombre de lacunes que le Canada devrait combler.

1. **Le Canada devrait aider les victimes transfrontalières canadiennes à obtenir les soins médicaux d’urgence appropriés**, comme le préconise la littérature et comme le fait la Nouvelle-Zélande.
2. **Le Canada devrait aider les victimes transfrontalières canadiennes à obtenir des premiers soins psychologiques**, comme plusieurs administrations le font déjà; ces soins sont jugés essentiels à l’atteinte de résultats à long terme (Smith et Jankoski, 2012; Cloak et Edwards, 2004).
3. **Le Canada devrait assurer des évacuations d’urgence à destination du Canada plutôt que vers le « lieu sûr le plus proche », sans en recouvrer les coûts.**
4. **Le Canada devrait rembourser les frais médicaux immédiats**, comme le fait le Royaume-Uni.
5. **Le Canada devrait fournir aux membres de la famille des victimes de l’information locale ou du soutien pour se rendre sur place**, comme le fait le Royaume-Uni.
6. **Le Canada devrait coordonner les autopsies et l’obtention des certificats de décès**, au besoin.
7. **Le Canada devrait veiller à ce que des représentants des Affaires étrangères soient présents dans tous les centres d’aide à la famille mis sur pied.**

Quand des Canadiens sont victimes d'acte criminel à l'étranger, l'intervention d'urgence sera sans doute menée en grande partie par l'équipe locale. Cependant, cela ne dispense pas le Canada de son devoir de répondre aux besoins urgents de ces victimes. La situation est particulièrement pressante quand les victimes se trouvent dans des pays où l'anglais n'est pas la langue principale (INVICTM, 2018), ou qui ont peu de soutien à offrir aux victimes. Toute politique canadienne visant les victimes transfrontalières devrait être en phase avec la littérature universitaire existante et les pratiques exemplaires des autres pays du Groupe des cinq en la matière.

7.2. Recommandations pour le Canada – Respect et reconnaissance

Pour bien répondre aux besoins des victimes transfrontalières, la politique canadienne doit prévoir expressément des mesures liées au respect et à la reconnaissance de ces victimes.

1. **Le gouvernement canadien et le personnel de soutien doivent traiter les victimes transfrontalières avec sensibilité, respect, équité, empathie et dignité.**
2. **Le Canada devrait commémorer les attaques perpétrées à l'étranger au cours desquelles des Canadiens ont été tués** au moyen de monuments commémoratifs, de journées commémoratives et de commissions d'enquête, s'il y a lieu et après consultations appropriées auprès des victimes; et au moyen de déclarations gouvernementales qui respectent et reconnaissent ces victimes transfrontalières.
3. **Le Canada devrait aider à mettre sur pied et appuyer des groupes de soutien par les pairs.**
4. **Le Canada devrait reconnaître que le respect et la reconnaissance doivent également reposer sur une réponse adéquate aux besoins des victimes, y compris leurs besoins de soutien spécialisé, d'accès à la justice et d'indemnisation.**

7.3. Recommandations pour le Canada – Protection

1. **Le Canada devrait protéger expressément les victimes contre la revictimisation** et pour cela, avoir une politique d'évaluation du risque de revictimisation et prévoir des mesures de protection proportionnelles aux risques.
2. **Le Canada devrait prévenir la victimisation secondaire par ses représentants et pour cela, instaurer une formation obligatoire sur la sensibilisation et les traumatismes** pour tous les fonctionnaires qui entrent en contact avec des victimes transfrontalières.
3. **Le Canada devrait protéger les victimes contre la victimisation secondaire par les psychologues et thérapeutes proposés par le gouvernement et pour cela, mieux les sélectionner**, afin de veiller à ce qu'ils soient spécialisés et formés pour traiter les traumatismes particuliers liés au terrorisme et à la violence de masse.
4. **Le Canada devrait faire un suivi auprès de toutes les victimes, au moins après leur premier rendez-vous chez le psychologue ou le thérapeute**, afin de « repérer » tout psychologue ou thérapeute insatisfaisant qui aurait passé le processus de sélection susmentionné.
5. **Le Canada devrait sécuriser certains lieux, au besoin, pour prévenir la victimisation secondaire par les médias**. Comme l'a raconté la victime britannique d'un incident transfrontalier, elle a aussi été traumatisée par les médias en un lieu censé être sécurisé, mais qui ne l'était pas.
6. **Le Canada devrait organiser une formation pour le personnel des médias**, afin que ceux qui interagissent avec les victimes soient formés sur la façon de le faire sans traumatiser davantage ces victimes.
7. **Le Canada devrait donner aux victimes transfrontalières une formation sur les médias**, afin qu'elles sachent comment ceux-ci fonctionnent et comment traiter avec eux.
8. **Le Canada devrait donner aux victimes transfrontalières une formation pour les aider à reconnaître les organismes qui pourraient les escroquer ou les exploiter**.

