

RAPPORT

**Mission de prévention, de signalement et de traitement
des risques d'infraction sexuelle sur des mineurs
par des agents de la Ville et du département**

- Juin 2015 -

N° 14-15

Rapporteurs :

[.....], administratrice

[.....], attaché principal

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	4
INTRODUCTION	7
1. LE REPÉRAGE DES RISQUES D'INFRACTION SEXUELLE, LA REMONTÉE DE L'INFORMATION ET L'ÉVALUATION DE LA SITUATION	12
1.1. Le repérage des risques d'infraction sexuelle par les directions	12
1.1.1. L'absence d'identification des signaux faibles.....	12
1.1.2. La stratégie mise en place par l'agresseur sexuel.....	13
1.1.3. La nécessaire interrogation du fonctionnement des services par un regard neuf et une écoute différente.....	14
1.1.4. Le contrôle des lieux d'hébergement des mineurs pour favoriser le repérage des situations de risque	15
1.2. La remontée de l'information au sein des directions.....	17
1.2.1. Des dispositions prises par les directions pour sécuriser la remontée de l'information .	17
1.2.2. Des recommandations au regard des dispositions prises dans les directions	20
1.2.3. Deux cas emblématiques de non-remontée d'information aux services centraux de la direction 21	
1.3. L'évaluation de la situation avant de décider d'un signalement	22
1.3.1. Les pratiques d'évaluation des situations dans les directions.....	22
1.3.2. La création d'une « cellule d'alerte » dans chaque direction.....	22
2. LE SIGNALEMENT DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE SUR DES MINEURS PAR DES AGENTS DE LA VILLE	24
2.1. Des vecteurs de signalement différents selon les directions	24
2.2. Les préconisations relatives au signalement au Procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale	24
2.2.1. Le signalement des situations sur le seul fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale	24
2.2.2. L'arrêt de la transmission des informations préoccupantes à la CRIP	25
2.2.3. L'indispensable signalement sans délai et sans intermédiaire	27
2.2.4. La nécessaire plainte des parents et des victimes devenues majeures	27
2.2.5. La création d'un numéro vert et d'une boîte mail dédiée reliés à la DAJ	28
2.2.6. La nécessaire reconnaissance des agents qui signalent les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs.....	28
3. LE TRAITEMENT PÉNAL DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE.....	30
3.1. La nécessité d'un protocole avec a minima le Parquet et la BPM	30
3.2. La mise en place d'une cellule de crise, en lien avec le Parquet, notamment sa cellule communication, et la BPM	31
3.3. La désignation d'un référent avec le Parquet et d'un référent avec la BPM.....	32
3.4. L'identification d'un référent « riqué d'infraction sexuelle » chargé de mission dans chaque direction, également correspondant DAJ.....	33
4. LE TRAITEMENT ADMINISTRATIF ET DISCIPLINAIRE DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE SUR MINEURS	35

4.1.	Le traitement administratif des situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs	35
4.1.1.	La suspension de l'agent	35
4.1.2.	L'enquête administrative	35
4.2.	Le traitement disciplinaire des situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs	35
4.2.1.	Le caractère indépendant des procédures pénale et administrative doit permettre d'enclencher rapidement l'action disciplinaire	35
4.2.2.	Les agents empêchant le traitement de la situation et l'action disciplinaire	36
4.2.3.	La sécurisation de la procédure disciplinaire	37
4.2.4.	Le recueil des éléments du dossier disciplinaire	37
4.2.5.	La mémoire de la sanction disciplinaire.....	38
4.2.6.	La communication sur l'action disciplinaire de la Ville dans le respect de la présomption d'innocence	40
5.	LE TRAITEMENT OPÉRATIONNEL PAR LES DIRECTIONS	41
5.1.	L'accompagnement des enfants et des familles	41
5.2.	Le soutien au personnel.....	42
5.3.	L'établissement d'un tableau de bord des situations, d'un dossier côté par situation et un protocole interne s'appuyant sur des procédures claires	43
5.4.	L'implication du directeur dans la gestion de la crise.....	44
5.5.	La création d'une cellule d'appui d'évaluation et de contrôle (CAEC) à rattacher au Secrétariat général, ou à l'Inspection générale ou encore propre à chaque direction	44
5.6.	La saisine de l'Inspection Générale	45
5.7.	Les mesures à prendre après la crise	46
6.	LA PRÉVENTION DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE SUR MINEURS	47
6.1.	Le recrutement.....	47
6.1.1.	Le contrôle du bulletin n°2 du casier judiciaire	47
6.1.2.	L'arbitrage en cas de mention au bulletin n°2 du casier judiciaire.....	47
6.1.3.	Des potentialités du FIJAISV à exploiter	48
6.2.	La formation	50
6.2.1.	Les formations obligatoires à destination des agents intervenant auprès des mineurs.. ..	50
6.2.2.	Les formations à l'intention des enfants et la création du comité départemental de prévention des infractions sexuelles	51
6.3.	L'information des agents et l'affichage dans les équipements de la Ville recevant des mineurs	52
6.3.1.	Une plaquette d'information synthétique et la mention de l'article 40 du Code de procédure pénale dans le livret d'accueil	53
6.3.2.	Un guide de prévention des risques de violences sexuelles	53
6.3.3.	Un affichage adapté	53
6.4.	Les propositions autres afin de renforcer le volet prévention	54
6.4.1.	Des locaux plus transparents et visibles de tous.....	54
6.4.2.	La limitation des accès à Internet et de l'usage du portable	54
6.4.3.	La promotion des cours collectifs dans les conservatoires.....	55
6.4.4.	L'encadrement des stages d'été organisés par des enseignants de conservatoire	55
6.4.5.	Les piscines, des lieux à risques à observer et à contrôler	56
6.4.6.	Le nécessaire encadrement du bénévolat	57
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	59

LISTE DES ANNEXES 63

NOTE DE SYNTHÈSE

Après avoir examiné plus de trente situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville dans cinq directions opérationnelles (DAC, DASCO, DASES, DFPE et DJS), la mission fait le constat d'une gestion le plus souvent empirique des événements, d'un manque de procédures prédéfinies, de pratiques hétérogènes entre ces directions et de liens peu développés avec la DAJ et la DRH.

