

**PRESENTATION DU RAPPORT
DU GROUPE DE TRAVAIL
DU CONSEIL NATIONAL DE L'AIDE AUX VICTIMES
SUR LA PRISE EN CHARGE DES VICTIMES
D'ACCIDENTS COLLECTIFS**

SYNTHESE

Ce rapport s'inscrit dans la continuité de deux précédents rapports consacrés au même thème¹, dont il a vocation à constituer la mise en œuvre pratique.

S'inspirant des précédents travaux, le groupe de travail définit comme suit la notion de « catastrophe ou d'accident collectif », objet de son étude :

Il s'agit d'un événement soudain provoquant directement des atteintes graves à la personne ou aux biens de plusieurs victimes, dont l'origine, qui peut être un phénomène naturel, une intervention humaine ou la combinaison des deux, est susceptible de recevoir une qualification pénale, et nécessitant par son ampleur ou son impact, la mise en œuvre de mesures spécifiques dans l'intérêt des victimes.

En pratique, les propositions du groupe de travail s'appliquent :

- à l'effondrement d'une tribune dans une salle de spectacle, à un accident d'avion, à un accident de car, à un carambolage sur autoroute, à un naufrage de navire...,
- à l'explosion d'une usine ou d'un site industriel,
- à un attentat,
- à des catastrophes provoquées par un phénomène naturel, dès lors que des règles de sécurité n'ont pas été respectées et que des incriminations pénales sont possibles.

Sur la base de ses auditions et réflexions, le groupe de travail a retenu 15 propositions regroupées autour de trois grandes idées tenant aux registres de l'efficacité, du langage et de la protection :

- **coordonner dans l'urgence l'action des intervenants,**
- **mieux informer les victimes et leur famille,**
- **améliorer la prise en charge des victimes dans la durée.**

¹ Rapport du groupe de travail de la Chancellerie en 1996 ; rapport du CNAV en 2000.

RELEVÉ DE PROPOSITIONS

➤ coordonner dans l'urgence l'action des intervenants :

- création d'une cellule de coordination au ministère de la Justice,
- amélioration de la liaison entre le Préfet et le Procureur de la République,
- renforcement du rôle des associations d'aide aux victimes,
- affirmation du rôle de la FENVAC auprès des partenaires institutionnels,
- élaboration de schémas-types d'intervention et d'un guide méthodologique à l'usage des acteurs de terrain.

➤ mieux informer les victimes et leur famille :

- communication aux médias dans le respect de l'image et de la dignité des victimes,
- mise en place d'une cellule d'accueil et d'information des familles,
- mobilisation du Numéro National d'Aide aux Victimes en relais de la cellule de crise préfectorale,
- organisation, à l'initiative du Parquet, d'une réunion d'information des victimes dans le mois suivant l'accident,
- information régulière des parties civiles pendant l'instruction.

➤ améliorer la prise en charge des victimes dans la durée :

- redéfinition des comités de suivi de victimes (composition, modalités d'organisation et de fonctionnement, mise en place au niveau local ou national, rôles et missions),
- clarification du régime des aides de solidarité,
- simplification des procédures d'indemnisation par les compagnies d'assurances,
- amélioration de la prise en charge des frais de santé,
- élaboration de règles particulières pour la préparation et l'organisation des procès.

I – Coordonner dans l'urgence l'action des intervenants

Afin d'améliorer la coordination des actions entreprises dans l'urgence par l'ensemble des services concernés, après une catastrophe ou un accident collectif, le groupe a retenu les 5 propositions suivantes :

➤ **la création d'une cellule de coordination « accidents collectifs et attentats » au Ministère de la Justice :**

Le rôle de la cellule consiste à veiller à la mise en œuvre de mesures particulières en faveur des victimes de catastrophes ou d'accidents collectifs, par l'ensemble des acteurs concernés.

Dès le premier jour des faits, et/ou en fonction des circonstances, elle prend ainsi contact avec :

- le parquet localement compétent, pour obtenir toutes les informations utiles et s'assurer de la saisine de l'association locale d'aide aux victimes,
- l'Institut National d'Aide aux Victimes et de Médiation (INAVEM), afin de mobiliser au besoin l'ensemble du réseau associatif,
- la Caisse nationale d'assurance maladie, afin d'envisager une prise en charge particulière des frais de santé,
- les organismes représentatifs des sociétés d'assurances, afin d'envisager les dispositifs d'indemnisation à mettre en œuvre dans le cadre du comité de suivi des victimes,
- le représentant du Conseil national des barreaux, afin d'alerter l'ordre des avocats concerné,
- le ministère des affaires étrangères en cas d'accident ou de catastrophe survenus à l'étranger,
- le Fonds de Garantie en cas d'acte de terrorisme...

