

Direction générale de l'action sociale
Sous-direction des âges de la vie

Circulaire DGA 5/SD 2 n° 2002-265 du 30 avril 2002 relative au renforcement des procédures de traitement des signalements de maltraitance et d'abus sexuels envers les enfants et les adultes vulnérables accueillis dans les structures sociales et médico-sociales

AS 4 46
2164

NOR : MESA0230297C

(Journal officiel du)

(Texte non paru au Journal officiel)

Date d'application : dès réception.

Textes de références :

Articles 223-6, 226-2, 226-6, 226-10, 226-13, 226-14, 434-1 et 434-3 du code pénal ;
Article 40 du code de procédure pénale ;
Article 9-1 du code civil ;
Articles L. 133-6-1, L. 313-13 à L. 313-20, L. 313-24, L. 331-1, L. 331-5, L. 331-7, L. 331-8 et L. 443-3 du code de l'action sociale et des familles ;
Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse (art. 29 à 31) ;
Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (art. 11) ;
Loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 ;
Circulaire DAS n° 98/275 du 5 mai 1998 ;
Circulaire interministérielle n° 52 du 10 janvier 2001 ;
Circulaire DGAS n° 2001/306 du 3 juillet 2001 ;
Circulaire n° 2002/97 du 14 février 2002

Annexes :

1. Fiche d'accompagnement de chaque signalement ;
2. Protocole DGAS/DDASS de traitement des signalements de violences en institution ;
3. Convention de partenariat entre l'Etat et les principales associations de protection de l'enfance ;
4. Protection juridique des fonctionnaires.

La ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes âgées à Madame et Messieurs les préfets de région, direction régionales des affaires sanitaires et sociales (pour information) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département, directions départementales des affaires sanitaires et sociales, direction des solidarités et de la santé decors et de la Corse-du-Sud, directions de la santé et du développement social de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique (pour exécution)
La lutte contre les maltraitances dont sont victimes les enfants et les adultes vulnérables accueillis dans les institutions sociales et médico-sociales doit être une priorité absolue. Elle doit faire l'objet d'une détermination sans faille. Une vigilance et une efficacité renforcées s'imposent dans le traitement des signalements de violences en institution.
L'article L. 331-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit que la surveillance des établissements sociaux et médico-sociaux est exercée, sous l'autorité du préfet de département, par les agents des directions des affaires sanitaires et sociales.

Le repérage des risques de maltraitance dans le fonctionnement et l'organisation des structures constitue une dimension essentielle de la mission de surveillance confiée aux services déconcentrés du ministère (art. L. 331-5, L. 331-7, L. 331-8 et L. 443-3 du code de l'action sociale et des familles). Leur fonction de contrôle a été renforcée par la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale (art. L. 313-13 à L. 313-20 du code de l'action sociale et des familles).

Il est donc de votre responsabilité de veiller à ce que ces dispositions soient effectivement mises en oeuvre. La présente circulaire vise à rappeler les règles applicables dans ce domaine, notamment :

- la prévention des situations de maltraitance ou d'abus sexuels ;
- les obligations en matière de traitement des signalements, tant pour les responsables des établissements que pour les services déconcentrés de l'Etat ;
- le nécessaire soutien aux victimes lors de signalements de cas de maltraitance ;
- les règles à suivre en matière d'enquêtes administratives ;
- le rôle des associations dans le dispositif de protection de l'enfance ;
- la protection juridique des personnes, notamment celles ayant procédé à des signalements ainsi que celles concernées par des accusations sans fondement

1. Prévention des situations de maltraitance ou d'abus sexuels

a) Prise en compte des objectifs de prévention

Dans le cadre de votre mission de surveillance des établissements sociaux et médico-sociaux, vous devez veiller à ce que ces structures mettent en place des dispositifs de prévention des situations de maltraitances ou d'abus sexuels. Il est nécessaire d'assurer une vigilance constante sur la qualité de la prise en charge des personnes accueillies en institution. Cette préoccupation doit être présente dès les premières étapes de la procédure d'autorisation, au titre de la qualité de la prise en charge des personnes accueillies.

b) Contrôle des embauches

La prévention des violences et maltraitances en institution passe aussi par un renforcement de la vigilance au niveau du recrutement des personnes intervenant auprès de personnes vulnérables.