Pour la mission, le premier objectif est d'harmoniser la gestion et les procédures des directions opérationnelles, notamment s'agissant du signalement des situations. Toutes les situations de risque d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la Ville doivent être signalées au Procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

Pour rappel, la loi oblige tout fonctionnaire qui a connaissance d'un délit ou d'un crime à en informer le Procureur de la République sans délai. La Ville, en tant qu'employeur, doit s'assurer que le signalement au Procureur de toute situation de risque d'infraction sexuelle sur des mineurs accueillis dans ses équipements soit immédiat. La Ville doit rappeler à ses agents les termes de la loi.

La mission a identifié de nombreux obstacles au repérage des situations et à leur bonne remontée tout au long de la chaîne hiérarchique. Aussi, les directions doivent-elles s'impliquer davantage afin de favoriser l'identification des signaux faibles, de contrôler davantage les services ne révélant jamais de situation, d'objectiver dans les structures concernées les éléments d'information s'apparentant à des rumeurs, en veillant à respecter la présomption d'innocence, mais aussi à permettre la révélation des faits.

La loi prévoit une information directe au Procureur de la République par le fonctionnaire. Parallèlement, il faut donner instruction aux agents pour que tout signalement via l'article 40 du Code de procédure pénale soit doublé d'une transmission immédiate à la DAJ.

Afin de favoriser le signalement des situations, la mission recommande la création d'une boîte mail dédiée et d'un numéro vert directement reliés à la DAJ, qui a aujourd'hui la charge de la centralisation de la rédaction des articles 40 émanant de la Ville et qui peut aider les fonctionnaires à rédiger éventuellement ce signalement.

Lorsqu'une situation de risque d'infraction sexuelle sur mineurs est identifiée dans un service déconcentré, cette information doit systématiquement remonter aux services centraux de la direction. Le directeur doit s'impliquer dans la mise en place d'un chaînage hiérarchique serré, empêchant toute perte d'information au cours du processus de remontée de l'information aux services centraux.

La mission recommande de désigner un référent des situations particulières, directement rattaché au directeur. Ce référent, en lien avec une équipe pluridisciplinaire, doit constituer très rapidement une « cellule d'alerte » dont la mission est d'objectiver les faits et de décider du signalement ou non de la situation au Parquet.

Dans chaque direction, à partir du déclenchement de la « cellule d'alerte », doit être établi un chronogramme permettant de retracer l'évolution de la situation. Un dossier côté rassemblant l'ensemble des pièces doit être constitué. Dès l'origine, il importe que la mémoire des situations suivies soit organisée.

Cette « cellule d'alerte » passera ensuite le relai à une « cellule de crise » qui comprend a minima le directeur de la direction opérationnelle concernée, le Secrétariat général et les directeurs de la DAJ, de la DRH et de la DPP. La « cellule de crise » prend les décisions clés, notamment celle du déclenchement d'une « cellule psychologique d'urgence » dans la structure concernée si besoin.

En lien avec le cabinet de la Maire et la DICOM, la « cellule de crise » définit la stratégie de communication, en lien étroit avec la cellule communication du Parquet. Elle définit les premiers éléments de langage et arrête le contenu et les destinataires de la communication interne et externe.

Il est indispensable de créer un lien direct et permanent avec le Parquet et la Brigade de Protection des Mineurs (BPM) afin de pouvoir échanger des informations sur les situations et leur évolution. Pour la mission, le directeur de la DAJ doit être désigné comme le référent du Parquet et le directeur de la DPP, précédemment commissaire de police d'un arrondissement parisien, doit être l'interlocuteur de la BPM pour privilégier le dialogue entre policiers de formation.

Afin de favoriser le décloisonnement institutionnel, pour organiser davantage et pérenniser les échanges d'information avec le Parquet et la BPM, la mission recommande l'élaboration d'un protocole, qui pourrait être ouvert à d'autres partenaires comme le Rectorat et la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS).

La mission tient à souligner que la procédure pénale et la procédure administrative sont indépendantes. La Ville, immédiatement après avoir signalé la situation au Procureur, doit enclencher une action administrative et éventuellement disciplinaire.

Cette dernière débute par la suspension de l'agent, mesure conservatoire qui protège l'agent et garantit le respect de la présomption d'innocence. La suspension est indispensable. La Ville ne peut pas se contenter de mettre simplement fin à l'intervention de l'agent, notamment lorsqu'il s'agit d'un vacataire. L'agent doit être suspendu et des investigations lancées quel que soit le statut de l'agent.

Afin de nourrir son action administrative et disciplinaire, une enquête administrative doit être menée afin d'objectiver les faits et le cas échéant nourrir le dossier disciplinaire. A ce jour, une minorité de directions est en mesure de conduire ces enquêtes administratives. Ce manque conduit à laisser des situations dans des zones d'ombre, ce qui est préjudiciable tant à l'agent soupçonné sans l'établissement véritable de preuves qu'à la Ville, qui risque de le recruter à nouveau dans un autre service ultérieurement.