7.4. Recommandations pour le Canada – Mesures de soutien

Assistance pratique :

1. **Le Canada devrait communiquer avec des amis, la famille, l'employeur et/ou l'assureur de la victime, avec son consentement.**
2. **Le Canada devrait offrir du soutien aux membres de la famille de la victime qui se rendent sur place, comme le fait le Royaume-Uni.**
3. **Les représentants canadiens devraient aider les victimes à communiquer avec les systèmes locaux, sachant qu'une aide supplémentaire peut être nécessaire quand existe une barrière linguistique (INVICTM, 2018).**
4. **Le Canada devrait collaborer avec les autorités locales pour soutenir les personnes touchées, comme le fait l'Australie.**
5. **Le Canada devrait offrir du soutien pendant l'enquête du coroner, comme le font les États-Unis et la Nouvelle-Zélande.**
6. **Le Canada devrait aider les victimes à traiter avec le système de justice pénale, comme le fait la Nouvelle-Zélande.**
7. **Le Canada devrait aider les victimes transfrontalières à surmonter les obstacles linguistiques, y compris traduire des documents, comme le souligne la littérature (INVICTM, 2018; Ivanković et autres, 2017).**
8. **Le Canada devrait attribuer à chaque victime transfrontalière un intervenant-pivot ou gestionnaire de cas, comme le font les Pays-Bas et les États-Unis, et comme on le préconise dans la littérature (INVICTM, 2018).**

Aide d'ordre médical et psychologique :

1. **Le Canada devrait aider les victimes à trouver des soins médicaux d'urgence appropriés à l'étranger, comme le fait la Nouvelle-Zélande.**
2. **Le Canada devrait aider les victimes à obtenir localement un bon soutien psychologique pendant qu'elles sont à l'étranger, comme le font l'Australie et la Nouvelle-Zélande.**
3. **Le Canada devrait coordonner les évacuations médicales à destination du Canada, et non aux frais des victimes.**
4. **Le Canada devrait aider à payer les frais médicaux immédiats, comme le fait le Royaume-Uni.**

5. **Le Canada devrait veiller à ce que la victime reçoive des soins médicaux spécialisés une fois chez elle et assurer une transition harmonieuse entre les soins urgents et les soins de longue durée.**
6. **Le Canada devrait faciliter l'obtention de soutien psychologique spécialisé au retour de la victime et veiller à ce que la transition se fasse en douceur, comme le fait l'Australie.**

Information :

1. **Le Canada devrait rencontrer les victimes et leur famille et leur fournir régulièrement et rapidement de l'information et des mises à jour, comme le prévoient en partie plusieurs régimes dans le Groupe des cinq, et comme cela est jugé essentiel dans la littérature et par les victimes interrogées.**
 - a. **Le Canada devrait informer rapidement les victimes transfrontalières de la situation qui a cours, de l'endroit où elles peuvent avoir de l'information à jour, de l'endroit où elles peuvent obtenir des services de soutien et de la nature de leurs droits en tant que victimes** – pratiques exemplaires mentionnées dans la littérature (INVICTM, 2018).
 - b. **Le Canada devrait communiquer de l'information et des mises à jour concernant 1) la crise, 2) le dossier, 3) l'aide financière, 4) les avocats et organismes anglophones locaux qui peuvent aider en ce qui concerne les lois locales, 5) le lieu et le moment des services commémoratifs** – comme le prévoient plusieurs régimes du Groupe des cinq, et comme le souligne la littérature (INVICTM, 2018; Ivanković et autres, 2017).
2. **Le Canada devrait utiliser un site Web protégé par mot de passe** pour faciliter la communication de renseignements, comme le fait le Royaume-Uni et comme cela s'est fait après l'écrasement du vol MH17.
3. **Le Canada devrait créer une ligne d'aide au téléphone ou par texto, et des sites de formulaires en ligne à l'intention des gens, et permettre que la ligne d'aide soit coordonnée avec l'application de la loi, comme le fait le Royaume-Uni.**