L'article L. 133-6-1 du code de l'action sociale et des familles (résultant de l'article 81 de la loi du 2 janvier 2002) dispose qu'est incapable d'exploiter, de diriger toute structure sociale et médico-sociale, d'y exercer une fonction ou d'être agréée, toute personne condamnée définitivement pour crime ou condamnée pour certains délits portant atteinte à la personne humaine

Il vous appartient en conséquence de rappeler aux responsables des établissements de votre département la nécessité de contrôler les personnels recrutés et d'organiser, en étroite collaboration avec les services du conseil général pour les structures relevant de la compétence conjointe Etat-département, la mise en oeuvre la plus large possible de cette exigence de vigilance.

A cet égard, tout responsable d'établissement public qui souhaite procéder à un recrutement doit vérifier, à la lecture du bulletin n° 2 du casier judiciaire de l'intéressé, que celui-ci n'est pas concerné par l'incapacité prévue par la loi.

De même, concernant le recrutement de salariés par les établissements et services privés, tout responsable veillera à demander à l'intéressé le bulletin n° 3 de son casier judiciaire avant de procéder à son recrutement pour effectuer les vérifications nécessaires.

La loi s'appliquant à toute personne, intervenant à quelque titre que ce soit, dans les établissements sociaux ou médico-sociaux, l'intervention de bénévoles au sein de ces structures ne sera possible qu'après examen du bulletin n° 3 de leur casier judiciaire.

De plus, vous vérifierez, lors de l'instruction des projets de création, d'extension ou de transformation des structures, que les promoteurs de ceux-ci présentent bien un casier judiciaire vierge de toute condamnation pour des infractions commises à l'encontre de personnes vulnérables.

Pour plus de précisions au sujet de cette dimension essentielle de la prévention de la maltraitance, vous pourrez vous référer à la circulaire DGAS/2B n° 2001-306 du 3 juillet 2001 (II-2).

2. Obligations en matière de signalement des situations de maltraitance

a) Obligations des établissements

La surveillance des établissements et la protection des personnes qui y sont accueillies ne peuvent être pleinement efficaces que si les situations de maltraitance qui se produisent au sein de ces structures vous sont signalées sans délais. Il importe également que soient prises les dispositions nécessaires à une prise en charge adaptée de ces situations, conformément aux instructions qui vous ont été transmises depuis 1998 (circulaire DAS/DSF2 n° 98-275 du 5 mai 1998 relative à la prise en compte de situations de maltraitance à enfants au sein des établissements sociaux et médico-sociaux, dont les dispositions sont applicables depuis 2000 aux structures accueillant des adultes vulnérables). Or, celles-ci ne sont pas toujours respectées.

Dès lors, il convient de rappeler aux directeurs des établissements sociaux ou médico-sociaux de votre département les obligations auxquelles ils sont soumis dans de telles situations, ainsi que les sanctions qu'ils encourent s'ils ne les respectent pas.

En effet, la loi impose à chacun de ne pas se taire et d'agir face à un certain nombre de situations qui s'appliquent à tous. Les fonctionnaires sont pour leur part soumis à des obligations particulières.

Le manquement aux obligations légales s'imposant à tous peut être sanctionné en application des dispositions suivantes :

- le code pénal fait obligation, à « quiconque », c'est-à-dire à toute personne, ayant connaissance d'un crime dont il est « encore possible de prévenir ou de limiter les effets » ou dont les auteurs sont susceptibles d'en commettre de nouveaux qui pourraient être empêchés, d'en informer les autorités judiciaires. Le non-respect de cette obligation légale fait encourir une peine de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende (art. 434-1 du code pénal) ;
- il appartient également à toute personne ayant eu connaissance de mauvais traitements ou de privations infligés à un mineur de quinze ans ou à une personne particulièrement vulnérable, en raison de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse, d'en informer les autorités judiciaires ou administratives, sous peine d'encourir une peine de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende (art. 434-3 du code pénal) ;
- de même, la loi pénale sanctionne « quiconque » pouvant empêcher par son action immédiate, sans risque pour lui ou pour les tiers, soit un crime (par exemple, un viol), soit un délit contre l'intégrité corporelle de la personne, s'est abstenu volontairement de le faire. La peine encourue est alors de cinq ans d'emprisonnement et de 500 000 francs d'amende (art. 223-6 du code pénal) ;
- enfin, la loi stigmatise avec la même sévérité, la non-assistance à personne en péril, plus communément appelée non-assistance à personne en danger.