Il appartient à la Ville, en tant qu'employeur, de déclencher une enquête administrative, pour chaque situation signalée au Parquet. Pour mener ces enquêtes en lien étroit avec les directions, la mission propose de créer une cellule d'appui d'évaluation et de contrôle (CAEC), à rattacher soit au Secrétariat général, soit à l'Inspection générale, soit à chacune des directions concernées.

Pour la mission, il est extrêmement périlleux d'attendre le résultat de la procédure judiciaire pour agir administrativement. Le risque pour la Ville est de se retrouver démunie notamment en l'absence de poursuites pénales ou de qualification pénale des faits. Des comportements qui n'entraînent pas de poursuites pénales peuvent nourrir néanmoins une action disciplinaire.

La Ville doit sanctionner l'agent agresseur mais aussi tout agent, notamment un supérieur hiérarchique, qui a couvert l'affaire et ainsi empêché son traitement. L'action disciplinaire de la Ville doit faire l'objet d'une extrême rigueur tant sur le fond que la forme. La Ville doit sécuriser au maximum ses procédures afin de ne pas voir ses décisions annulées par le tribunal administratif.

La Ville doit veiller à garder la mémoire des sanctions prises. Toute sanction disciplinaire doit être portée au dossier individuel - papier et informatisé - de l'agent, faire l'objet d'une vérification de son enregistrement par le service des ressources humaines et faire obstacle à tout nouveau recrutement de l'agent.

La Ville doit communiquer sur son action disciplinaire et sur les sanctions prises dans un objectif d'exemplarité. Si la Ville ne peut être tenue responsable de la présence des

agresseurs sexuels dans ses effectifs, elle doit faire savoir qu'elle est déterminée à traiter ces situations, aussi bien dans le cadre pénal que disciplinaire.

Les directions doivent s'impliquer dans l'après-crise afin de débriefer les situations, d'identifier les points faibles et les points forts, d'ajuster les procédures et les modalités de fonctionnement, puis de mettre en œuvre les préconisations de la CAEC et de continuer à suivre les victimes.

Pour ce qui est de la prévention, la mission recommande de contrôler régulièrement les retours de Bulletin n°2 (B2) de casier judiciaire. Tout retour de B2 avec une mention doit faire l'objet d'une remontée obligatoire aux services centraux afin que la compatibilité de la condamnation avec les fonctions soit arbitrée au plus haut niveau de responsabilité de la direction.

La ville doit se rapprocher de la DDCS et de la Préfecture afin d'avoir un accès plus large au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAVIS) s'agissant de ses agents intervenant auprès de mineurs.

Des formations à l'attention des agents intervenant auprès des mineurs doivent être mises en place rapidement, notamment sur les thèmes prioritaires suivants: l'identification des signaux faibles, les devoirs des fonctionnaires au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale, la façon de recueillir la parole de l'enfant et la connaissance des procédures internes à suivre.

Les enfants et les familles doivent aussi être destinataires de messages de prévention et de protection adaptés, simples et clairs, éventuellement à partir de l'outil audiovisuel québécois « Mon corps, c'est mon corps ».

Ces formations doivent être couplées avec la diffusion d'informations favorisant la sensibilisation des agents, notamment une plaquette synthétique, un livret d'accueil intégrant ce sujet et un guide d'information/sensibilisation plus complet.

L'aménagement des locaux doit favoriser la transparence et la visibilité. Les espaces fermés comme les recoins doivent être ouverts au regard de tous, notamment les espaces de lecture dans les écoles. Les salles de classe dans les conservatoires doivent être visibles également depuis les couloirs.

Les cours individuels de maître à élève, qui sont aujourd'hui le plus souvent dispensés dans les conservatoires de la Ville doivent être limités et remplacés par des cours collectifs.

Les piscines, du fait des temps de déshabillage, de rhabillage, de passage aux douches et aux toilettes constituent des zones à risque pour les enfants. Elles doivent faire l'objet d'une vigilance particulière de la Ville, notamment dans le cadre de l'accompagnement de l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE).

Enfin, bien que le périmètre de la mission se concentre sur les agents de la Ville présumés auteurs, il est indispensable d'intégrer, dans le traitement et la prévention de ces situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs, le champ des associations et celui du bénévolat.

INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 5 novembre 2014, la Maire de Paris a confié à l'Inspection générale une mission sur la prévention, le signalement et la gestion (de crise) des risques d'abus sexuels sur mineurs par des agents de la Ville. Cette mission a été attribuée le 26 novembre 2014.

[.....]. *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

La lettre de mission du 5 novembre 2014 souligne la nécessité « *d'établir rapidement une procédure unique au sein de la Ville tant pour prévenir ces signalements que pour faire face à ces situations* ». Dans la volonté de mieux prévenir les abus, la lettre de mission délimite clairement trois objectifs à la mission :

- « *tirer un bilan des dispositions qui sont prises notamment à la DASCO, à la DJS, à la DASES, à la DFPE et à la DAC pour prévenir ce risque et réfléchir aux pistes d'évolution possibles dans ce domaine (critères de recrutement des agents, sessions de sensibilisation des encadrants de proximité, etc.)* ;
- *recenser les mécanismes d'alerte et de remontée d'informations existants au sein de la Ville et définir des pistes pour les renforcer* ;
- *apporter votre réflexion pour améliorer notre dispositif de gestion de crise (relations avec les parents notamment)* ».