7.5. [Recommandations pour le Canada – Accès à la justice](#)

1. **Le Canada devrait continuer de demander la tenue d'enquêtes quand c'est possible.**

2. **Le Canada devrait apporter son assistance aux enquêtes, mais le faire avec sensibilité pour ne pas traumatiser davantage les victimes, s'inspirant ainsi du régime américain tout en l'améliorant.**
3. **Le Canada devrait autant que possible chercher à obtenir des extraditions et tenter des poursuites criminelles sur son territoire.**
4. **Le Canada devrait continuer de permettre que des poursuites civiles soient intentées, autant que possible, contre les États qui soutiennent le terrorisme, au moyen de la Loi sur la justice pour les victimes d'actes de terrorisme.**
5. **Le Canada devrait fournir aux victimes à l'étranger une liste d'avocats locaux anglophones, comme le fait la Nouvelle-Zélande.**
6. **Le Canada devrait aider les victimes dans les procédures à l'étranger, comme le font actuellement d'autres pays du Groupe des cinq, et pour cela :**
 - a. **suivre l'évolution des dossiers et tenir la victime informée;**
 - b. **aider la victime à prendre les dispositions de voyage;**
 - c. **continuer de couvrir les dépenses pertinentes (le Canada le fait déjà);**
 - d. **faire des représentations pour que les victimes obtiennent de l'information et participent aux procédures criminelles à l'étranger.**
7. **Le Canada devrait aider les victimes dans les procédures lancées sur son territoire, le cas échéant, comme le font actuellement d'autres pays du Groupe des cinq, et pour cela :**
 - a. **les aider à comparaître en cour ou à participer à d'autres processus (justice réparatrice, libérations conditionnelles, etc.);**
 - b. **les aider à préparer la déclaration de la victime;**
 - c. **les aider à organiser les déplacements et l'hébergement, au besoin;**
 - d. **Soutenir les victimes de façon générale, leur fournir des services spéciaux si nécessaire, et de l'aide en ce qui concerne les demandes d'indemnisation ou les questions de dédommagement, selon le cas.**
8. **Le Canada devrait collaborer avec la société civile à l'établissement et à l'appui de solides initiatives d'aide juridique.**

7.6. Recommandations pour le Canada – Indemnisation et rétablissement

Seules quelques lacunes restent à combler avec les recommandations, car le régime canadien couvre déjà une bonne partie des dépenses admissibles énumérées, y compris les frais de déplacement, les soins médicaux et psychologiques, les frais funéraires et les frais divers.

1. **Si le Canada garde un régime fondé sur les dépenses admissibles, il devrait s'assurer de couvrir les catégories de dépenses suivantes, en plus de celles qu'il couvre déjà :**
 - a. **Soins médicaux et psychologiques, peu importe où ils sont reçus, sans montant maximal.** Le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni couvrent déjà les soins médicaux et psychologiques. Toutefois, le Canada précise que le counseling psychologique doit être reçu au retour au Canada, jusqu'à concurrence de 10 000 \$. Ainsi, si une victime a besoin de counseling deux fois par semaine pendant 10 ans, et que chaque séance coûte 100 \$, cette limite de 10 000 \$ sera atteinte en moins d'un an. En comparaison, le Royaume-Uni garde de la souplesse, chaque cas étant différent.
 - b. **Indemnité pour perte de revenus,** comme au Royaume-Uni. Pensons à Maureen Basnicki, l'agente de bord dont le défunt mari a été assassiné le 11 septembre.
2. **Le Canada devrait aller au-delà de l'indemnisation et du remboursement et instituer des mesures de justice réparatrice,** car la littérature considère qu'elles sont essentielles au rétablissement et à la guérison (Centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme, 2021; Ivanković et autres, 2017).
3. **Le Canada devrait envisager le passage à un régime fondé sur un paiement unique plutôt que sur des dépenses admissibles,** comme c'est le cas en Australie, ce qui nécessitera des recherches plus poussées.
4. **Le Canada devrait rendre ses programmes d'indemnisation et de rétablissement rétroactifs,** afin que les anciennes victimes soient couvertes et indemnisées adéquatement.
5. **Le Canada devrait diffuser activement de l'information** pour que les victimes soient au courant des mesures qui existent.
6. **Le Canada devrait mener davantage de recherches et de consultations internationales afin de voir comment le mieux concilier les interactions complexes des différents pays**

