

Paris, le 19 décembre 2008

N° 5358/SG

à

Monsieur le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ;

Mesdames et messieurs les ministres et secrétaires d'État ;

Monsieur le secrétaire général de la défense nationale

Objet : Prise en charge des victimes d'actes de terrorisme

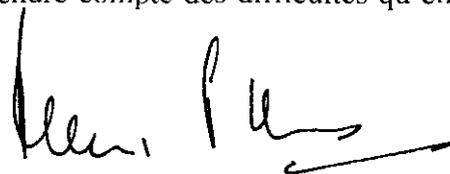
La prise en charge des victimes d'actes de terrorisme est un devoir essentiel. Elle recouvre différents aspects et implique le concours de nombreux acteurs.

L'instruction relative à la prise en charge des victimes d'actes de terrorisme répond au souci de l'État d'apporter une information précise et d'assurer une prise en charge complète et suivie de chaque victime d'acte de terrorisme commis sur le territoire national ou commis à l'étranger à l'encontre de ressortissants français. Elle doit faciliter l'information du public, et particulièrement des familles et des proches des victimes, sur les circonstances des attentats, les mesures à mettre en œuvre, les relais d'information mis à disposition et les actions des services judiciaires et de secours.

L'instruction définit et organise un dispositif d'ensemble pour la prise en charge par les services publics des victimes d'actes de terrorisme, avec un double objectif : aller vers les victimes et leurs familles pour les informer de leurs droits et pour faciliter leurs démarches ; assurer, en tous lieux et en tout temps, la coordination la plus efficace des actions de l'ensemble des intervenants.

Le dispositif ainsi défini couvre les différents aspects de la prise en charge des victimes : les secours et les soins, les actions judiciaires, l'action sociale et l'indemnisation.

Je demande aux ministres, aux autorités et aux chefs des services et des organismes concernés de veiller à son application et de me rendre compte des difficultés qu'elle pourrait susciter.



François FILLON



PREMIER MINISTRE

SECRETARIAT GENERAL
DU GOUVERNEMENT

SECRETARIAT GENERAL
DE LA DEFENSE
NATIONALE

**INSTRUCTION INTERMINISTERIELLE
RELATIVE A LA PRISE EN CHARGE DES VICTIMES
D'ACTES DE TERRORISME**

N° 860/SGDN/PSE/PPS du 6 octobre 2008

SOMMAIRE

INTRODUCTION

TITRE I.....	4
DISPOSITIF EN CAS D'ACTE DE TERRORISME COMMIS SUR LE TERRITOIRE NATIONAL.....	4
I - Secours et soins et chaîne judiciaire.....	4
1 - Cadre général.....	4
2 - Prise en compte spécifique des victimes.....	5
II - Enquête et qualification de l'acte comme acte de terrorisme.....	7
1 - Enquête.....	7
2 - Qualification de l'acte comme acte de terrorisme.....	8
III - Établissement de la liste unique des victimes et information des familles et de la population.....	8
1 - Établissement de la liste unique des victimes.....	8
2 - Annonce des décès aux familles.....	8
3 - Annonce officielle de la liste des victimes.....	9
4 - Dispositif de numéros d'appel.....	9
5 - Communication gouvernementale et accueil de la presse.....	11
IV - Actions médico-sociales et indemnisations.....	11
1 - Procédures.....	11
2 - Modalités de mise en œuvre.....	15
TITRE II DISPOSITIF EN CAS D'ACTE DE TERRORISME COMMIS A L'ÉTRANGER, AVEC DES VICTIMES DE NATIONALITÉ FRANÇAISE.....	16
I - Secours et soins.....	16
1 - Cadre général.....	16
2 - Mission consulaire d'urgence.....	17
3 - Prise en compte spécifique des victimes.....	17
II - Enquête et qualification de l'acte comme acte de terrorisme.....	19
1 - Enquête.....	19
2 - Qualification de l'acte comme acte de terrorisme.....	19
III - Établissement de la liste unique des victimes françaises et information des familles et des ressortissants français.....	20
1 - Établissement de la liste unique des victimes françaises.....	20
2 - Annonce des décès aux familles.....	20
3 - Annonce officielle de la liste.....	20
4 - Dispositif de numéros d'appel.....	21
5 - Communication gouvernementale et accueil de la presse.....	22
IV - Actions médico-sociales et indemnisations.....	22
1 - Procédures.....	22
2 - Modalités de mise en œuvre.....	22
ANNEXE I.....	24
Principaux textes de référence.....	24
ANNEXE II.....	27
RÔLE DES MINISTÈRES ET ORGANISMES IMPLIQUÉS.....	27

INTRODUCTION

La prise en charge des victimes est un des aspects majeurs de l'action des pouvoirs publics en cas d'attentat terroriste.

La présente instruction répond au souci de l'État d'apporter une information précise et d'assurer une prise en charge complète et suivie de chaque victime d'acte de terrorisme commis sur le territoire national ou commis à l'étranger contre des ressortissants de nationalité française.

Le dispositif qu'elle met en place couvre tous les aspects de la prise en charge des victimes : les secours et les soins, les actions judiciaires, l'établissement de la liste des victimes, l'action sociale et l'indemnisation.

TITRE I

DISPOSITIF EN CAS D'ACTE DE TERRORISME COMMIS SUR LE TERRITOIRE NATIONAL

Le dispositif de prise en charge des victimes d'actes de terrorisme est mis en œuvre sous la direction générale du Premier ministre qui peut en déléguer la conduite opérationnelle à un ministre (en règle générale, le ministre de l'intérieur pour la phase d'urgence, et un ministre à désigner à cet effet pour la phase « post-crise »).

I - Secours et soins et chaîne judiciaire

1 - Cadre général

Les secours et soins immédiats après la commission d'un acte de terrorisme s'articulent autour de deux axes principaux : la chaîne des secours et la chaîne judiciaire. La priorité absolue réside dans la sauvegarde de la vie des personnes, tout en veillant à préserver les traces et indices pour l'enquête judiciaire et à lever les doutes quant à la présence de terroristes parmi les victimes.

a – Chaîne des secours

1/ Les dispositifs de secours sont prévus dans le plan ORSEC, immédiatement activé par le préfet concerné, directeur des opérations de secours. Le dispositif ORSEC définit notamment :

- les procédures et moyens permettant d'alerter et d'informer en urgence les populations ;
- les modes d'action pour le secours à de nombreuses victimes (plans rouges et plans blancs) ;
- la protection, la prise en charge et le soutien des victimes et des populations ;
- la gestion d'urgence des réseaux de transport et de télécommunications ;
- l'organisation prenant le relais des secours d'urgence à l'issue de leur intervention.

Placé sous l'autorité du commandant des opérations de secours, le dispositif prévoit la mise en place d'un poste médical avancé (PMA), composé de personnel médical et de personnels spécialisés dans le soutien médico-psychologique aux victimes. Tous les blessés relevés sur site sont traités au sein du PMA, où ils sont identifiés (badge nominatif ou numéro) et inscrits sur une liste des blessés. Après les premiers soins, les blessés sont évacués, si besoin, vers les établissements de santé désignés pour leur accueil, avec un suivi précis assuré par les services de secours.

2 / En cas d'attentat de nature nucléaire, radiologique, biologique ou chimique (NRBC), des mesures spécifiques sont définies dans les plans d'intervention antiterroriste BIOTOX, PIRATOX ou PIRATOME, et des circulaires du Premier ministre¹. Elles prévoient, principalement, les procédures visant à garantir la sécurité des services intervenant sur le site et à permettre une prise en charge pertinente des victimes, les modalités d'alerte et de

¹ Définissant la doctrine nationale d'emploi des moyens de secours et de soins face à une action terroriste mettant en œuvre des matières chimiques d'une part, et des matières radioactives d'autre part.

protection de la population menacée, l'alerte et la désignation des établissements de santé, et si besoin, la mise en place d'une procédure de décontamination des personnes.

Ces mesures spécifiques s'imposent à tous les intervenants et leur bonne application garantit la cohérence de leur action.

b – Chaîne ordre public et judiciaire

La chaîne ordre public et judiciaire est placée sous l'autorité d'un commandant des opérations de police ou de gendarmerie (COPG). Les forces de l'ordre assurent, dans les meilleurs délais, le bouclage de la zone, avec établissement d'un périmètre de sécurité. Les modalités relatives à l'enquête judiciaire sont précisées *infra*.

2 - Prise en compte spécifique des victimes

a – Personnes décédées

La prise en charge des personnes décédées est du ressort exclusif des services de police ou des unités de gendarmerie désignés par le magistrat chargé de l'enquête :

- recensement et prise en charge des corps ;
- envoi vers les morgues ;
- démarche d'identification des corps.