Depuis le début de l'année 2014, à la suite de suspicions d'abus sexuels sur mineurs par des agents de la Ville, la DASCO, la DAC, la DFPE et la DASES ont fait des signalements qui ont déclenché pour certains :

- des procédures pénales ;
- des sanctions administratives, notamment des révocations après suspension immédiate des fonctions ;
- des arrêts d'intervention, après suspension ou absence de suspension des agents concernés, particulièrement pour des animateurs vacataires de la DASCO.

De janvier 2014 à janvier 2015, 31 situations de risques d'abus sexuels sur mineurs ont été identifiées : 18 à la DASCO, quatre à la DAC, trois à la DASES, trois à la DFPE, et trois à la DJS (il s'agit de trois situations d'agressions sexuelles dans la sphère strictement privée ayant conduit à la mise à l'écart des agents).

Le traitement de ces affaires sensibles s'est fait de manière assez empirique entre la direction opérationnelle concernée, la DRH et le Secrétariat général. Ces signalements ont mis en lumière un manque de procédures prédéfinies du traitement de ces situations, aussi bien en matière de prévention que pour faire face à ces situations.

La mission concerne « *les situations de risques d'abus sexuels* ». Afin d'en circonscrire le périmètre, la mission reprend le cadre des infractions pouvant entraîner l'inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJ AISV), à savoir :

- Le viol simple ou aggravé ;
- l'agression sexuelle simple ou aggravée ;
- Le fait en vue de sa diffusion de fixer, d'enregistrer ou de transmettre l'image ou la représentation d'un mineur lorsque que cette image ou cette représentation présente un caractère pornographique ;
- Le fait de fabriquer, de transporter, de diffuser un message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine, soit de faire commerce d'un tel message, s'il est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur ;

- L'atteinte sexuelle simple ou aggravée ;
- La corruption de mineurs ;
- La sollicitation en échange de rémunération de relations de nature sexuelle de la part d'un mineur ou d'une personne vulnérable qui se livre à la prostitution y compris de manière occasionnelle.

Les termes d'« infraction sexuelle », plus précis juridiquement que la notion d'abus sexuels, sont donc retenus par la mission.

La loi française sanctionne les infractions sexuelles car elles portent atteinte à la dignité de la personne, à son intégrité physique et morale et à sa liberté. Leur gravité dépend de la nature des faits, de l'existence de circonstances aggravantes et de l'âge de la victime.

Les agressions sexuelles, constitutives de délits et de crimes, sont une grave atteinte à l'intégrité physique et psychique de la victime. Quel que soit le mode de ces infractions (les caresses, les attouchements, l'exhibition pornographique, la tentative de viol ou le viol), l'agression sexuelle peut entraîner des conséquences dramatiques pour le mineur concerné. Elles peuvent aussi avoir des conséquences physiques graves sur la croissance, le développement et l'état de santé général.

Tous ces délits sont punis d'une peine de prison pouvant aller de un à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende pouvant aller de 15 000 à 75 000 euros et de peines plus lourdes en cas de circonstances aggravantes. Le viol, qui est un crime, est puni de 15 ans de réclusion criminelle et 20 ans en cas de circonstances aggravantes.

Pour l'ensemble des infractions sexuelles, des circonstances aggravantes sont définies par la loi lorsque l'agression est commise notamment sur un mineur de moins de 15 ans ; par un ascendant légitime, naturel ou adoptif ou par toute autre personne ayant autorité sur la victime, et par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions.

Toute infraction sexuelle commise par un majeur sur un mineur de moins de 15 ans est un délit pénal, et ceci même sans contrainte, violence, menace ou surprise et même si la victime se dit « consentante ».

La loi punit les actes sexuels commis même sur les mineurs de plus de 15 ans et même lorsqu'ils déclarent être consentants.

S'agissant des délais de prescription, les infractions sexuelles sur mineur bénéficient de délais de prescription allongés. La plainte peut ainsi avoir lieu des années après les faits. La victime de telles infractions peut porter plainte jusqu'à ses 38 ans (soit 20 ans après la majorité) dans les cas les plus graves notamment s'il s'agit de faits de viol, d'attouchements sexuels commis lorsqu'elle avait moins de 15 ans, ou encore d'attouchement commis par un ascendant, une personne ayant autorité, ou par plusieurs personnes. Le dépôt de plainte peut se faire jusqu'aux 28 ans (soit 10 ans après la majorité) de la victime dans les autres cas d'infraction sexuelle.

Ces infractions sexuelles provoquent des dommages psychologiques qui peuvent être très importants avec des phénomènes de culpabilité, de dépréciation de soi, de dévalorisation, d'inhibition et de perte de confiance en soi et dans les autres.

En conséquence, les victimes d'infractions sexuelles dans l'enfance et dans l'adolescence peuvent développer des troubles graves, parmi lesquels : la dépression, la tentative de suicide et le suicide, des blessures volontaires infligées à soi-même, des retards psychomoteurs graves, des problématiques boulimiques ou anorexiques, des comportements sexuels gravement perturbés, des conduites de fuite (drogue, alcool, fugue), des mises en danger répétitives s'aggravant, une agressivité extrême et un comportement d'agresseur sexuel.

L'ensemble de ces conséquences est considérablement aggravé quand la réalité des faits n'a pas été prise en considération et que l'auteur n'a pas été sanctionné. A contrario des

enfants pourront retrouver un équilibre et leur santé psychique s'ils ont bénéficié d'un suivi psychologique spécifique à la violence sexuelle et si des adultes attentifs ont accordé du crédit à leur parole.