en matière d'indemnisation – par exemple, les gouvernements devraient-ils « compléter » le régime d'indemnisation d'un pays pauvre, comme l'a fait le Royaume-Uni? Le pays étranger devrait-il calculer les indemnités en fonction du coût de la vie dans le pays de résidence de la victime? Il pourrait y avoir d'autres options.

Bibliographie

1. Albrecht, H. et M. Kilchling, 2007. Victims of Terrorism Policies: Should Victims of Terrorism be Treated Differently?, *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 13, p. 13–31,
2. Australian Victim of Terrorism Overseas Payment, *Gouvernement de l'Australie*. [<https://www.servicesaustralia.gov.au/individuals/services/centrelink/australian-victim-terrorism-overseas-payment>]
3. Cloak, N. et P. Edwards, 2004. Psychological first aid: Emergency care for terrorism and disaster survivors, *Current Psychiatry*, vol. 3, n° 5, p. 12-23.
4. Compensation for victims of terrorist attacks abroad, *Gouvernement du Royaume-Uni*. [<https://www.gov.uk/compensation-victim-terrorist-attack>]
5. Consular Services Charter: Assisting Australians overseas, *Gouvernement de l'Australie*. [<https://www.smartraveller.gov.au/consular-services/consular-services-charter>]
6. Coughlin, C., 2020. “New IRA links confirm Hezbollah’s growing terror threat in Europe”, *The National News*, 24 septembre 2020, mise à jour le 4 octobre 2020.
7. Crises, *Gouvernement de l'Australie*. [<https://www.smartraveller.gov.au/consular-services/crises>]
8. Centre d'expertise de l'UE pour les victimes du terrorisme, 2021. *EU Handbook on Victims of Terrorism*, Commission européenne.
9. Aide financière d'urgence pour les Canadiens victimes d'actes criminels à l'étranger, *Ministère de la Justice*. [<https://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/jp-cj/fond-fund/etranger-abroad.html>]
10. Soutien gouvernemental : Canada, *Portail de soutien aux victimes du terrorisme des Nations Unies*. [<https://www.un.org/victimsofterrorism/fr/node/593>]

11. Help for U.S. Citizen Victims of Crime, *Département d'État des États-Unis – Bureau of Consular Affairs*. [<https://travel.state.gov/content/travel/en/international-travel/emergencies/crime.html>]
12. Historic 9/11 Pro Bono Effort, *Casey Gerry*. [<https://caseygerry.com/case-results/historic-911-pro-bono-effort/>]
13. Hoffman, B. et A. Kasupski, 2007. *The Victims of Terrorism: An Assessment of Their Influence and Growing Role in Policy, Legislation, and the Private Sector*, Santa Monica, Californie : RAND Corporation.
14. International Network Supporting Victims of Terrorism and Mass Violence (INVICTM), 2018. *Supporting Victims of Terrorism: Report of the INVICTM Symposium in Stockholm*, Nations Unies.
15. Ivanković, A., L. Altan, et A. Verelst, 2017. How can the EU and the Member States better help victims of terrorism?, *Union européenne*.
16. *Loi sur la justice pour les victimes d'actes de terrorisme*, L.C., 2012, ch. 1, art. 2. [<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/j-2.5/TexteCompleet.html>]
17. Karam, J. 2020. "Hezbollah has explosives stored across Europe, says US official", *The National News*, 17 septembre 2020.
18. Lindsay, M. 2020. Libanese Hezbollah Select Worldwide Activities Interactive Map and Timeline, *Washington Institute*.
19. Maizland, L. et Z. Laub, 2020. The Taliban in Afghanistan, *Council on Foreign Relations*.
20. Mancini, D., 2009. *U.S. Army Guide on Family Assistance Centers*, Publié par FMWRC, *l'Army National Guard Family Program et l'Army Reserve Family Program*, Ithaca, New York: Université Cornell.
21. Netten, J. et M. van de Donk, 2018. Enhancing the resilience of victims after terrorist attacks, *Ran Centre of Excellence*.
22. International Terrorism Victim Expense Reimbursement Program (ITVERP), *Office for Victims of Crime*. [<https://ovc.ojp.gov/program/international-terrorism-victim-expense-reimbursement-program-itverp/>]
23. Smith, J. et J. Jankoski, 2012. Chapitre 26 : Disaster Behavioural Health: Counselors Responding to Terrorism, Dans : Levers, L. (éd.) *Trauma Counselling : Theories and Interventions*, Springer.