En ce qui concerne les fonctionnaires, l'article 40 du code de procédure pénale fait obligation à toute autorité publique ou à tout fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit, d'en aviser « sans délai » le procureur de la République auquel doivent être transmis tous les renseignements, procès-verbaux ou actes qui y sont relatifs.

A cet effet, il est important de souligner que la loi ne fait aucune distinction, selon la nature du crime ou du délit. En outre, il est indifférent que le crime ou le délit porté à la connaissance de l'intéressé ait lieu à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement.

Dans ce cadre, les responsables des établissements sociaux et médico-sociaux doivent :

- vous signaler immédiatement les cas de maltraitance et de violences sexuelles constatés dans leur structure et en informer le procureur de la République ;
- informer les responsables légaux et les familles des victimes ;
- prévoir un accompagnement des victimes (notamment un soutien psychologique) et des autres personnes susceptibles d'en avoir besoin ;
- prendre des dispositions particulières à l'encontre des agresseurs présumés pour protéger les victimes (il convient également de prévoir, lorsque l'agresseur est un mineur pris en charge par la structure, un suivi et un accompagnement adaptés)

b) Obligations des services déconcentrés de l'Etat

Pour chaque situation de maltraitance et de violences sexuelles dont vous aurez connaissance, il vous appartient de vous assurer que l'autorité judiciaire a été saisie. Si cette obligation n'a pas été remplie par la direction de l'établissement, vous devrez en informer sans délais le procureur de la République en application de l'article 40 du code de procédure pénale. Vous devez aussi porter ces signalements à la connaissance de l'administration centrale, en application de la circulaire du 5 mai 1998 précitée. Vous êtes donc priés de transmettre, dans les meilleurs délais, à la DGAS/2A (bureau de la protection des personnes) la fiche d'accompagnement de chaque nouveau signalement, dont vous trouverez ci-joint un exemplaire. Il est bien entendu que cette grille ainsi que la note circonstanciée que vous adresserez à la DGAS pourront être renseignées partiellement au vu des informations disponibles à la date de votre transmission. Il vous appartiendra toutefois d'adresser, dès que possible, au bureau de la protection des personnes les informations complémentaires, selon la procédure précisée dans l'annexe 2 relative au protocole DGAS/DDASS de traitement des signalements. Je vous rappelle que cette procédure s'applique à chaque signalement de maltraitance, quelle qu'en soit l'origine, qu'il s'agisse de situations dont vous avez eu directement connaissance ou qu'elles aient été signalées à la DGAS.

3. Soutien aux victimes lors de signalement de situations de maltraitance

Lors de chaque signalement, vous veillerez à ce que les victimes présumées aient accès aux soins et au soutien nécessaires. Tout doit être fait pour accompagner la personne, tant sur le plan psychologique qu'au cours de ses rencontres avec les autorités.

Un soutien doit également être apporté aux autres personnes accueillies, à leur entourage familial le cas échéant, aux personnels de la structure et notamment à ceux qui dénoncent des abus.

A ce titre, il importe que l'établissement dispose d'un « protocole » interne précisant la conduite à tenir en cas d'actes de maltraitance au sein de la structure (information des autorités administratives et judiciaires, de la famille, écoute et prise en charge des victimes, information et accompagnement des autres personnes accueillies, démarche en direction du personnel, dispositions à prendre à l'égard des auteurs présumés). Vous veillerez à ce que les structures qui n'en disposent pas formalisent de telles procédures.

4. Conduite d'enquêtes administratives lors de signalement des situations de maltraitance

En cas de signalement d'un cas de maltraitance, il conviendra de vous assurer que cet acte n'est pas la conséquence d'un dysfonctionnement de l'établissement. Il s'agit, conformément aux dispositions de la loi du 2 janvier 2002, de vérifier que les conditions d'installation, d'organisation et de fonctionnement de la structure ne menacent la santé, la sécurité et le bien-être physique et moral des personnes accueillies ni ne favorisent de tels passages à l'acte.