Dans le cadre des situations traitées, la mission a pu vérifier l'impact dévastateur pour le mineur de ne pas être reconnu dans sa place de victime. [.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

La circulaire n°97-175 du 26 août 1997 « instructions contre les violences sexuelles » souligne dans son introduction que « la parole de l'enfant qui a trop longtemps été étouffée doit être entendue et écoutée et sa souffrance prise en compte, car c'est à partir de la sanction du crime ou du délit que peut s'opérer pour la victime, un lent travail de reconstruction ».

Cette circulaire précise qu'« il est nécessaire d'aborder l'ensemble du phénomène des violences sexuelles qui, à l'heure actuelle, concerne près d'un enfant sur dix. Ces abus sexuels concernent aussi bien les filles que les garçons.

L'agresseur sexuel est neuf fois sur dix le père, le grand-père ou le beau-père de l'enfant, mais il est dans 10 % des cas, une personne ayant autorité sur le mineur, tel un enseignant ou un éducateur ». Bien que concernant un nombre non négligeable d'enfants, les infractions sexuelles sur mineurs constituent encore un phénomène sous-estimé.

Les situations qui ont été examinées par la mission sont celles qui ont fait l'objet d'un signalement au Procureur de la République, selon les cas suivants :

- directement par la Ville sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale (ce qui concerne la DAC et la DFPE en lien avec la DAJ) ;
- à partir d'une plainte déposée auprès des services de Police, notamment par les parents de l'enfant victime (ce qui renvoie à la DASCO et la DAC) ;
- par une information préoccupante (IP) adressée à la cellule de recueil des informations préoccupantes - CRIP- (ce qui concerne la DASCO et la DASES).

Ces situations conduisent à prendre en compte deux objectifs : la nécessaire protection des enfants accueillis dans les équipements de la Ville et le respect de la présomption d'innocence des agents présumés auteurs. En effet, il faut souligner que tout agent bénéficie de la présomption d'innocence tant qu'il n'a pas été statué définitivement sur son éventuelle culpabilité par une juridiction pénale.

La protection des enfants relève ici de la Ville puisque sont mis en cause des agents de la Ville présumés auteurs d'infraction sexuelle. En tant qu'employeur, il appartient à la Ville de signaler sans délai ces situations aux autorités judiciaires sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale et d'enclencher une action administrative pouvant déboucher sur une action disciplinaire : la suspension de l'agent, l'enquête administrative, puis la sanction disciplinaire.

La mission n'avait pas à aborder le champ de la protection des enfants en danger dans leur milieu de vie habituel, qui se fonde sur l'article 375 du code civil et qui donne une compétence première au Président du Conseil départemental, compétence renforcée avec la loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Les situations identifiées de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville concernent des mineurs, mais également des majeurs qui étaient mineurs au moment des faits, notamment d'anciennes élèves de conservatoires.

Les agents de la Ville sont ici entendus au sens large. Il s'agit des personnels du titre III et du titre IV (notamment les agents exerçant dans les établissements publics

départementaux), mais aussi des agents à statut particulier, comme les assistantes familiales.

Le secteur associatif n'était pas inclus dans le périmètre de la mission, ni les agressions sexuelles entre enfants ou toute forme autre de maltraitance plus large (violence physique, verbale, harcèlement, etc.).

La mission souligne néanmoins que dans le champ de l'aide sociale à l'enfance et plus précisément de l'hébergement en établissements, les structures associatives sont historiquement largement majoritaires en nombre d'enfants accueillis. En comparaison, les structures publiques sont en nombre réduit.

Au vu du poids du secteur associatif, la problématique des infractions sexuelles sur mineurs par des personnels associatifs devra également être étudiée par les directions concernées. La question des risques liés à l'intervention des bénévoles devra également être traitée.

Les membres de la mission ont travaillé à partir de situations concrètes ; l'objectif étant d'objectiver les cas dans leurs particularités, les problématiques rencontrées, les procédures et les circuits suivis.

Des entretiens ont été organisés avec les responsables des entités suivantes :

- Les directions, les sous-directions et les bureaux qui ont eu à traiter de ce sujet ;
- Les circonscriptions qui ont à connaître ces situations (CASPE et circonscriptions de la DJS), mais aussi les établissements et les services (les crèches, les établissements publics départementaux, les services d'accueil familial départemental et les conservatoires ;
- Les partenaires de la Ville : Le Parquet des mineurs, la Brigade de Protection des Mineurs (BPM), le Rectorat, la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) ;
- Des structures extérieures à la Ville, afin de comparer les procédures mises en place : l'AP-HP, les conseils départementaux de la Seine-Saint-Denis et du Val de Marne et la Fondation des apprentis d'Auteuil.

La mission a traité le sujet à partir des trois grandes thématiques suivantes :

- La remontée des informations, les mécanismes d'alerte, le signalement aux autorités judiciaires, la procédure pénale, la procédure disciplinaire et l'enquête administrative ;
- Le dispositif de gestion de crise ;
- La prévention des risques d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville.

L'étude de ces trois thématiques a permis d'observer l'existence ou non de process en place aux différents stades de la procédure.