Après évaluation de la situation, la cellule de coordination détermine le niveau pertinent d'intervention dans la durée (comité national ou local de suivi des victimes).

➤ **l'amélioration de la liaison entre le préfet et le procureur de la République :**

En cas de catastrophe ou d'accident collectif, le préfet et le procureur de la République ont des compétences propres (préfet : déclenchement et supervision des opérations de secours ; procureur de la République : direction de l'enquête pénale et des opérations d'identification des victimes). Mais il existe également des domaines communs d'intervention : élaboration de la liste des victimes, mesures d'aide aux victimes, communication avec les médias et les familles de victimes...

Le groupe de travail préconise une meilleure coopération entre les deux autorités, dans le respect de leurs compétences respectives et dans la concertation pour leurs compétences croisées (inscription dans les plans de secours, rencontres préalables afin de préparer les interventions communes...).

Cette coordination pourrait faire l'objet d'une circulaire interministérielle Intérieur-Justice.

➤ **un renforcement du rôle des associations d'aide aux victimes :**

Les associations d'aide aux victimes ont vocation à intervenir immédiatement après les secours auprès des victimes et de leurs familles, afin de leur apporter l'aide et l'assistance, notamment psychologique, dont elles ont besoin.

A cette fin, le groupe de travail recommande :

- une saisine systématique par le parquet compétent, dès le premier jour de la catastrophe, de l'association locale d'aide aux victimes, au besoin assistée par les associations des départements voisins,
- l'intégration de l'intervention des associations d'aide aux victimes dans les plans de secours préfectoraux, afin de permettre leur coordination avec les cellules d'urgence médico-psychologique,
- une intervention institutionnalisée dans les hôpitaux, permettant une prise en charge continue des victimes.

➤ **l'affirmation du rôle de la FENVAC auprès des partenaires institutionnels :**

En raison de son expérience en la matière, le groupe de travail considère que la FENVAC doit être plus étroitement associée aux dispositifs mis en œuvre dans l'intérêt des victimes, notamment :

- en étant avisée par la cellule de coordination de la survenance d'une catastrophe ou d'un accident collectif,
- en participant à la mise en œuvre de la cellule d'accueil et d'information des familles décidée par le préfet,
- en participant à la préparation de la réunion d'information des victimes organisée par le parquet,
- en prenant part au comité de suivi des victimes,
- en ayant la possibilité de se constituer partie civile dans les informations judiciaires ouvertes à la suite d'un accident collectif.

➤ **l'élaboration de schémas types d'intervention et d'un guide méthodologique à l'usage des acteurs de terrain :**

Afin de proposer une aide pratique pour la mise en œuvre des dispositifs particuliers de prise en charge des victimes de catastrophes ou d'accidents collectifs, le groupe de travail a rédigé un guide méthodologique à destination des professionnels de terrain (juridictions, associations, services publics déconcentrés...).

Composé de schémas-types d'intervention et de fiches pratiques, il décrit le rôle de chaque acteur et de chaque structure dont la création est préconisée, à tous les stades des dispositifs d'aide mis en œuvre.

II – Mieux informer les victimes et leur famille

➤ **la communication aux médias dans le respect de l'image et de la dignité des victimes :**

L'information de la presse est un droit. Les conditions de son exercice peuvent toutefois conduire en certaines circonstances à heurter la sensibilité des familles endeuillées.

Aussi, tout en assurant l'information des médias, notamment dans le cadre de conférences de presse communes entre le préfet et le procureur de la République, le groupe de travail a souhaité rappeler au respect des règles permettant de préserver l'image et la dignité des victimes (instaurer un périmètre de sécurité sur les lieux de l'accident, veiller à l'application des textes de loi sur la protection de la vie privée et au respect de l'éthique professionnelle...).

➤ **la mise en place d'une cellule d'accueil et d'information des familles :**

Le groupe de travail préconise la création d'une cellule d'accueil et d'information des familles destinée à rassembler dans un lieu situé à proximité de l'accident, les proches des victimes qui ont souhaité se rendre sur place, afin de leur réserver un accueil personnalisé, de leur proposer une prise en charge adaptée et de leur apporter des informations précises et vérifiées sur les circonstances de l'accident et l'état de santé des victimes.

La cellule d'accueil et d'information des familles sera activée à la demande de l'autorité préfectorale, qui chargera toute personne qualifiée d'en assurer la direction (par exemple, le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales).

➤ **la mobilisation du Numéro National d'Aide aux Victimes (0 810 09 86 09) en relais de la cellule de crise préfectorale :**

Afin d'assurer une continuité de l'information à destination des victimes et de leurs familles, le groupe de travail recommande de mobiliser le Numéro National d'Aide aux Victimes mis en place par le Ministère de la Justice et dont la gestion a été confiée à l'INAVEM.