Dans la plupart des situations, une inspection sur place est nécessaire car les violences institutionnelles constituent le symptôme de dysfonctionnements graves. Même dans le cas où des investigations de la police ou de la gendarmerie sont en cours, la visite sur site est toujours possible. Il s'agit pour la DDASS de remplir sa mission de protection des personnes vulnérables et de garantir la prise en charge des usagers.

Vous veillerez à ce que l'enquête administrative établisse des faits, rassemble des éléments objectifs et ne donne pas lieu à des appréciations subjectives.

En effet, l'enquête administrative ne recherche pas les preuves d'une culpabilité : les entretiens menés dans ce cadre par les agents chargés de l'inspection pour entendre les personnes concernées se distinguent des auditions des victimes présumées et des témoins par les autorités de police ou de gendarmerie. L'enquête administrative vise à s'assurer de l'absence de danger pour les personnes accueillies et des capacités de l'institution à poursuivre leur prise en charge.

Cette complémentarité implique une coordination des autorités administratives et judiciaires. L'inspection peut toutefois, sur demande du procureur de la République, être différée pour ne pas interférer avec l'enquête judiciaire en cours.

5. Le rôle des associations dans le dispositif de protection de l'enfance

Dans le cadre du dispositif de traitement des signalements de maltraitance à enfants, vous pourrez vous appuyer sur la collaboration des associations de protection de l'enfance de votre département.

En effet, les associations opérant dans le domaine de la lutte contre les mauvais traitements à enfants peuvent transmettre des informations concernant des situations difficiles d'enfants accueillis en institution au préfet-DDASS, afin qu'elles soient examinées dans le cadre du groupe de coordination départementale instauré par la circulaire n° 2001/52 du 10 janvier 2001.

De plus, les associations peuvent accompagner les enfants et leurs familles, dans le cadre de la loi du 6 juin 1984 relative aux droits des usagers de l'aide sociale à l'enfance, et communiquer, par ce biais, des informations concernant des mineurs

maltraités.

Les associations de protection de l'enfance peuvent, au niveau national, transmettre à la direction générale de l'action sociale (bureau de la protection des personnes), qui se rapprochera du préfet-DDASS, les informations dont elles disposent concernant des situations de maltraitance portées à leur connaissance.

Je vous informe par ailleurs que, s'agissant de signalements d'enfants victimes de mauvais traitements ou de violences sexuelles, le ministre chargé de l'enfance peut, lorsqu'il est saisi de situations difficiles, demander à des associations une collaboration pour une information juridique et un soutien des familles, un accompagnement de la famille et/ou de l'enfant victime, dans les conditions fixées par la convention de partenariat entre l'Etat et cinq associations de protection de l'enfance que je viens de signer avec mon collègue chargé de la santé. Vous trouverez en annexe 3 le texte de cette convention.

Enfin, les têtes de réseaux associatifs implantées au niveau national participeront, une fois par an, au groupe permanent interministériel pour l'enfance maltraitée (GPIEM), afin d'améliorer le dispositif de protection.

6. La protection juridique des personnes

a) La protection des personnes qui procèdent à des signalements.

Pour éviter que la connaissance de cas de maltraitance ou d'abus sexuels ne donne pas lieu à signalement, le législateur a mis en place un dispositif de protection des personnes qui procèdent à des signalements.

Ces mesures s'appliquent :

- aux salariés des institutions sociales et médico-sociales, en application de l'article L. 313-24 du code de l'action sociale et des familles (résultant de l'art. 48 de la loi du 2 janvier 2002 précitée). Cette disposition prévoit que « le fait qu'un salarié ou un agent a témoigné de mauvais traitements ou privations infligés à une personne accueillie ou relaté de tels agissements ne peut être pris en considération pour décider de mesures défavorables le concernant en matière d'embauche, de rémunération, de formation, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement du contrat de travail, ou pour décider la résiliation du contrat de travail ou une sanction disciplinaire. En cas de licenciement, le juge peut prononcer la réintégration du salarié concerné si celui-ci le demande ». Vous informerez les responsables des établissements sociaux et médico-sociaux de cette disposition et veillerez à ce qu'elle soit appliquée à chaque fois que nécessaire ;
- aux médecins qui procèdent au signalement de sévices, en application du dernier alinéa de l'article 226-14 du code pénal (résultant de l'art. 89 de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale) dont le dernier alinéa dispose que « aucune sanction disciplinaire ne peut être prononcée du fait de signalement de sévices par le médecin aux autorités compétentes (...) » ;
- aux agents publics, au titre de la protection juridique accordée aux fonctionnaires, dans l'exercice de leurs fonctions. Prévus par l'article 11 de la loi n° 83-634 du 11 juillet 1983 portant droits et obligations du fonctionnaire, cette protection est organisée par la collectivité publique pour le compte de laquelle ces agents exercent leurs fonctions, notamment lorsqu'un signalement a donné lieu à poursuites (par exemple, un inspecteur de DDASS accusé de dénonciation calomnieuse dans le cadre d'une affaire de violences dans un établissement qu'il a contrôlé). La procédure de prise en charge des demandes de protection juridique des fonctionnaires est précisée dans l'annexe 4.