Pour ce qui est de la remontée des informations, des mécanismes d'alerte, du signalement aux autorités judiciaires, de la procédure pénale, de la procédure disciplinaire et de l'enquête administrative, la mission a distingué et examiné plus particulièrement les éléments suivants :

- Le repérage des situations et l'évaluation menée au sein des directions ;
- la formalisation de procédures et son impact sur la remontée des informations ;
- Les mécanismes d'alerte ;
- La remontée des informations via la CRIP (son rôle d'antichambre du Parquet) ;
- La remontée des informations via les plaintes et l'article 40 et l'enclenchement de la procédure pénale ;
- La suspension de l'agent et l'enclenchement de la procédure disciplinaire ;

- La procédure disciplinaire en parallèle de la procédure pénale ;
- L'enquête administrative menée par la direction concernée ou par l'Inspection générale de la Ville.

S'agissant du dispositif de gestion de crise, ont été observés notamment :

- La communication interne (contenu du message délivré, émetteur du message, destinataire du message, à quel moment communiquer), notamment entre les échelons déconcentrés et centraux de la direction, mais aussi entre la direction concernée, le secrétariat général, le cabinet, la DAJ, la DRH et les maires d'arrondissement ;
- La communication externe (contenu du message délivré, émetteur du message, destinataire du message, à quel moment communiquer) à destination des parents de l'enfant concerné, de l'ensemble des parents de l'école, des associations de parents, et des media ;
- Les relations avec la CRIP, le Procureur de la République et la BPM et les partenariats possibles ;
- Les relations avec le Rectorat et la DDCS et les partenariats possibles ;
- L'écoute portée aux enfants concernés et à leurs parents ;
- Le suivi et éventuellement l'accompagnement des agents suspectés et le principe premier de présomption d'innocence ;
- L'accompagnement des autres agents confrontés à ces situations de risques d'infraction sexuelle (collègues, supérieurs hiérarchiques).

Concernant le volet prévention des risques d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la ville, ont été examinés particulièrement :

- Le recrutement des agents de la Ville (la demande et le contrôle du Bulletin n°2 (B2) du casier judiciaire, les critères de recrutement) ;
- Les actions de formation et de sensibilisation des agents aux risques d'infraction sexuelle pour un meilleur repérage des situations ;
- Les actions d'information quant aux devoirs des agents, notamment au regard de l'article 40 du Code de procédure pénale ;
- La sensibilisation des enfants accueillis dans les équipements de la Ville et de leurs parents.

Le plan adopté dans ce rapport suit le traitement de la situation de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville depuis le repérage de la situation jusqu'au traitement opérationnel dans les directions tout en veillant à intégrer les procédures pénales, administratives et disciplinaires. Le volet « prévention » qui met notamment en exergue les questions de recrutement, de formation, d'information et d'aménagement des locaux est traité en fin de rapport. Le plan retenu est donc :

- 1) Le repérage des risques d'infraction sexuelle, la remontée de l'information et l'évaluation de la situation ;
- 2) Le signalement des situations de risque ;
- 3) Le traitement pénal des situations ;
- 4) Le traitement administratif et disciplinaire des situations ;
- 5) Le traitement opérationnel par les directions ;
- 6) La prévention des situations de risque d'infraction sexuelle.

1. LE REPÉRAGE DES RISQUES D'INFRACTION SEXUELLE, LA REMONTÉE DE L'INFORMATION ET L'ÉVALUATION DE LA SITUATION

1.1. Le repérage des risques d'infraction sexuelle par les directions

A plusieurs reprises au cours de la mission, des spécialistes de la question - des magistrats, des policiers, des enseignants, ou encore des médecins - ont insisté sur le fait que « là où il y a des enfants, il y a des pédophiles ».

Toutefois, la vigilance quant au bon repérage des situations de risque d'infraction sexuelle n'est pas une thématique particulièrement mise en avant par les directions.

Pour la mission, dans chaque direction, une note écrite devrait préciser clairement la procédure à suivre en cas de repérage d'une situation par un agent. Cette procédure doit être définie afin que les services déconcentrés restent reliés au service central et que ce dernier exerce un contrôle régulier sur eux.

1.1.1. L'absence d'identification des signaux faibles

A ce jour, les directions opérationnelles n'ont pas mis en place de procédures écrites favorisant le repérage des situations notamment à partir de l'identification de signaux faibles en amont. La mission constate également que les agents n'ont pas bénéficié de formations sur l'existence de ces signaux faibles et les moyens de les identifier.

La circulaire n°97-175 du 26 août 1997 adressée aux recteurs d'académie, inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'Education nationale, chefs d'établissement et aux directeurs d'école traite de la question du « soupçon fondé sur des signes de souffrance ».

S'agissant des signes de souffrance, il est précisé dans ce document qu'« un enfant ou un adolescent victime de violences sexuelles peut présenter des symptômes que l'adulte doit rapidement déceler. Chez l'enfant, il est fréquent de constater des troubles du sommeil, des vomissements, des changements soudains de comportement, passant de l'extrême excitation à la tristesse et à l'abattement, des attitudes craintives ou au contraire agressives, une baisse des résultats scolaires. Chez l'adolescent, il est souvent dépisté des troubles de l'alimentation (boulimie, anorexie), un absentéisme inhabituel, des visites fréquentes à l'infirmerie, des évanouissements, des fugues, des dépressions, des tentatives de suicide ».

Il est précisé : « Un signe isolé ne constitue pas un élément déterminant. Un faisceau d'indices de cette nature doit mettre l'adulte en alerte. Si la souffrance manifestée par un enfant ou un adolescent ne signifie pas forcément qu'il a été victime de violences sexuelles, elle impose qu'une aide lui soit immédiatement apportée en avisant le médecin scolaire, le psychologue scolaire, l'infirmière ou l'assistante sociale, selon les cas ».