Concernant l'identification des victimes décédées, deux cas peuvent se présenter :

1 / Les corps des victimes facilement identifiables visuellement, ou grâce à la découverte de pièces d'identité pouvant leur être attribuées, feront l'objet d'une prise en charge sur place et seront acheminés vers l'institut médico-légal le plus proche ou dans un lieu dédié. Des autopsies devront être pratiquées afin d'établir les causes exactes de la mort et pour effectuer certaines constatations et, dans certains cas, des prélèvements externes utiles à l'identification des moyens employés par les terroristes.

Une fois ces opérations médico-légales terminées, les corps pourront être rapidement remis aux familles, après autorisation du magistrat saisi de l'affaire.

2 / Les corps des victimes non aisément identifiables soulèvent des problèmes spécifiques. Les corps peuvent en effet, dans certaines circonstances, subir des dommages rendant aléatoire, et de toute façon non souhaitable, une reconnaissance visuelle par les familles. Dans ces cas, l'identification ne pourra être réalisée que par l'utilisation d'un procédé scientifique. Ces opérations, relativement complexes, prennent nécessairement un certain temps (quelques jours à quelques semaines selon le type d'attentat), mais sont indispensables pour éviter des erreurs d'identification.

Les procédures utilisées, conformes au protocole défini au niveau international par INTERPOL, s'appuient sur deux structures distinctes mais complémentaires, la cellule *ante mortem* et la cellule *post mortem*.

a / La cellule *ante mortem*, composée de personnels spécialisés et spécifiquement formés à la prise en charge des familles dans la peine, est chargée de recueillir auprès des familles, mais également auprès des médecins ou dentistes de famille, l'ensemble des éléments d'identification connus par ces personnes (signalement, soins dentaires, soins médicaux, cicatrices caractéristiques, tatouages, vêtements et bijoux portés lors du décès, etc.). Des prélèvements ADN ou d'empreintes digitales peuvent également être effectués sur des objets

ayant appartenu aux défunts. L'ensemble de ces éléments est répertorié dans un document unique par disparu.

b / La cellule *post mortem*, également composée de personnels spécialisés, est chargée de recueillir sur les corps des victimes décédées, et avec le concours de médecins légistes et d'odontologues, l'ensemble des caractéristiques physiques nécessaires à leur identification. Ces différents éléments sont également rassemblés dans un document unique pour chaque corps.

La corrélation entre les dossiers ante mortem et post mortem permet ensuite, au travers d'une commission d'identification composée de spécialistes de différents domaines scientifiques (biologie, dactyloscopie, odontologie) de prononcer, sans doute possible, les identifications, afin de restituer, après autorisation du magistrat saisi, les corps des défunts aux familles. Cependant, la présentation des corps aux familles n'est pas souhaitable, en raison des traumatismes psychologiques que la dégradation des corps pourrait provoquer.

La liste des décédés est ainsi établie, au fur et à mesure des démarches d'identification, par les officiers et agents de police judiciaire.

Enfin, des rencontres avec les familles des victimes décédées doivent être organisées, dans les meilleurs délais après l'attentat, par les autorités judiciaires chargées de l'enquête. Regroupant l'ensemble des acteurs concernés (officiers et agents de police judiciaire, service d'aide aux victimes, spécialistes de l'urgence médico-psychologique aux victimes, fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions...), ces rencontres ont pour objet d'informer les familles, de la façon la plus précise et la plus complète possible, sur leurs droits, ainsi que sur les objectifs et les contraintes de ces processus d'identification.

b – Personnes blessées relevées sur zone

Les personnes blessées relevées sur zone sont prises en charge par les services de secours en coordination avec les services de police ou de gendarmerie dans le cadre du plan ORSEC (cf. *supra*). L'identité des blessés et leur liste sont établies conjointement par les services de secours et de police ou de gendarmerie, lors du passage des blessés par le poste médical avancé. Les services de secours informent en permanence les services de police ou de gendarmerie de la destination donnée aux blessés en cas d'évacuation vers des structures hospitalières, et informent ces services avant la sortie des victimes des services de soins.

c – Personnes impliquées² restées sur zone

Les modalités de prise en compte des personnes impliquées restées sur zone sont définies dans le dispositif ORSEC³. Sous le contrôle et avec le concours des services de police et des unités de gendarmerie, les personnels des services de secours, assistés le cas échéant, des personnels des associations de sécurité civile agréées, les rassemblent, en un lieu distinct du poste médical avancé et en dehors du périmètre de sécurité.

Cet accueil a pour but de recueillir leur identité afin de renseigner les familles et les autorités, d'enregistrer leurs déclarations et de leur apporter, grâce notamment au concours des services sociaux, le soutien psychologique et matériel nécessaire.

² Est considérée comme impliquée toute personne qui, n'ayant subi aucun dommage physique ou psychique immédiat lié directement à l'acte de terrorisme, a été témoin de cet acte.

³ Circulaire conjointe Intérieur-Santé n° 89-21-NOR/INT/E/89/00376/C du 19 décembre 1989 relative au contenu et aux modalités d'élaboration des plans destinés à porter secours à de nombreuses victimes.

A cet effet, un centre d'accueil des impliqués doit être mis en place en dehors du périmètre de sécurité, dans un local en dur réquisitionné. Sous la responsabilité du préfet concerné, la coordination du ministère de la santé et la protection des services de police et des unités de gendarmerie, il est composé de personnels des services de secours, renforcés le cas échéant par des personnels des associations de sécurité civile agréées, de médecins spécialistes du soutien médico-psychologique aux victimes (cellule d'urgence médico-psychologique ou CUMP) et d'officiers et agents de police judiciaire.

Ce centre assure :

- la prise en charge médico-psychologique des personnes impliquées ;
- l'information sur leurs droits et sur les indemnités ;
- la communication des différents numéros d'appel (cf. *infra*) ;
- l'établissement de la liste des personnes impliquées.

Conformément à l'article 61⁴ du code de procédure pénale, les personnes impliquées sont autorisées à quitter le centre de regroupement par les services de police ou les unités de gendarmerie.

d – Personnes blessées ou impliquées ayant quitté la zone

Le recensement et la prise en compte des personnes blessées ou impliquées ayant quitté la zone sans prise en charge immédiate est important pour leur assurer des soins médico-psychologiques et l'ouverture des droits ainsi que pour l'enquête judiciaire.

L'appel et l'information de ces personnes sont assurés par la diffusion régulière de messages dans les médias (grandes chaînes télévisuelles et radio nationales, radios locales, France 3 régional, presse écrite nationale, régionale et locale, Internet ...), leur demandant de se faire connaître et fournissant le numéro du centre national d'appel (cf. *infra*).

L'objectif est, pour ceux qui habitent près du lieu de l'attentat, de les orienter vers le centre de regroupement des impliqués, et, pour ceux qui ne peuvent se déplacer, de les renseigner et de les orienter, si besoin, vers le centre d'appel spécifique pertinent (cf. *infra*).

II - Enquête et qualification de l'acte comme acte de terrorisme

1 - Enquête

Le préfet du département concerné ou les services d'enquête informent immédiatement l'autorité judiciaire territorialement compétente (procureur de la République) de la commission d'un acte présumé terroriste. Ce dernier ouvre une (ou plusieurs) enquête judiciaire.

Des enquêteurs de la police ou de la gendarmerie sont envoyés sur zone pour recueillir les premiers éléments de l'enquête.

⁴ « L'officier de police judiciaire peut défendre à toute personne de s'éloigner de lieu de l'infraction jusqu'à la clôture des opérations ».

Sur décision du ministre de l'intérieur, une ligne verte téléphonique et électronique (www.interieur.gouv.fr) pourra être ouverte⁵. Ce dispositif de centre d'appel a pour objet de recueillir, par téléphone ou par Internet, les indices, témoignages et renseignements relatifs à l'attentat.

2 - Qualification de l'acte comme acte de terrorisme

Il revient aux autorités judiciaires, et plus spécialement au procureur de la République de Paris, de qualifier les faits en tant qu'acte de terrorisme au sens des articles 421-1 et suivants du code pénal.

La compétence territoriale du tribunal de grande instance et de la cour d'appel de Paris est établie et organisée selon les dispositions des articles 706-16 et suivants du code de procédure pénale, qui leur attribuent une compétence concurremment avec les autres juridictions du territoire national.

Les parquets du ressort de la commission de l'acte de terrorisme sont tenus de contacter sans délai le parquet de Paris (service central de lutte anti-terroriste), aux fins d'engager une démarche concertée pour apprécier l'opportunité d'un dessaisissement au profit du parquet de Paris.