b) La protection des personnes devant faire face à des accusations sans fondement.

Les tribunaux sont parfois saisis de plaintes sans aucun fondement ou d'accusations mensongères, portées dans le seul but de nuire à l'honneur et à la considération d'une personne. Les fonctionnaires sont plus particulièrement exposés, de par leurs fonctions, à ce type de situations extrêmement éprouvantes. Les accusations sans fondement peuvent entraîner pour leurs auteurs des poursuites en justice qu'il convient de distinguer selon le degré d'avancement de la procédure dans laquelle une personne apparaît mise en cause.

Avant l'issue de l'instance pénale, deux voies juridictionnelles s'offrent à une personne qui se considère injustement mise en cause, alors que la justice est saisie d'une affaire de maltraitance ou d'abus sexuel :

- la plainte pour diffamation (art. 29 à 31 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse). Toute allégation ou imputation publique d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération d'une personne, tombe sous le coup de la loi pénale. Mais si, en cas d'attaque par voie de presse, le directeur de la publication et le journaliste démontrent que l'article publié est le fruit d'une enquête sérieuse et approfondie, la bonne foi sera retenue et la relaxe prononcée. Au surplus, il s'agit d'une procédure particulièrement complexe car le législateur a entendu préserver la liberté de la presse ;
- l'action en référé pour atteinte à la présomption d'innocence : l'article 9-1 alinéa 2 du code civil précise que toute personne « présentée publiquement comme étant coupable » dans un organe de presse peut obtenir très rapidement du juge des référés l'insertion dans la publication concernée d'un communiqué, au frais de la personne responsable de l'atteinte à la présomption d'innocence.

A l'issue de l'instance pénale, dès lors que la fausseté du fait dénoncé a été démontrée par une décision de justice (ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction, relaxe prononcée par le tribunal correctionnel, acquittement par la cour d'assises, ou classement sans suite par le procureur de la République), la personne injustement mise en cause dispose des moyens pour agir en dénonciation calomnieuse. L'article 226-10 du code pénal réprime ces dénonciations d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 F d'amende. Pour que la plainte aboutisse, il faut que la mauvaise foi du dénonciateur soit démontrée au moment où il a déposé plainte ou signalé les faits calomnieux.

Le fonctionnaire dénoncé de manière calomnieuse est en droit de bénéficier de la protection résultant de la loi du 13 juillet 1983 évoquée plus haut.

*
**

Malgré les progrès accomplis ces dernières années, la prise en charge des situations de maltraitance au sein des établissements sociaux et médico-sociaux demeure encore trop souvent insatisfaisante et nécessite de renforcer l'effort de vigilance.

Il importe dans ce domaine à veiller à la mobilisation régulière de tous les professionnels concernés, car la lutte contre la maltraitance doit associer tous les partenaires et permettre d'améliorer les pratiques professionnelles.

Vous voudrez bien m'informer des difficultés éventuelles que vous rencontrerez dans la mise en oeuvre de cette instruction.