Un guide « violences sexuelles, prise en charge et prévention en milieu scolaire », document d'information à l'attention des personnels des établissements scolaire de Seine-Saint-Denis, précise que la jeune victime, si elle ne parle pas, émet des signaux de souffrance différents selon son âge.

Ainsi, pour le jeune enfant, parmi les signaux de souffrance figurent notamment : « des attitudes très sexualisées, des dessins très sexualisés, un vocabulaire sexuel trop étendu pour son âge, une agressivité, des changements soudains de comportement et de caractère (« on ne le reconnaît plus »), des rigidités nouvelles, des attitudes craintives, une avidité affective, un retard psychomoteur, des troubles inexplicables, des difficultés scolaires non justifiées, des troubles du sommeil, des vomissements, une encoprésie (incontinence des matières fécales) ».

Pour l'adolescent, parmi les signaux de souffrance figurent particulièrement : « les troubles alimentaires (la boulimie et l'anorexie), l'absentéisme scolaire inhabituel, la dépression, la tentative de suicide, les blessures volontaires sur soi-même, un comportement exagérément érotisé, des évanouissements, des malaises, un mutisme, un isolement, des provocations et une agressivité ».

La mission observe qu'aucune des situations de risque d'agression sexuelle qui lui ont signalées par les directions n'a fait l'objet d'un repérage en amont à partir de l'identification de signaux faibles, confirmés ensuite.

Les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs ont pour point commun de n'avoir été identifiées qu'à la suite des révélations de l'enfant ou de la prise sur le fait par un collègue de l'agent.

La mission, qui a travaillé à partir de situations précises rencontrées par les cinq directions opérationnelles, a pourtant identifié l'existence de signaux faibles pour une des deux situations mettant en cause directement le mari d'une assistante familiale et indirectement l'assistante familiale.

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Dans cette situation, des divergences très nettes d'appréciation de la situation entre la PMI et le SAFD n'ont pas été traitées. Toutefois il n'y a aucune trace d'une évaluation pluridisciplinaire et inter-partenariale à partir de ces divergences. Il n'a été organisé qu'un seul bilan d'accueil au cours toute la période de placement.

En conséquence, pour la mission, les directeurs doivent donner des instructions aux services déconcentrés quant au nécessaire repérage des signaux faibles, former les agents intervenant auprès des enfants sur cette thématique et favoriser les regards croisés afin que les agents ne restent pas seuls en cas au doute.

Recommandation 1 : Informer et former les agents quant à l'existence de signaux faibles chez l'enfant, qui prennent le plus souvent la forme de signes de souffrance et de changements brutaux de comportement, afin de favoriser le repérage des situations à risque.

1.1.2. La stratégie mise en place par l'agresseur sexuel

L'examen des situations rencontrées dans les cinq directions atteste le plus souvent de la difficulté à repérer des signes de dysfonctionnement chez le prédateur sexuel. Dans les faits, ce dernier, pour parvenir à ses fins, met très souvent en place un véritable système qui le conduit à obtenir progressivement une grande confiance de ses collègues et de sa hiérarchie.

Dans plusieurs situations, l'agresseur sexuel a été décrit comme celui qui arrivait le premier sur son poste, était le dernier parti, était toujours prêt à remplacer en cas de besoin, était particulièrement investi dans ses fonctions, mais aussi dans des fonctions autres, associatives par exemple auprès d'enfants.

Il a été affirmé à plusieurs reprises, même par un directeur, le fait d'avoir dans ses effectifs des agents diplômés, qualifiés et formés mettait à l'abri d'agressions sexuelles sur mineurs. La mission constate cependant que, dans le cadre des situations examinées, nombre des agents concernés sont diplômés, qualifiés et pour certains d'entre eux ont même un parcours très honorable.

Du fait des liens professionnels établis et de la bonne réputation de l'agent, ses collègues peuvent être dans l'incapacité d'imaginer qu'il soit un agresseur.

Des éléments spécifiques de la stratégie des auteurs de violences sexuelles peuvent être mis en avant à la lumière des situations examinées par la mission comme :

- le choix de la victime qui présente des signes de faiblesse notamment du fait de la faible protection de son milieu familial, de son caractère introverti, de son manque de confiance en soi ;
- l'isolement de la victime, en la coupant progressivement de son cercle d'ami(e)s, familial et social ;
- le fait de la dévaloriser et d'en faire sa chose ;
- le fait d'inverser la culpabilité, ce qui laisse penser à la victime que c'est elle qui a provoqué les choses ;
- l'instauration d'un climat de peur et d'insécurité, dans lequel le prédateur se présente comme tout puissant, use de menaces et de possibles représailles sur les proches ;
- la mise en place de moyens assurant son impunité, comme le fait de faire croire à la victime que les autres professionnels savent et cautionnent ;
- le verrouillage du secret.

1.1.3. La nécessaire interrogation du fonctionnement des services par un regard neuf et une écoute différente

Pour la mission, la mobilité des agents doit être favorisée afin que le fonctionnement des services puisse être régulièrement interrogé par un œil neuf et d'éviter l'installation de comportements inadaptés d'agents dans la durée et acceptés à tort par les agents en place.

Cette recommandation de la mission fait écho à l'analyse d'un cadre de la DAC, qui a déclaré : « Autant de conservatoires, autant de petits royaumes ».

En conséquence, la volonté d'organiser un mouvement des agents générant une forme d'autocontrôle collectif doit être forte dans toutes les directions.