III - Établissement de la liste unique des victimes **Information des familles et de la population**

1 - Établissement de la liste unique des victimes

Les différentes listes (personnes décédées, blessées et impliquées) sont transmises par le commandant des opérations de police ou de gendarmerie, en coordination avec le commandant des opérations de secours, dans les meilleurs délais⁶, à l'autorité judiciaire (parquet de Paris). Cette dernière établit une synthèse et arrête, en liaison étroite et permanente avec les services de police ou de gendarmerie, chargés de l'enquête, une liste unique des victimes (personnes décédées, blessées et impliquées). Seule cette liste fait foi et est diffusée aux organismes concernés.

L'autorité judiciaire la transmet immédiatement à la présidence de la République, au Premier ministre, aux ministres concernés, au préfet du département concerné et au fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI).

2 - Annnonce des décès aux familles

Après l'établissement de la liste unique des victimes, l'annonce des décès aux familles incombe aux officiers et agents de police judiciaire, après accord de l'autorité judiciaire et en liaison avec les autorités administratives locales. Elle est effectuée soit sur place si les familles se déplacent sur les lieux, soit au lieu de leur résidence. Dans ce cas, l'officier ou

⁵ Au siège du Service de coopération technique internationale de police à Nanterre, en cas d'acte de terrorisme commis hors ressort de la préfecture de police de Paris, ou au siège de cette dernière, en cas d'acte de terrorisme commis dans son ressort géographique.

⁶ Il convient de prendre en compte les impératifs de délais inhérents à l'identification des corps.

l'agent de police judiciaire pourra être assisté de spécialistes des cellules d'urgence médico-psychologique ou d'un membre de l'association d'aide aux victimes localement compétente.

Cette démarche s'accompagne de la communication des coordonnées des centres d'appel activés (cf. *infra*), de la cellule ante mortem -pour recueil des éléments nécessaires pour l'identification- et des spécialistes du soutien psychologique aux victimes.

3 - Annonce officielle de la liste des victimes

A l'issue de l'annonce des décès aux familles, l'annonce officielle de la liste unique des victimes incombe au préfet concerné, en étroite concertation avec le procureur de la République de Paris. Ce dernier vérifiera notamment la communicabilité des identités de certaines victimes au regard des investigations judiciaires en cours.

La liste unique des victimes peut être complétée ultérieurement par le préfet, avec transmission des noms ajoutés à la présidence de la République, au Premier ministre, aux ministres concernés, à la préfecture concernée et au FGII.

4 - Dispositif de numéros d'appel

a – Centres d'appel

L'information des victimes, de leurs familles et de la population est une priorité absolue pour les pouvoirs publics. Elle s'appuie sur un dispositif de numéros d'appel, organisé selon les modalités suivantes :

1 / un centre national d'appel⁷ est activé et géré par le ministre chargé de la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale ou par le préfet au niveau local. Il est contacté par le public par le biais d'un numéro national largement communiqué.

Il a pour mission :

- de répondre à toutes les demandes d'information, en fournissant tous les éléments disponibles et ouverts sur l'attentat (liste des victimes, coordonnées du centre de regroupement des personnes impliquées, coordonnées des services d'aide médico-psychologique...);
- de recueillir l'identité des personnes blessées et impliquées ayant quitté les lieux sans prise en compte, et d'en établir la liste.

Le Service d'information du Gouvernement assure la diffusion continue et actualisée d'informations, validées par l'autorité chargée de la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale, sur le portail Internet du Gouvernement (www.premier-ministre.gouv.fr).

2 / le plan ORSEC prévoit l'ouverture, par la préfecture concernée gestionnaire de la crise, d'un « numéro unique de crise » (NUC) et la mise en place d'une cellule d'information du public, destinés à informer la population au niveau local. Le NUC peut être communiqué par la préfecture aux médias locaux et nationaux, en complément du numéro national d'appel.

3 / parallèlement, et de façon autonome, le ministère de la justice charge le numéro d'appel « 08 victimes » (08.842.846.37) de fournir une information spécifique sur les modalités d'assistance et de prise en charge médico-sociale et indemnitaire des victimes. Cette plateforme téléphonique, gérée par l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation

⁷ Les modalités techniques de mise en œuvre du centre national d'appel seront apportées ultérieurement.

(INAVEM), est accessible 7 jours sur 7, de 9 à 21 heures (voire davantage en cas de nécessité).

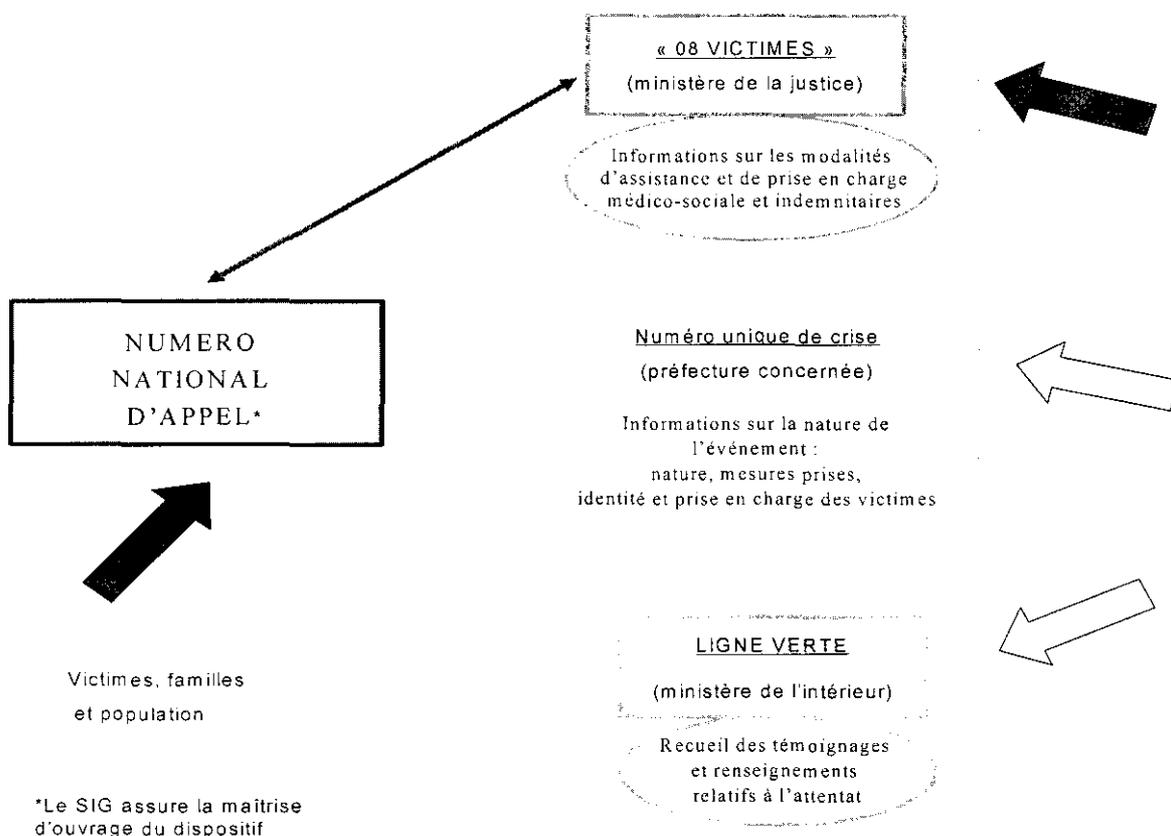
4 / la ligne verte téléphonique et électronique d'appel à témoin du ministère de l'intérieur a pour objet de recueillir les témoignages et renseignements relatifs à l'attentat.

b – Articulation du dispositif des centres d'appel

Le centre national d'appel est le point d'entrée général du dispositif pour l'ensemble des personnes concernées qui le contactent par le numéro national d'appel. Il peut renvoyer, au besoin, vers les trois autres centres d'appel en cas de demande précise sur les modalités d'assistance et de prise en charge médico-sociale et indemnitaire d'une part, d'information, de témoignage et de renseignement d'autre part, enfin sur la situation au niveau local (identité et prise en charge des victimes, gestion locale de la crise).

Les trois autres centres d'appel peuvent recevoir directement des appels via leurs numéros spécifiques, pour prise en compte autonome ou renvoi vers le centre national d'appel, vers l'un des autres numéros d'appel spécifiques ou vers d'autres structures (mairie ou officier d'état civil, par exemple).

Le centre national d'appel coordonne l'ensemble du dispositif. A ce titre, il contribue à compléter la liste unique des victimes, ce qui implique un échange permanent d'informations avec les trois autres numéros d'appel d'une part, avec la préfecture concernée d'autre part.



Les messages d'appel et d'information dans les médias (cf. *supra*) indiquent le numéro national d'appel en le désignant clairement comme point d'entrée, et communiquent également le numéro de « 08 victimes », de la ligne verte d'appel à témoins et du numéro d'appel de la préfecture.