24. Conseil de sécurité des Nations Unies, 2020. Lettre datée du 20 janvier 2020 du président du Comité du Conseil de sécurité adressée au Président du Conseil de sécurité conformément aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique en Irak et au Levant (Da'esh), Al-Qaïda et les individus, groupes, entreprises et entités associés.
25. Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (CCT) du Conseil de sécurité des Nations Unies, 2020. États membres préoccupés par la menace croissante et de plus en plus transnationale du terrorisme d'extrême-droite.
26. U.S. Victims of Terrorism Abroad Task Force, *Département de l'Agriculture des États-Unis*. [<https://www.justice.gov/vtاتف>]
27. Victims of crime, *Gouvernement de la Nouvelle-Zélande*. [<https://www.safetravel.govt.nz/victims-crime>]
28. Umamaheswar, J., 2017. Peer-support groups for cross-border victims of terrorism: Lessons learnt in the UK after the 9/11 and Paris attacks, *Temida*, vol. 20, no 1, p.65-76.
29. 2008. Specialized Assistance for U.S. Crime Victims Overseas, *Federal Bureau of Investigation*. [https://archives.fbi.gov/archives/news/stories/2008/june/vicassist_062308]
30. 2014. Victims of Overseas Terrorism Compensation Scheme : a guide, *Gouvernement du Royaume-Uni*. [<https://www.gov.uk/guidance/victims-of-overseas-terrorism-compensation-scheme-a-guide>]
31. 2016. Charte des services consulaires du Canada, *Gouvernement du Canada*. [<https://voyage.gc.ca/assistance/info-d-urgence/consulaire/charte-des-services-consulaires-du-canada>]
32. 2016. Exceptional Assistance Measures for British nationals affected by terrorist incidents abroad, *Gouvernement du Royaume-Uni*. [<https://www.gov.uk/guidance/exceptional-assistance-measures-for-british-victims-of-terrorist-incidents-abroad>]
33. 2016. Offices of the United States Attorneys, *The United States Department of Justice*. [<https://www.justice.gov/vta/office-attorneys>]
34. 2016. The National Memorial to British Victims of Overseas Terrorism: A Summary of consultation responses and the Government's response, *Department for Culture, Media*

& Sport.

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/536426/NMBVOT_FINAL_SUMMARY_PUB_7_JULY__1_.pdf]

35. 2017. Lignes directrices relatives à l'aide financière pour les Canadiens victimes d'actes criminels à l'étranger,
Ministère de la Justice. [https://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/jp-cj/fond-fund/ligne_etr-guide_abr.html]
36. 2018. Our Activities, *The United States Department of Justice*.
[<https://www.justice.gov/nsd-ovt/our-activities>]
37. 2019. New Zealand Victim Support, *New Zealand Victim Support*.
[<https://www.victimsupport.org.nz/get-help/>]
38. 2020. Support for British nationals abroad: A guide, *Gouvernement du Royaume-Uni*.
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/961671/Guide_Support_for_British_nationals_abroad_Feb_2021.pdf]
39. 2021. Terrorisme à l'étranger, *Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes*
[<https://terrorvictimresponse.ca/fr/terrorism-abroad/>]