La directrice générale de l'action sociale,
S. Léger

supprimé pour essai voir PF problème sur Supplément

ANNEXE I
fiche d'accompagnement de chaque signalement *

Département :

Numéro FINESS de l'établissement :

Nom de l'association gestionnaire :

INSTITUTION D'ACCUEIL		TYPE d'établissement	TYPE de maltraitance	VICTIMES (S) AGRESSEUR(S)	
Etablissements pour déficiences intellectuelles	Etablissements hébergeant des personnes âgées	Mixte	Viol	Garçons mineurs	Résidents
Institut de rééducation	Etablissements d'accueil, d'hébergement et de réadaptation sociale	Masculin	Autres agressions sexuelles	Filles mineures	Personnel (1) éducatif, pédagogique et sociale
Etablissements pour déficiences motrices	Autres	Féminin	Violences physiques	Tous mineurs	Personnel (2) médical, paramédical et soignant

INSTITUTION D'ACCUEIL	TYPE d'établissement	TYPE de maltraitance	VICTIMES (S) AGRESSEUR(S)	
Etablissements pour personnes polyhandicapées		Violences physiques et violences sexuelles	Jeunes adultes masculins	Cadres de direction
Etablissements pour déficiences sensorielles		Maltraitements psychologiques	Jeunes adultes féminins	Personnel technique
FDT		Evocation de maltraitance	Tous jeunes adultes	Autres
MMAS		Négligences graves	Adultes vulnérables	Non précisé
CAT		Autres		

* Ne cocher qu'un seul critère à la fois pour chacune des rubriques.

(1) Assurant la prise en charge directe journalière.

(2) Assurant une prise en charge ponctuelle.

DATE ** D'AGRESSIONS	DATE DE SIGNALEMENT À LA DDASS/..../../..../.. (jj/mm/aa) (jj/mm/aa)
	** A remplir au format jj/mm/aa. Cette affaire a-t-elle été l'occasion d'évoquer d'autres faits antérieurs ? Oui *** Non *** Si oui, remplir une nouvelle fiche pour chaque affaire concernée.

fiche d'accompagnement de chaque signalement *

ORIGINE du signalement	ENQUETE administrative	OBSERVATIONS relevées	DISPOSITIONS	SAISINE du procureur	PROCEDURE judiciaire EVOCATION par voie de presse			
Victimes	Réalisée Date **	Passage à l'acte individuel et isolé	Eloignement provisoire ou définitif agresseur	Oui	Enquête priliminaire	Oui		
Familles	jj/mm/aa	Dysfonctionnement lié taux d'encadrement et qualification personnel	Fermeture provisoire ou définitive de l'établissement	Non	Classement sans suite	Non		
Personnel interne	A réaliser Date prévue **	Dysfonctionnement lié organisation et régulation dans l'établissement	Injonctions préconisations		Mise en examen	Non précisé		
Résident	jj/mm/aa	Dysfonctionnements cumulés	Eloignement provisoire ou définitif de la victime		Incarcération			
Autres	** A remplir au format jj/mm/aa	Autres	Autres		Non-lieu			
Non précisé		Non précisé	Non précisé		Condamnation			
					Non précisé			
(1) Assurant la prise en charge directe journalière.								
(2) Assurant une prise en charge ponctuelle.								

supprimé pour essai voir PF problème sur Supplément

ANNEXE II LE PROTOCOLE DGAS-DDASS DE TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS DE VIOLENCES EN INSTITUTION

Le bureau de la protection des personnes (2 A) à la DGAS est chargé du suivi du traitement des signalements de violences dans les structures sociales et médico-sociales.

Pour chaque signalement de maltraitance, il est demandé à la DDASS de :

- fournir les informations disponibles précisant la nature et les circonstances des faits ;
- préciser les dispositions prises pour protéger et apporter le soutien nécessaire aux victimes, informer les familles, accompagner les autres personnes accueillies et les personnels ;
- diligenter une enquête administrative ;
- évaluer les mesures envisagées ou prises par l'établissement pour renforcer la protection des personnes accueillies et améliorer le fonctionnement et l'organisation de la structure.

1. La DDASS communique rapidement (dans un délai maximum de 2 à 3 semaines, après la date du signalement, directement reçu par la DDASS ou transmis par la DGAS) à la DGAS/2A les informations disponibles suivantes :

- la nature et les circonstances des faits ;
- la date à laquelle le procureur de la République a été informé de l'affaire (par la direction de l'établissement ou, à défaut, par la DDASS) ;
- les mesures prises pour assurer la protection de la ou des victimes ;
- les mesures prises ou envisagées par la direction de l'établissement à l'encontre du ou des agresseurs présumés ;
- les dispositions demandées le cas échéant par la DDASS, en lien avec le directeur de l'établissement, pour garantir la santé, la sécurité et le bien-être des personnes accueillies.