Enfin, le FGTI (fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions) établit, à la suite d'un acte de terrorisme, un communiqué de presse précisant son rôle dans la prise en charge des victimes, indiquant ses coordonnées (adresse, numéro vert et site Internet www.fgti.fr) et apportant toutes précisions sur les modalités d'indemnisation.

5 - Communication gouvernementale et accueil de la presse

La communication gouvernementale en cas d'acte de terrorisme incombe au Premier ministre ou, en cas de délégation donnée par ce dernier, au ministre chargé de la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale.

L'accueil et l'information de la presse sur le site sont assurés par la préfecture (préfet, directeur de cabinet). Une salle de presse est mise en place à l'extérieur de la zone de sécurité, dans les locaux de la préfecture ou dans un local approprié réquisitionné à cet effet. Des points presse sont assurés régulièrement par le préfet, en coordination étroite avec le procureur de la République.

IV - Actions médico-sociales et indemnisations

1 - Procédures

Quatre organismes interviennent pour l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme :

- le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) ;
- le ministère de la défense (services chargés des anciens combattants) ;
- l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC) ;
- les organismes de sécurité sociale (régime général et régimes spéciaux).

a – Le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI)

Le FGTI assure la réparation intégrale des dommages corporels des victimes des actes de terrorisme qui peuvent le saisir directement si elles s'estiment victimes d'un acte de terrorisme. Le FGTI contacte également directement les victimes ou leurs familles à partir de la liste des victimes transmise par le parquet.

Dès la survenance d'un acte de terrorisme, le procureur de la République de Paris, si l'attentat a lieu en France, ou l'autorité diplomatique ou consulaire, si l'attentat a lieu à l'étranger, informe sans délai le Fonds de garantie des circonstances de l'événement et de l'identité des victimes.

Indépendamment de la procédure pénale qui peut être menée au regard de la qualification des faits, le FGTI apprécie le caractère terroriste des faits à partir des éléments transmis par le

parquet⁸. S'il retient le caractère terroriste, le FGTI ouvre un dossier pour chacune des victimes et contacte directement la personne intéressée ou sa famille en vue de verser aussitôt une première avance au titre du préjudice subi. En cas de demande de la victime, le Fonds de garantie dispose du délai d'un mois pour verser une première avance. Il proposera ensuite une indemnité, dès que les victimes ou les proches des personnes décédées auront justifié leur préjudice. Le Fonds de garantie assiste les victimes dans la constitution de leur dossier d'indemnisation.

Si l'acte de terrorisme survient en France, toutes les victimes ou les ayants droit en cas de décès bénéficient du Fonds de garantie, quelle que soit leur nationalité.

Pour les victimes blessées, une procédure d'expertise médicale commune peut être mise en place par le ministère concerné. Cette expertise rassemble les experts mandatés par le ministère de la justice, le ministère de la défense, la sécurité sociale et, si elle le souhaite, l'expert choisi pour assister la victime. Les experts rédigent un rapport de synthèse des examens cliniques effectués. Le rapport est adressé à la victime.

Les conclusions sont établies, pour chaque organisme, en fonction du barème applicable (droit commun, invalidité militaire et sécurité sociale). Cette expertise médicale commune sert de base à l'indemnisation de droit commun, ou au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, et à l'offre que le FGTI est tenu de faire à la victime conformément aux textes qui régissent son intervention.

Cette procédure d'expertise commune aux trois organismes est une facilité proposée à la victime et non une obligation. Si la victime le souhaite, elle sera examinée selon la procédure habituelle de l'expertise médicale dont le déclenchement est toujours à l'initiative du Fonds de garantie, qui est tenu de faire ensuite une offre définitive d'indemnité sur la base des conclusions médicales retenues.

La victime doit faire connaître au FGTI le montant des prestations de toute nature reçues ou à recevoir des organismes sociaux (sécurité sociale, mutuelle, employeur) auxquelles elle peut prétendre au titre du même préjudice (par exemple, le Fonds de Garantie va tenir compte d'une rente ou d'une pension d'invalidité versée par la sécurité sociale). Dans tous les cas, les victimes conservent leurs droits au plan pénal et peuvent porter plainte contre les auteurs d'actes de terrorisme.

Les dommages matériels causés aux biens par un acte de terrorisme commis sur le territoire national sont, pour leur part, indemnisés par l'assureur de la victime dans les conditions fixées au contrat d'assurance au titre de la garantie incendie. L'assureur est tenu par la loi d'accorder sa garantie dans cette hypothèse.

b – Le ministère de la défense

La loi n° 90-86 du 23 janvier 1990 portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé confère aux victimes d'actes de terrorisme le statut de victime civile de guerre ; à ce titre, elles peuvent bénéficier du droit à réparation au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

⁸ En cas de désaccord sur l'appréciation du caractère terroriste des faits, la victime ou ses ayants droit peut saisir le juge civil, avec possibilité d'appel. Pour le cas où les faits constitueraient une infraction de droit commun, la demande d'indemnisation ressortirait à la compétence de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI), conformément aux dispositions des articles 706-3 à 706-15 du code de procédure pénale.

Le dispositif d'indemnisation du code, subsidiaire par rapport à celui du FGTI et des autres régimes, peut venir en complément. En cas de saisine directe ou simultanée, le ministère de la défense attend le résultat de l'étude indemnitaire du FGTI ; la demande de pension d'invalidité reste recevable.

Après instruction de la demande de pension d'invalidité (expertise(s), commission de réforme éventuellement), les services du ministère de la défense peuvent proposer la concession d'une pension au service des pensions du ministère du budget.

Le service des pensions statue sur la proposition de concession de pension. S'il la retient, un brevet de pension est délivré à la victime. Toutefois, le versement d'une pension d'invalidité n'est assuré par les services du Trésor que si le montant de celle-ci est supérieur au montant des autres indemnisations. Dans le cas contraire, la pension est suspendue.

Toute concession de pension, même si le versement en est suspendu, ouvre droit au bénéfice des droits accessoires à celle-ci (soins médicaux gratuits et autres droits attachés à la qualité de pensionné militaire pour invalidité⁹, appareillage, emplois réservés, qualité de ressortissant de l'ONAC, etc.).

Les taux d'invalidité attribués sont révisables, si la victime pensionnée considère que ses infirmités prises en compte se sont aggravées, sur simple demande de sa part, à tout moment et selon la même procédure.

Les victimes d'un acte de terrorisme ont ainsi le droit à la prise en charge des soins¹⁰ et de l'appareillage nécessités par leurs affections, si ceux-ci ne sont pas déjà pris en charge au titre du régime des accidents du travail ou de l'assurance invalidité (cette prise en charge résulte d'un choix de la victime). Les conjoints survivants comme les titulaires d'un pacte civil de solidarité, les orphelins et les ascendants peuvent se voir ouvrir des droits à pension, en qualité d'ayant-cause d'une victime civile décédée.

Les victimes d'actes de terrorisme peuvent également avoir accès au centre des pensionnaires et au centre médico-chirurgical de l'Institut national des Invalides (INI), dans les mêmes conditions que les autres titulaires de pensions militaires d'invalidité.

c – L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC)

En qualité de victimes civiles de guerre, les victimes d'actes de terrorisme ont la qualité de ressortissantes de l'ONAC. Cette qualité leur permet de bénéficier de l'action sociale et de l'assistance administrative mises en œuvre par les services départementaux de l'ONAC.

Par ailleurs, les enfants des victimes d'actes de terrorisme ainsi que les victimes âgées de moins de 21 ans peuvent être adoptés par la Nation en qualité de pupille par jugement rendu par le tribunal de grande instance compétent. Les enfants et jeunes gens adoptés par la Nation ont droit au soutien matériel et moral de l'État, exercé pour son compte par l'Office national.

⁹ Exonération du paiement du ticket modérateur et du forfait hospitalier, etc.

¹⁰ Droit aux soins médicaux gratuits et à l'appareillage, avec délivrance, par les services chargés des anciens combattants, d'un carnet de soins gratuits (ou éventuellement d'une attestation de droits) et remboursement de ceux-ci, sauf exceptions, à hauteur de 100 % des tarifs de responsabilité de la sécurité sociale. Cette prise en charge des soins médicaux ou de l'appareillage peut exceptionnellement être lancée immédiatement après la survenance de l'attentat (si la victime fait ce choix), sans attendre que les victimes blessées soient pensionnées pour invalidité (dérogation au principe légal, qui prévoit que la prise en charge des soins est consécutive à l'octroi d'une pension d'invalidité, même si cette prise en charge est rétroactive à la date de la demande de celle-ci).

La Nation assure la charge partielle ou totale de leur entretien et de leur éducation en cas de besoin ou d'insuffisance des ressources de la famille.