Le Numéro National pourra ainsi prendre le relais de la cellule de crise mise en œuvre par la préfecture, qui n'a vocation à exister que quelques jours après l'accident ou la catastrophe.

Formés à l'écoute des victimes, les écoutants du Numéro National seront en mesure de relayer l'information auprès des victimes et de leurs familles, mais également de leur proposer une orientation vers des services compétents pour une prise en charge adaptée.

➤ **l'organisation, à l'initiative du parquet compétent, d'une réunion d'information des victimes dans le mois suivant l'accident ou la catastrophe :**

Afin de limiter le sentiment de délaissement des personnes concernées, le groupe de travail propose d'organiser la réunion d'information des victimes et de leurs familles dans un délai très proche de l'accident (entre trois semaines et un mois après les faits).

Organisée à l'initiative du procureur de la République, cette réunion a pour but de rassembler toutes les personnes susceptibles de se prévaloir de la qualité de victimes, ou leurs familles, afin d'assurer au mieux leur information et de répondre à toutes leurs questions, à l'exception toutefois de celles touchant au fond du dossier, couvert par le secret de l'enquête.

➤ **l'information régulière des parties civiles pendant l'instruction :**

Le groupe de travail souhaite rappeler la nécessité pour l'institution judiciaire de veiller à l'information régulière des parties civiles sur l'état d'avancement de la procédure d'instruction.

Compte tenu de la spécificité des dossier d'accidents collectifs, il est préconisé l'organisation par le juge d'instruction de réunions d'information des parties civiles, dans un cadre strictement procédural.

III – Améliorer la prise en charge des victimes dans la durée

➤ la redéfinition des comités de suivi de victimes :

Le groupe de travail a élaboré un certain nombre de recommandations visant à redéfinir les comités de suivi des victimes, mis en place à l'initiative de l'institution judiciaire, à la suite d'une catastrophe ou d'un accident collectif.

Ces propositions concernent la composition, les modalités d'organisation, la mise en place au niveau local ou national, ainsi que le rôle et les missions des comités de suivi de victimes.

➤ une clarification du régime des aides de solidarité :

A la suite d'une catastrophe ou d'un accident collectif, des aides de plusieurs natures peuvent être versées aux victimes et à leurs familles : prise en charge des frais de transport et d'hébergement des familles, prise en charge des frais d'obsèques, octroi d'aide financières diverses...

Afin d'éviter tout contentieux ultérieur quant à l'indemnisation des victimes, le groupe de travail recommande de dissocier clairement parmi ces aides, celles qui relèvent exclusivement de la solidarité (caractère extra-patrimonial) de celles qui constituent une avance sur indemnisation (caractère patrimonial).

➤ la simplification des procédures d'indemnisation par les compagnies d'assurances :

Afin de favoriser une indemnisation intégrale et rapide des assurés et d'assurer un traitement égalitaire entre les victimes, le groupe de travail préconise, sous l'impulsion de la Cellule de Coordination du Ministère de la Justice et du Comité de suivi des victimes, la mise en œuvre de mesures particulières, telles que :

- l'indemnisation par les compagnies d'assurance de leurs assurés, pour le compte de qui il appartiendra, dans un cadre subrogatoire, en cas de responsable identifié,
- la signature d'une convention entre les organismes procédant à l'indemnisation et le responsable connu, afin de prévoir les modalités de recours,
- la mise en place d'un dispositif d'évaluation en fonction de la gravité des dommages (sans expertises pour les préjudices mineurs, avec une expertise unique selon un certain seuil, avec une expertise contradictoire pour les préjudices les plus graves)...

➤ **l'amélioration de la prise en charge des frais de santé :**

Le groupe de travail propose la mise en place d'un dispositif spécifique permettant d'améliorer la prise en charge des frais de santé des victimes.

Dès la survenance de la catastrophe ou de l'accident , la Cellule de coordination du Ministère de la Justice se rapproche du Ministre chargé de la sécurité sociale, afin d'envisager les mesures particulières à prendre dans l'intérêt des victimes : il peut s'agir d'une exonération du ticket modérateur, d'une dispense d'avance des frais, ou de la mise en place, en accord avec le comité de suivi des victimes et le comité médical de suivi, d'une expertise médicale unique.

➤ **l'élaboration de règles particulières pour la préparation et l'organisation des procès :**

Le groupe de travail recommande des règles particulières pour la préparation et l'organisation des procès de catastrophes ou d'accidents collectifs, afin d'accompagner les victimes et leur famille tout au long du débat judiciaire, mais également de tenir compte des aspects médiatiques et techniques ou de la dimension internationale du procès.