Il importe que le bureau 2A soit en mesure de savoir, dans des délais rapprochés :

- si la protection de la victime est assurée, si elle a bénéficié d'un soutien adapté, si la continuité de sa prise en charge

- est prévue au sein de l'établissement ou en dehors ;
- si les conditions d'équipement, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement ne sont pas susceptibles de générer des situations de maltraitance, si l'accueil des personnes peut être assuré dans des conditions satisfaisantes.

Cette première appréciation de la DDASS devra être confortée, dans la plupart des cas, par une inspection sur place car, bien souvent, les violences institutionnelles constituent le symptôme de dysfonctionnements graves.

2. La DDASS diligente, dans les meilleurs délais, une enquête administrative.

La décision de ne pas diligenter d'enquête administrative doit être dûment motivée (ex : si une inspection a été récemment menée dans l'établissement et qu'une nouvelle ne s'avère pas indispensable, certitude qu'il s'agit d'un acte isolé).

A la demande du procureur de la République, l'enquête peut être différée pour ne pas interférer avec l'enquête judiciaire. Cependant, dans la plupart des cas, elle doit être réalisée pour, notamment, repérer les risques de maltraitance que les conditions d'organisation et de fonctionnement de l'établissement ont pu - ou pourraient - favoriser ou générer. Elle est complémentaire de l'enquête judiciaire.

3. La DDASS porte à la connaissance de la DGAS/2 A dans un délai maximum de 1 à 3 mois (après la date du signalement - directement reçu par la DDASS ou transmis par la DGAS) les informations complémentaires suivantes :

- les conclusions du rapport d'enquête administrative ;
- les éléments permettant d'apprécier :
- les dispositions prises après les faits par l'établissement en direction de la ou des victimes de violences (nature de l'accompagnement, soutien psychologique, continuité de prise en charge dans ou hors l'institution), des autres personnes accueillies et des personnels ; ce sera l'occasion de vérifier l'existence et la pertinence de « protocoles » internes ou de procédures de traitement de ce type de situations ;
- les mesures envisagées ou prises à l'égard de l'auteur présumé (éloignement, mutation dans un autre établissement, sanctions disciplinaires, licenciement), ainsi que celles visant à prévenir de nouveaux passages à l'acte, dans le cas où l'employé en cause serait recruté par un autre établissement ;
- les suites données par le procureur de la République à cette affaire ;
- les préconisations de la DDASS ou les injonctions du préfet ;
- les mesures prises ou envisagées par l'établissement ;
- pour traiter les dysfonctionnements constatés et assurer des conditions d'équipement, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement qui garantissent la santé, la sécurité et le bien-être physique et moral des personnes accueillies, ainsi qu'une prise en charge adaptée à leurs besoins ;
- l'échéancier et le descriptif des moyens mis en oeuvre.

Ces dernières informations concernent non seulement le bureau 2 A, mais aussi les bureaux « sectoriels » compétents pour traiter ces dysfonctionnements institutionnels (bureaux chargés de l'enfance, 2 B ; des personnes âgées, 2 C ; des adultes handicapés, 3 B ; des enfants handicapés, des personnes en difficultés sociales, 1 A).

4. La DDASS communique à la DGAS/2 A dans un délai de 3 mois à 6 mois (après la date du signalement, directement reçu par la DDASS ou transmis par la DGAS), les éléments concernant les dispositions prises ou les démarches à moyen et long termes engagées par l'établissement : élaboration d'un projet d'établissement, restructuration d'une institution, démarche qualité participative en vue d'améliorer le fonctionnement de la structure et la protection des personnes qui y sont accueillies.

Comme pour le point précédent, ces informations concernent non seulement le bureau de protection des personnes, mais aussi les bureaux « sectoriels » compétents (bureaux chargés de l'enfance, 2 B ; des personnes âgées, 2 C ; des adultes handicapés, 3 B ; des enfants handicapés, des personnes en difficultés sociales, 1 A). 2 A se chargera de transmettre ces éléments aux bureaux concernés.

supprimé pour essai voir PF problème sur Supplément

ANNEXE III

Convention de partenariat entre l'État et les principales associations de protection de l'enfance pour le soutien aux victimes de maltraitance

Entre :

L'État, représenté par le ministre délégué à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées et par le ministre délégué à la santé,

et les associations suivantes :

- Enfance Majuscule, représentée par Mme Chalon (Simone), présidente ;
- Enfance et Partage, représentée par Mme Darmigny (Jacqueline), présidente ;
- l'Enfant Bleu, représenté par Mme Bancel (Brigitte), présidente ;
- la Voix de l'Enfant, représentée par Mme Brousse (Martine), directrice générale ;
- le Cofrade, représenté par M. Delaunay-Belleville (Henri), président.