Les interventions de l'ONAC en faveur des victimes d'acte de terrorisme se déclinent selon deux axes :

1 / Dans l'urgence, l'ONAC peut mettre en œuvre, avec un plafond financier par intervention, des aides financières immédiatement mobilisables, dans l'attente des premières provisions sur indemnisation du FGTI. Ces concours permettent de faire face aux frais immédiats tels que la perte de papiers, d'objets, des dépenses de vestiaire, de déplacement, d'aide à domicile ainsi que des dépenses de garde d'enfants.

2 / A moyen et à long termes, l'ONAC :

- informe chacune des victimes ou famille des victimes des possibilités d'adoption par la Nation en qualité de pupille, et accompagne ou diligente les procédures d'adoption ;
- prend en charge les formations de reconversion professionnelle des victimes au sein de ses neuf écoles de reconversion professionnelle ou de centres de formations extérieurs ;
- dispense, sur demande des victimes, l'assistance administrative pour seconder les démarches de tous ordres ;
- met en œuvre, sur demande individuelle, les aides financières que chaque situation requiert en attribuant, à titre d'exemple, des aides financières ponctuelles, des participations au titre du maintien à domicile ou des prêts consentis sans intérêt.

L'Office tient à privilégier la mission particulière d'assistance aux pupilles de la Nation (âgés de moins de 21 ans ou poursuivant des études au-delà de cet âge) et aux orphelins de guerre que la loi lui a confiée. La mise en œuvre de ces droits est indépendante du niveau social dans lequel vit le pupille de la Nation, mais a pour finalité d'assurer au minimum à l'enfant ce que le parent, blessé ou décédé, aurait pu lui apporter.

A ce titre, l'ONAC :

- intervient financièrement en faveur des pupilles de la Nation, au titre des aides aux études, à la vie quotidienne, verse des étrennes ainsi qu'une aide exceptionnelle à la majorité ;
- accueille dans ses écoles de reconversion professionnelle les pupilles, même majeurs, à la recherche d'un premier emploi ;
- finance les études des pupilles qui entameraient ou reprendraient leurs études entre 21 et 25 ans et les poursuivraient au-delà de cette limite ;
- accorde des prêts sociaux individuels consentis sans intérêts.

d – Les organismes de sécurité sociale

La Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) joue un rôle de facilitateur en centralisant, par l'intermédiaire de ses caisses primaires (CPAM) réparties sur tout le territoire français, les demandes de couverture et de remboursement (conventions avec les autres caisses), pour une prise en charge des soins médicaux.

Des mesures peuvent être coordonnées par la CNAMTS (prise en charge à 100% du tarif responsabilité, avec pérennisation avec l'accord du ministère de tutelle), et au plan local par les CPAM, avec un traitement prioritaire des dossiers.

Les CPAM peuvent engager des actions en justice contre des tiers responsables, tant en France que dans l'Union européenne, en s'appuyant sur des avocats étrangers.

Une convention lie la CNAMTS et le ministère des affaires étrangères pour échange d'informations en cas d'accidents collectifs à l'étranger impliquant des ressortissants de nationalité française.

La CNAMTS peut enfin proposer des prestations sociales spécifiques, tels des secours ou prestations supplémentaires versées par les caisses primaires.

La Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) intervient, par l'intermédiaire de son réseau de caisses d'allocations familiales (CAF), au profit des familles et des enfants victimes d'un attentat, afin de leur apporter une écoute et les aider à faire valoir leurs droits (constitution de dossiers, lien avec d'autres administrations, ...).

Exceptionnellement, des moyens supplémentaires de solidarité peuvent être attribués. En fonction des besoins, ceux-ci peuvent être complétés par des aides décidées par les conseils d'administration d'autres organismes et par des ressources complémentaires attribuées par la CNAF.

2 - Modalités de mise en œuvre

Dès la qualification de l'acte comme acte de terrorisme par l'autorité judiciaire, un guichet unique de service public est mis en place.

Placé sous l'autorité du préfet concerné, et coordonné par le représentant du service chargé des anciens combattants, ce guichet a pour mission principale d'assurer un contact relationnel précis et suivi avec chaque victime, de l'informer, de lui apporter un soutien médical et psychologique et de faciliter ses démarches administratives. Dans ce cadre, il doit remplir deux fonctions principales :

- assurer la gestion « collective » de la crise (relations institutionnelles et éléments de langage dans son domaine) ;
- assurer la gestion « individuelle » de la crise (accueil et information des personnes impliquées).

A cet effet, il regroupe, en un seul lieu, toutes les compétences requises pour la prise en charge des victimes. Il doit être situé au plus près de l'attentat, soit dans la ville même, soit au chef-lieu du département.

Il s'articule avec la structure de gestion de crise mise en œuvre par le préfet sur le lieu de l'attentat, prévue dans les documents de planification existants (plan ORSEC, plans antiterroristes spécialisés d'intervention en cas de menace ou d'acte de terrorisme (plans de la famille PIRATE) et les dispositions spécifiques au domaine NRBC).

TITRE II

DISPOSITIF EN CAS D'ACTE DE TERRORISME COMMIS A L'ÉTRANGER, AVEC DES VICTIMES DE NATIONALITÉ FRANÇAISE

En cas d'acte de terrorisme commis à l'étranger, la France garantit aux victimes de nationalité française leur prise en charge intégrale et la permanence de leur suivi. Néanmoins son action demeure limitée par la souveraineté des États et doit s'inscrire dans le cadre des accords internationaux existants ou répondre à une demande d'assistance de l'État concerné.

Dans le cas spécifique d'un acte de terrorisme dans le domaine maritime (commis dans les eaux internationales et touchant un navire battant pavillon français) ou aérien (aéronef français), le dispositif est directement organisé et coordonné par la France, dans le cadre des accords internationaux existants.

Le dispositif de prise en charge des victimes en cas d'actes de terrorisme est mis en œuvre sous la direction générale du Premier ministre qui peut en déléguer la conduite opérationnelle à un ministre (en règle générale, le ministre des affaires étrangères et européennes pour la phase d'urgence, et un ministre à désigner à cet effet pour la phase « post-crise »).

I - Secours et soins

1 - Cadre général

Le dispositif de secours et de soins est organisé et mis en œuvre par les autorités de l'État du lieu de l'attentat, qui informent l'ambassade de France en cas de victimes (décédés et blessés) et d'impliqués de nationalité française. L'établissement de la liste initiale des victimes (blessés et décédés immédiatement identifiables et impliqués) relevées sur place revient aux services de secours et de police de l'État concerné .

L'ambassade de France est chargée :

- de s'assurer de la prise en charge des victimes françaises (accueil, information, rapatriement éventuel ...) ;
- d'établir, en liaison avec les autorités de l'État du lieu de l'attentat, une liste des victimes (décédés et blessés) françaises ;
- de mettre en place, selon les circonstances, un centre d'accueil des personnes impliquées de nationalité française (témoins, victimes psychologiques), avec prise en charge et établissement d'une liste des personnes impliquées ;
- de suivre la situation et d'informer, en permanence, les autorités françaises.

Tout ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, qui serait victime d'un acte de terrorisme dans un pays dans lequel son État ne dispose pas d'ambassade, de consulat ou de consul honoraire, peut être pris en charge par les autorités diplomatiques françaises. De même une victime de nationalité française peut, en cas d'absence d'ambassade, de consulat ou de consul honoraire français dans le pays concerné, être prise en charge par un État membre de l'Union européenne.

2 - Mission consulaire d'urgence

Dans le cadre des accords internationaux existants ou d'une demande d'assistance de l'État concerné, la France peut organiser et mettre en œuvre, sur zone, un dispositif d'assistance.

Ce dispositif a vocation à renforcer le dispositif local et se traduit par l'envoi d'une mission consulaire d'urgence, organisée¹¹ et mise en œuvre par le ministère des affaires étrangères et européennes et dirigée, au niveau local, par l'ambassadeur.

La mission consulaire d'urgence peut être composée :

- d'agents du ministère des affaires étrangères et européennes :
 - o agents de la cellule de veille et volontaires spécialisés pour renforcer le poste diplomatique ;
 - o médecins ;
 - o spécialistes en communication ;
- d'agents **d'autres ministères ou d'organisations non gouvernementales**, suivant les besoins et sous réserve de l'accord des autorités locales :
 - o unités de la sécurité civile du ministère de l'intérieur (direction de la défense et de la sécurité civiles) ; ce ministère peut déployer des moyens de secours et de protection des ressortissants et des populations, un soutien logistique sur le terrain et a des capacités de projection aérienne d'hommes et de matériels ;
 - o unités du ministère de la défense, notamment du service de santé des armées ;
 - o équipes médicales proposées par le ministère de la santé ;
 - o équipes de secouristes.

Dans des circonstances très particulières, à la demande du ministère des affaires étrangères, l'ambassadeur peut intervenir pour obtenir des autorités locales un renforcement de la coopération policière avec la France, pouvant se traduire par l'envoi d'enquêteurs et, si besoin, d'une unité d'identification de victimes de catastrophes ou de l'unité nationale d'identification de victimes de catastrophes.

3 - Prise en compte spécifique des victimes

a – Personnes décédées

L'identification des personnes décédées est à la charge de l'État concerné, qui en établit la liste.

Toutefois, après autorisation de l'État concerné ou demande d'assistance de sa part, la France peut intervenir sur place pour les besoins de l'identification des victimes, avec l'envoi d'une unité d'identification de victimes de catastrophes ou, selon les circonstances, de l'unité

¹¹ Une réunion interministérielle de crise peut être organisée, afin de définir la composition et les modalités d'intervention de cette mission.

nationale d'identification de victimes de catastrophes (cellule *post mortem*¹²), placée sous l'autorité de l'ambassadeur¹³ ou sous celle de l'autorité judiciaire.

Parallèlement, la cellule *ante mortem*, chargée de recueillir auprès des familles les éléments d'identification, sera mise en place sur le territoire français.

Dans ce cas, la liste des décédés de nationalité française est établie, au fur et à mesure des démarches de l'unité d'identification, en liaison étroite avec les autorités du pays concerné et l'ambassade de France.

Les autorités judiciaires chargées de l'enquête, ou le ministère des affaires étrangères et européennes si aucune enquête n'est ouverte, organisent en France, ou sur place pour les Français résidents, dans les délais les plus brefs après l'attentat, des rencontres avec les familles des victimes décédées, afin d'informer ces dernières, de la façon la plus précise et complète possible, de leurs droits ainsi que des objectifs et contraintes des processus d'identification.

b – Personnes blessées relevées sur zone

Les personnes blessées relevées sur zone sont prises en charge par les services de secours et de soins de l'État du lieu de l'attentat, avec, en cas d'assistance de la France, l'aide de la mission consulaire d'urgence.

c – Personnes impliquées restées sur zone

Les personnes impliquées restées sur zone sont prises en charge par les services de secours et de soins de l'État du lieu de l'attentat, avec accueil et assistance par le poste diplomatique français, ou par le centre d'accueil des personnes impliquées de nationalité française pouvant être ouvert par l'ambassade et établi dans ses locaux. Ce centre assure l'établissement d'une liste des personnes impliquées.

d – Personnes blessées ou impliquées ayant quitté la zone

Le recensement et la prise en compte des personnes blessées ou impliquées ayant quitté la zone sans prise en charge immédiate est un enjeu majeur, afin de leur assurer des soins médico-psychologiques et l'ouverture des droits, ainsi que pour l'enquête judiciaire.

L'appel et l'information de ces personnes sont assurés par les autorités du pays du lieu de l'attentat. Les dispositifs d'accueil et d'assistance mis en place par les autorités locales ou les autorités diplomatiques françaises participent à cette démarche, par la diffusion régulière, si possible, de messages dans les médias de langue française (radio, Internet, chaînes de télévision dont TV5 et France 24, etc.), leur demandant de se faire connaître le plus rapidement possible et fournissant le numéro du centre d'appel du ministère des affaires étrangères et européennes (cf. *infra*).

¹² La cellule *post-mortem* a pour tâche de recueillir, sur les corps des personnes décédées présentant des difficultés de reconnaissance, tous les éléments particuliers permettant leur identification (empreintes génétiques, empreintes papillaires, empreintes dentaires, cicatrices, tatouages, bijoux, vêtements, etc.).

¹³ Décret n° 2006-1088 du 30 août 2006 relatif à l'organisation des services de sécurité intérieure au sein des missions diplomatiques à l'étranger.

L'objectif est, pour ceux qui habitent près du lieu de l'attentat, de les orienter vers le centre d'accueil des personnes impliquées et, pour ceux qui ne peuvent se déplacer, de les renseigner et de les orienter, si besoin, vers le centre d'appel spécifique pertinent.

II - Enquête et qualification de l'acte comme acte de terrorisme

1 - Enquête

L'enquête est à la charge des autorités de l'État du lieu de l'attentat.

En France, l'article 113-7¹⁴ du code pénal donne compétence aux autorités judiciaires françaises pour ouvrir une enquête en cas d'infraction commise à l'étranger à l'encontre de victimes françaises.

L'enquête peut être ouverte :

- soit directement par le procureur de la République de Paris¹⁵ (enquête préliminaire, de flagrance ou ouverture d'une information judiciaire confiée à un juge d'instruction) ;
- soit directement par la victime, par la voie d'une plainte avec constitution de partie civile (une plainte de la victime ou de ses ayants droit est, par ailleurs, obligatoire pour la poursuite des délits).

Dès lors qu'une enquête est ouverte, les services de police ou de gendarmerie sont susceptibles d'intervenir dans le cadre de l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire formulée auprès de l'État du lieu de l'attentat (par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères et européennes) et après autorisation de celui-ci. Disposant hors du territoire national de pouvoirs limités, ces services peuvent néanmoins procéder :

- à des auditions (article 18 alinéa 5 du code de procédure pénale) ;
- à des constatations de police technique et scientifique opérées par des équipes spécialisées, susceptibles d'être renforcées par des experts des laboratoires de police ou de gendarmerie et des membres des bureaux d'enquête accident (air, terre, mer) relevant du ministère chargé des transports et de la mer ;
- à des opérations d'identification de victimes selon les modalités décrites ci-dessus.

2 - Qualification de l'acte comme acte de terrorisme

En France, il revient aux autorités judiciaires, et plus spécialement au procureur de la République, de qualifier les faits en tant qu'actes de terrorisme, au sens des dispositions des articles 421-1 et suivants du code pénal.

¹⁴ « La loi pénale française est applicable à tout crime, ainsi qu'à tout délit puni d'emprisonnement, commis par un Français ou par un étranger hors du territoire de la République lorsque la victime est de nationalité française au moment de l'infraction. »

¹⁵ Article 706-17 du code de procédure pénale : « Pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, le procureur de la République, le juge d'instruction, le tribunal correctionnel et la cour d'assises de Paris exercent une compétence concurrente... »).

La compétence territoriale du tribunal de grande instance et de la cour d'appel de Paris est établie et organisée selon les dispositions des articles 706-16 et suivants du code de procédure pénale, qui leur accordent une compétence concurremment avec les autres juridictions du territoire national. En pratique, dans le cadre d'actes de terrorisme, le parquet de Paris revendiquera sa compétence pour engager les poursuites.

III - Établissement de la liste unique des victimes françaises **Information des familles et des ressortissants français**

1 - Établissement de la liste unique des victimes françaises

La liste initiale des victimes (décédés, blessés et impliqués) de nationalité française est établie par les autorités de l'État du lieu de l'attentat.

Elle est adressée à l'ambassade, qui :

- la vérifie et la complète éventuellement, en liaison étroite avec les autorités locales ;
- adresse la liste unique au ministère des affaires étrangères et européennes et aux autorités judiciaires françaises.

En cas d'ouverture d'une enquête judiciaire, le parquet de Paris assure la synthèse des différentes listes et établit la liste unique des victimes françaises.

Dans le cas contraire, la synthèse et l'établissement de la liste unique des victimes françaises incombent au ministère des affaires étrangères et européennes, en accord avec les autorités judiciaires.

Seule la liste unique des victimes fait foi. Elle est transmise, par les autorités judiciaires ou le ministère des affaires étrangères, à la présidence de la République, au Premier ministre, aux ministres concernés et au FGTI.

2 - Annonce des décès aux familles

Dans le cas où la famille de la victime décédée réside en France, et où une enquête est ouverte en France, les modalités de l'annonce sont identiques à celles prévues en cas d'acte de terrorisme commis sur le territoire national.

Dans le cas où aucune enquête judiciaire n'est ouverte en France, le ministère des affaires étrangères et européennes informe les familles par l'intermédiaire d'un officier ou d'un agent de police judiciaire, en liaison avec les autorités administratives locales, au lieu de résidence des familles.

Dans le cas où la famille de la victime décédée réside à l'étranger, l'annonce du décès incombe au consulat de France dans l'État du lieu de l'attentat.

3 - Annonce officielle de la liste

En France, à l'issue de l'annonce des décès aux familles, l'annonce officielle de la liste unique des victimes incombe soit au ministre des affaires étrangères et européennes, soit au ministre de la justice en cas d'enquête judiciaire. Il convient alors de vérifier la

communicabilité des identités de certaines victimes au regard des investigations judiciaires en cours.

La liste unique des victimes peut être complétée ultérieurement par le ministère des affaires étrangères et européennes et selon les mêmes procédures, avec transmission des noms ajoutés à la présidence de la République, au Premier ministre, aux ministres concernés et au FGTI.