Article 1er

Le ministre chargé de l'enfance ou son représentant, saisi de situations difficiles, peut demander aux associations susnommées une collaboration pour :

- une information juridique des victimes ;
- un soutien des familles ;
- un accompagnement de la famille et/ou de l'enfant victime.

Article 2

Le ministre chargé de l'enfance informera de cette démarche le département ministériel concerné et le président du conseil général du département où réside l'enfant. Une étroite collaboration sera établie entre les parties.

Article 3

Afin de permettre une bonne mise en oeuvre de cette coopération, les associations susnommées s'engagent à désigner respectivement les personnes référentes pour assurer cette liaison réciproque. Chaque association signataire s'engage à respecter la confidentialité des dossiers traités.

Article 4

Un bilan annuel de la mise en oeuvre de cette convention sera effectué et présenté au groupe permanent interministériel sur l'enfance maltraitée.

Article 5

La présente convention, conclue pour l'année 2002, est renouvelée par tacite reconduction.
Fait à Paris, le 18 avril 2002.

La ministre déléguée à la famille,
à l'enfance et aux personnes âgées,
S. Royal

Le ministre délégué à la santé,
B. Kouchner

Pour Enfance et Partage :
J. Darmigny

Pour Enfance Majuscule :
S. Chalon

Pour l'Enfant Bleu :
B. Bancel

Pour La Voix de l'Enfant :
directrice générale,
M. Brousse

Pour le Cofrade :
président,
H. Delaunay-Belleville

supprimé pour essai voir PF problème sur Supplément

ANNEXE IV LA PROTECTION JURIDIQUE DES FONCTIONNAIRES Confrontés à des situations de maltraitance à personnes vulnérables prises en charge en institution sociale ou médico-sociale

La protection juridique des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions est prévue par l'article 11 de la loi n° 83-634 du 11 juillet 1983 portant droits et obligations du fonctionnaire : « Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales. La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces,

violences, voies de fait, injures, diffamation ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté ».

Cette protection est organisée par la collectivité publique pour le compte de laquelle ces agents exercent leurs fonctions :

- les agents de la fonction publique territoriale par la collectivité locale concernée ;
- ceux de la fonction publique hospitalière par l'établissement public de santé concerné (la décision de protection est prise par le directeur pour les autres personnels ; le conseil d'administration de l'établissement pour le directeur) ; ces demandes de protection juridique ne sont donc pas adressées et traitées au niveau du ministère (DHOS) ;
- les fonctionnaires de l'Etat, agents du ministère (administration centrale et services déconcentrés), par le ministère (DAGPB-Division juridique et contentieuse).

Le fonctionnaire bénéficie ainsi d'un droit à protection, mais il ne s'agit pas pour lui d'une obligation.

Si celle-ci est sollicitée, la collectivité prend en charge essentiellement les frais d'avocat de l'agent dès lors qu'il est assigné devant le juge par un tiers ou le parquet, ou, dans le cas où il souhaite entamer une action de justice ou se défendre, s'il est mis en accusation.

S'agissant de la prise en charge des demandes de protection émanant d'agents du ministère (par exemple, un inspecteur de DDASS accusé de dénonciation calomnieuse dans le cadre d'une affaire de violences dans un établissement qu'il a contrôlé), la procédure est la suivante :

- l'agent présente une demande écrite à la DAGPB-Division juridique et contentieuse (sous couvert du directeur de la DDASS), indiquant de manière précise les faits et les éléments de compréhension de l'affaire ;
- le service chargé de l'instruction de la demande (Division juridique et contentieuse de la DAGPB) examine la demande et se prononce sur sa prise en charge.

Par agents du ministère, il faut entendre les agents titulaires, non titulaires et collaborateurs occasionnels, en fonction dans les services du ministère.