4 - Dispositif de numéros d'appel

a – Centres d'appel

L'information des victimes, de leur famille et de la population est une priorité absolue pour les pouvoirs publics. Elle s'appuie sur un dispositif de numéros d'appel, organisé selon les modalités suivantes :

1 / le ministère des affaires étrangères et européennes, en cas de mise en place de sa cellule de crise, active un numéro d'appel, chargé :

- de répondre à toutes les demandes d'information, en fournissant tous les éléments disponibles et ouverts sur l'attentat (liste des victimes françaises, coordonnées du centre de regroupement des impliqués sur zone, coordonnées des services d'aide médico-psychologique ...)
- de recueillir l'identité des personnes blessées et impliquées ayant quitté les lieux sans prise en compte, et d'en établir la liste.

2 / parallèlement, et de façon autonome, le ministère de la justice charge le numéro d'appel « 08 victimes » de fournir une information spécifique sur les modalités d'assistance et de prise en charge médico-sociale et indemnitaire des victimes.

b – Articulation du dispositif de centres d'appel

Dès lors qu'il est activé, le numéro d'appel géré par le ministère des affaires étrangères et européennes est le point d'entrée du dispositif pour les victimes, leur famille et la population. Il peut renvoyer, si besoin, vers le « 08 victimes » en cas de demande précise sur les modalités d'assistance et de prise en charge médico-sociales et indemnitaires.

Le numéro d'appel « 08 victimes » peut recevoir directement des appels, pour prise en compte autonome s'il s'agit de victimes, ou renvoi vers le centre d'appel du ministère des affaires étrangères et européennes dans le cas contraire. Ce dernier coordonne l'ensemble du dispositif ; à ce titre, il peut actualiser la liste unique des victimes, ce qui implique un échange permanent d'informations avec le « 08 victimes » d'une part, avec l'ambassade et le ministère de la justice d'autre part.

Les messages d'appel et d'information dans les médias (cf. *supra*) indiquent le numéro d'appel du ministère des affaires étrangères et européennes en le désignant clairement comme point d'entrée, et peuvent communiquer également le numéro d'appel « 08 victimes ».

Enfin, le FGTI établit, à la suite d'un acte de terrorisme, un communiqué de presse précisant son rôle dans la prise en charge des victimes, indiquant ses coordonnées (adresse, numéro vert et site Internet www.fgti.fr) et apportant toutes précisions sur les modalités de l'indemnisation.

5 - Communication gouvernementale et accueil de la presse

La communication gouvernementale en cas d'acte de terrorisme incombe au Premier ministre ou, en cas de délégation donnée par ce dernier, au ministre chargé de la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale. Dans le cas d'un acte de terrorisme commis à l'étranger, le ministre des affaires étrangères et européennes devrait être désigné.

Sur le site de l'attentat, l'accueil et l'information générale de la presse sont assurés par les autorités de l'État du lieu de l'attentat. Concernant les victimes de nationalité française, l'ambassade de France organise des points presse réguliers.

IV - Actions médico-sociales et indemnisations

1 - Procédures

Les procédures de prise en charge médico-sociales et d'indemnisation sont identiques à celles s'appliquant en cas d'acte de terrorisme commis sur le territoire national.

En cas d'acte de terrorisme commis à l'étranger, le FGTI indemnise les victimes de nationalité française.

A l'étranger, les interventions du ministère de la défense sont relayées par les ambassades et par les consulats de France.

2 - Modalités de mise en œuvre a – Au niveau local

La prise en charge, complémentaire aux actions de l'État du lieu de l'attentat et aux obligations des assureurs, des victimes françaises résidentes dans cet État ou de passage sur son territoire est assurée par les autorités diplomatiques françaises, en liaison étroite avec les organismes concernés (ministère de la justice, ministère de la défense, FGTI, CNAM) et les services d'aide aux victimes éventuellement présents sur place.

A cet effet, un guichet unique de service public peut être mis en place au niveau local, afin d'assurer l'information des victimes et de leur famille, de centraliser les demandes d'aide médico-sociale et d'indemnité, de mettre en contact avec les services concernés et de préparer les dossiers.

Le dispositif de centre d'appel permet également d'apporter toute l'information utile aux victimes et à leur famille.

b – En France

En cas de retour volontaire ou organisé de victimes françaises, le ministère des affaires étrangères et européennes assure l'organisation matérielle et logistique des rapatriements, sans préjudice du rôle et des obligations des assurances en la matière. Les préfets assurent l'accueil en France.

Un guichet unique de service public est mis en place par le ministère de la justice (service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville). Placé sous l'autorité de ce dernier, ce guichet a pour mission principale d'assurer un contact relationnel précis et suivi avec

chaque victime, de l'informer, de lui apporter un soutien médical et psychologique et de faciliter ses démarches administratives.

Paris, le

Pour le Premier ministre et par délégation,
le secrétaire général du Gouvernement



Serge LASVIGNES

ANNEXE I

Principaux textes de référence

Secours et soins

- Code de la santé publique, notamment ses articles R. 3110-4 et suivants.
- Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.
- Loi n° 2007-294 du 5 mars 2007 relative à la préparation du système de santé à des menaces sanitaires de grande ampleur.
- Décret n° 2005-1157 du 13 septembre 2005 relatif au plan Orsec et pris pour application de l'article 14 de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.
- Décret n° 2005-1764 du 30 décembre 2005 relatif à l'organisation du système de santé en cas de menace sanitaire grave et modifiant le code de la santé publique.
- Décret n° 2007-1273 du 27 août 2007 pour l'application de la loi n° 2007-294 du 5 mars 2007 relative à la préparation du système de santé à des menaces sanitaires de grande ampleur.
- Arrêté du 28 mai 1997 portant création d'un comité national de l'urgence médico-psychologique en cas de catastrophe.
- Circulaire n° 89-21-NOR/INT/E/89/00376/C du 19 décembre 1989 relative au contenu et aux modalités d'élaboration des plans destinés à porter secours à de nombreuses victimes.
- Circulaire DH/EO n° 95-36 du 5 septembre 1995 relative à la dispensation de soins gratuits aux victimes d'attentats terroristes.
- Circulaire DH/EO4 DGS/SQ2 n° 97/383 du 28 mai 1997 relative aux cellules d'urgence médico-psychologique.
- Doctrine nationale d'emploi des moyens de secours et de soins face à une action terroriste mettant en œuvre des matières chimiques (circulaire n° 700/SGDN/PSE/PPS du 26 avril 2002).
- Organisation des soins médicaux en cas d'accident nucléaire ou radiologique (circulaire DHOS/HFD/DGSNR n° 277 du 2 mai 2002).
- Doctrine nationale d'emploi des moyens de secours et de soins face à une action terroriste mettant en œuvre des matières radioactives (circulaire n° 800/SGDN/PSE/PPS du 23 avril 2003).
- Circulaire DHOS/CGR/2006/401 du 14 septembre 2006, relative à l'élaboration des plans blancs des établissements de santé et des plans blancs élargis.

Code pénal et code de procédure pénale

- Article 113-7 du code pénal :
« La loi pénale française est applicable à tout crime, ainsi qu'à tout délit puni d'emprisonnement, commis par un Français ou par un étranger hors du territoire de la République lorsque la victime est de nationalité française au moment de l'infraction. »
- Article 113-8 du code pénal :
« Dans les cas prévus aux articles 113-6 et 113-7, la poursuite des délits ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public. Elle doit être précédée d'une plainte de la

victime ou de ses ayants droit ou d'une dénonciation officielle par l'autorité du pays où les faits ont été commis. »

(NB : la poursuite des crimes n'est en revanche pas subordonnée à ces conditions).

- Article 61 du code de procédure pénale :
« L'officier de police judiciaire peut défendre à toute personne de s'éloigner de lieu de l'infraction jusqu'à la clôture des opérations. »
- Article 706-17 du code de procédure pénale :
« Pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, le procureur de la République, le juge d'instruction, le tribunal correctionnel et la cour d'assises de Paris exercent une compétence concurrente... ».

Services compétents pour la lutte antiterroriste et l'identification de victimes

- Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.
- Arrêté du 31 mars 2006 pris pour l'application de l'article 33 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.
- Convention modifiée « Identification des victimes de catastrophes » du 9 octobre 2001, signée par le directeur général de la police nationale et le directeur général de la gendarmerie nationale.

Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions

- Code des assurances :
 - articles L. 126-1, L. 126-2 et L. 422-1 à L.422-5 ;
 - articles R. 422-1 à R. 422-10 ;
 - article A. 422-1.
- Code de procédure pénale :
 - articles 706-3 à 706-14 ;
 - articles R. 50-1 à R. 50-28.

Droit à réparation au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG)

- Loi n° 90-86 du 23 janvier 1990 portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé (article 26, non codifié, accordant aux victimes d'actes de terrorisme le statut de victimes civiles de guerre).
- Circulaire n° 1045/BC/TL du 20 juillet 1990 relative à l'application de l'article 26 de la loi n° 90-86 du 23 janvier 1990 étendant le bénéfice des dispositions du CPMIVG aux victimes des actes de terrorisme commis depuis le 1^{er} janvier 1982.
- Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG), notamment :
 - articles L. 197 et suivants (pension de victime civile de guerre) ;
 - articles L. 115 et L.128 (soins gratuits et appareillage) ;

- articles R. 169 et suivants (pension de victime civile de guerre) ;
- articles L. 112 et L. 219 (règles de cumul des pensions et rentes).

ANNEXE II

RÔLE DES MINISTÈRES ET ORGANISMES IMPLIQUÉS

I - Ministères

1 - Ministre de l'intérieur

Au titre des missions qui lui incombent, le ministère de l'intérieur est responsable de la politique de la protection des populations, de la coordination des dispositifs de secours immédiats aux victimes (sapeurs-pompiers militaires, professionnels et volontaires), de l'engagement des moyens nationaux de sécurité civile (unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, moyens aériens, déminage, soutien opérationnel et logistique), ainsi que des mesures d'ordre public qui s'imposent sur le lieu et aux environs de l'attentat. Le ministère de l'intérieur dispose de ses centres opérationnels (COB : centre opérationnel Beauvau, CROGEND : centre de renseignement opérationnel de la gendarmerie et COGIC : centre opérationnel de gestion interministérielle des crises) pour assurer la conduite des opérations.

En application du code de procédure pénale, sous le contrôle et la direction de l'autorité judiciaire, les officiers de police judiciaire (OPJ) et les agents de police judiciaire (APJ) de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétents peuvent mener l'enquête sur les actes de terrorisme.

2 - Ministère de la justice

L'autorité judiciaire est compétente pour qualifier l'acte comme acte de terrorisme, que l'infraction soit commise sur le territoire national ou hors du territoire national avec des victimes de nationalité française (article 113-7 du code pénal).

Le parquet de Paris exerce, en la matière, une compétence concurrente de celle des autres parquets territorialement compétents en vertu des critères de compétence précisés par l'article 43 du code de procédure pénale (lieu de l'infraction, résidence de l'une des personnes soupçonnées, lieu d'arrestation) (cf. art. 706-17 du code de procédure pénale).

Le suivi global des actes de terrorisme commis en France et à l'étranger avec des victimes françaises est assuré, au sein du ministère de la justice, par la direction des affaires criminelles et des grâces et le service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville (SADJPV), en liaison avec le ministère des affaires étrangères et européennes, le ministère de l'intérieur (direction centrale du renseignement intérieur, direction centrale de la police judiciaire et unité de coordination de la lutte antiterroriste), le ministère de la défense (bureau de la lutte antiterroriste de la direction générale de la gendarmerie nationale) et le FGTI.

3 - Ministère des affaires étrangères et européennes

Le ministre des affaires étrangères et européennes a la responsabilité de mettre en œuvre la politique étrangère de la France, notamment en coordonnant l'action de l'ensemble des départements ministériels à l'étranger. Il s'appuie sur un réseau de 156 ambassades, 17 représentations et 98 postes consulaires à l'étranger.

L'ambassadeur représente, auprès des autorités de son pays de résidence, le chef de l'État et les membres du Gouvernement. L'ambassade, qui se définit comme l'ensemble des services soumis à l'autorité de l'ambassadeur, constitue la représentation de l'État à l'étranger. Son action est donc, de ce fait, interministérielle. En cas de crise, l'ambassadeur fait appel en priorité au service consulaire, puis, si nécessaire, à ses attachés spécialisés (attaché de défense et attaché de sécurité intérieure).

4 - Ministère de la défense

a – Services du ministère de la défense chargés des anciens combattants

L'article 26 de la loi n° 90-86 du 23 janvier 1990, qui accorde aux victimes d'actes de terrorisme le statut de victime civile de guerre, prévu par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG), et corrélativement les droits et avantages en découlant (pension militaire d'invalidité, soins médicaux gratuits et accessoires, appareillage, emplois réservés, etc.) est mis en œuvre par les services du ministère de la défense chargés des anciens combattants.

b – Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC)

Les victimes et leurs ayants-droit ont la qualité de ressortissant de l'ONAC, qui par ses services déconcentrés :

- assure le versement de secours immédiats et d'aides financières pour les victimes directes des attentats et leurs familles et délivre des cartes d'invalidité en fonction du handicap des victimes ;
- assiste les familles dans la constitution du dossier d'adoption, par la Nation, en qualité de pupille, des orphelins ou enfants des victimes et de leur gestion (aides à l'apprentissage et aux études).

c – Dispositif opérationnel

En complément des autres administrations, conformément aux procédures interministérielles et sur décision du ministre de la défense et du chef d'état-major des armées, les armées sont susceptibles d'intervenir pour soutenir le dispositif opérationnel engagé en pays étranger. Cet engagement peut se concrétiser par la mise à disposition de capacités spécifiques ('moyens de projection aériens, santé, NRBC, etc.), en complément des unités de la Sécurité civile ou en appui du dispositif déployé.

5 - Ministres chargés de l'économie et du budget

Au titre de la tutelle qu'il exerce sur le secteur de l'assurance, le ministre chargé de l'économie est représenté par la direction du Trésor au conseil d'administration du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI). Il lui revient notamment de fixer, chaque année, le montant de la contribution qui sera prélevée sur les contrats d'assurance de biens, afin de permettre au FGTI de disposer des ressources nécessaires pour indemniser les victimes d'actes de terrorisme.

Les Centres régionaux des pensions (CRP), placés sous l'autorité des Trésoriers payeurs généraux, chefs des services déconcentrés de la direction générale des finances publiques au

titre de leurs attributions dans l'exécution de la dépense publique, mettent en paiement les pensions d'invalidité concédées.

6 - Ministre chargé de la santé

Le ministère chargé de la santé organise et coordonne le réseau national de prise en charge de l'urgence médico-psychologique, articulé principalement sur les cellules d'urgence médico-psychologique (CUMP).

II - Organismes

1 - Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI)

Le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), créé par la loi du 9 septembre 1986 complétée par celle du 6 juillet 1990, indemnise les victimes d'actes de terrorisme, ainsi que les victimes des infractions les plus graves (meurtre, viol, agression sexuelle, préjudices corporels graves, ...).

Le FGTI est financé par un prélèvement sur les contrats d'assurance de biens.

2 - Réseau national de prise en charge de l'urgence médico-psychologique¹⁶

Le réseau national de prise en charge de l'urgence médico-psychologique a pour objet d'assurer la coordination des soins d'urgence médico-psychologiques et le soutien médical d'un réseau de psychiatres référents présents dans chaque département. Les équipes ainsi constituées interviennent dans le cadre des structures hospitalières d'aide médicale urgente (SAMU).

Afin de prévenir, réduire et traiter les blessures psychiques individuelles ou collectives, immédiates ou différées, aiguës ou chroniques occasionnées par un acte terroriste, l'action de ces équipes spécialisées permet une prise en charge immédiate et post-immédiate adaptée des victimes. Elle prépare les relais thérapeutiques ultérieurs. Les équipes du réseau ont également pour mission d'assurer, si nécessaire, le soutien psychologique des intervenants.

Ce réseau national repose :

- au niveau départemental, soit sur une cellule permanente d'urgence médico-psychologique – CUMP –, soit sur un psychiatre référent départemental de l'urgence médico-psychologique avec la possibilité de recourir, dans tous les cas, à des professionnels de santé volontaires ;

¹⁶ Circulaire DH E04-DGS SQ2 n°97 383 du 2 mai 1997 relative à la création d'un réseau national de prise en charge de l'urgence médico-psychologique en cas de catastrophe.

- au niveau interrégional, sur les sept cellules permanentes d'urgence médico-psychologique qui assurent un rôle de soutien opérationnel des psychiatres référents départementaux dans leur zone de compétence ;
- au niveau national, sur un comité national de l'urgence médico-psychologique, placé auprès du ministre chargé de la santé.

3 - Services d'aide aux victimes

Partenaires du ministère de la justice, les associations d'aide aux victimes peuvent intervenir, sur la demande des ministères concernés, pour accueillir et informer les victimes et leurs proches sur leurs droits, et les accompagner dans leurs démarches à tous les stades de la procédure pénale.

Près de 150 de ces associations sont fédérées au sein de l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM). Conventionné par le ministère de la justice, l'INAVEM est chargé de développer l'assistance aux victimes, de coordonner les missions des associations et d'évaluer leurs actions.