La mission a d'ailleurs observé que pour certaines situations rencontrées à la DASCO, l'arrivée de nouveaux personnels, notamment avec la mise en place de l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE) en septembre 2013, avait eu un effet positif en termes de repérage de situations anciennes impliquant des agents titulaire expérimentés.

Recommandation 2 : Favoriser la mobilité des agents pour optimiser le repérage des situations.

La mission appelle la vigilance des directions opérationnelles sur les services et les structures qui n'identifient et ne transmettent jamais de situation de risque d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la Ville.

Sur les cinq directions opérationnelles examinées, seule la DJS n'a identifié aucune situation, ce qui a questionné fortement la mission. En effet, cette absence de repérage ne saurait signifier qu'il n'existe pas de situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs dans cette direction.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

La mission a également observé que sur les 18 situations examinées à la DASCO, certaines CASPE comportaient des situations de risque signalées comme la 11-12 et la 5-13, alors que

d'autres restaient sans situation identifiée. Ce constat est troublant puisqu'à priori il existe un certain équilibre entre les CASPE en termes d'effectifs d'agents et d'enfants accueillis dans les écoles.

En conséquence, pour la mission, les services ne repérant jamais de situations de risque d'infraction sexuelle sur des mineurs devraient faire l'objet de contrôles réguliers de manière prioritaire.

Recommandation 3 : Exercer des contrôles réguliers sur les services accueillant des mineurs n'identifiant jamais de situations de risque d'infraction sexuelle afin de favoriser le repérage des situations.

La mission souhaite également traiter des situations s'apparentant à des signaux faibles, ou forts, émis par des vecteurs parfois peu lisibles, comme les rumeurs, les témoignages indirects, ou encore les appels anonymes.

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Pour la mission, les bruits, les rumeurs, les témoignages indirects doivent être remontés à la direction afin que cette dernière organise un contrôle de la structure concernée et vérifie si ces propos sont diffamatoires ou si des éléments objectifs peuvent être dégagés.

Recommandation 4 : Vérifier les rumeurs et les témoignages indirects en interrogeant les agents sur leur lieu de travail et en faisant procéder à des investigations approfondies.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Pour la mission, le fait qu'un appel soit anonyme ne saurait conduire à le rejeter. La Ville doit veiller à être en situation d'écoute maximale, avec des interlocuteurs anonymes qui se présentent comme des victimes, des familles de victimes, des anciennes victimes ou comme des témoins alertant sur des faits d'agression sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville.

Recommandation 5 : Etre à l'écoute des personnes voulant alerter, qu'elles soient victime, ancienne victime ou témoin, même si elles ne sont pas en mesure de donner leur identité.

1.1.4. Le contrôle des lieux d'hébergement des mineurs pour favoriser le repérage des situations de risque

Pour la mission, il est nécessaire de contrôler les lieux d'hébergement des mineurs, notamment dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance pour la DASES, mais aussi des classes vertes pour la DASES. En effet, les enfants accueillis ont été placés suite à des situations de maltraitance et/ou de négligence graves. Ils ont pu déjà être victimes d'infractions sexuelles par des membres de la famille : le père, le beau-père ou le grand-père le plus souvent.

Pour ce qui est de la DASES, deux situations d'infractions sexuelles sur des enfants placés auprès d'assistantes familiales ont été identifiées. Elles mettent toutes les deux en cause l'entourage de l'assistante familiale, particulièrement son époux, mais aussi l'assistante familiale de façon indirecte.

Pour rappel, le bureau de l'accueil familial départemental (BAFD) est en charge de 900 assistants familiaux accueillant 1 300 enfants. Le BAFD compte neuf services d'accueil familiaux départementaux (SAFD) dont un à Paris, trois en région parisienne et cinq en province. En moyenne, 130 assistants familiaux sont suivis par SAFD.

Les modalités de suivi et contrôle des assistants familiaux ont été examinées par la DASES. Dans son rapport portant sur un SAFD datant du 21 octobre 2014, elle a indiqué que les assistants familiaux ont l'obligation de participer aux groupes de paroles mensuels d'une durée de deux heures organisés par le SAFD et animés par un psychologue. Cette obligation dure un an et concerne un premier ou nouvel accueil, ainsi que les assistants familiaux repérés comme étant en difficulté. Ces groupes de parole ont lieu à raison de quatre groupes mensuels de 12 assistants familiaux. Elle précise qu'« il ressort toutefois des entretiens un manque d'accompagnement régulier des pratiques professionnelles des assistants familiaux ».

Elle observe qu'« il n'existe pas d'autre modalité de suivi ou de contrôle des conditions et de la qualité de l'accueil des enfants par les assistants familiaux. Il n'y a donc pas de visite à domicile dans cet objectif. Le référent éducatif de l'enfant confié effectue des visites à domicile dans le cadre du suivi de l'enfant, il n'est pas dans un positionnement de contrôle. Il a par contre une vigilance à exercer dans ce cadre, puisqu'il repère ainsi si l'assistant familial a des difficultés et devrait participer à un groupe de parole ».

Parmi les préconisations du rapport sur un SAFD datant du 21 octobre 2014 figure notamment la nécessaire organisation du « suivi des assistants familiaux, avec la mise en place de visites à domicile par un autre personnel que l'éducateur référent, à raison d'une enquête annuelle au minimum ».

De même, elle fait la recommandation suivante : « chaque fois qu'une situation fait l'objet de divergence d'analyses ou présente des difficultés importantes rendant difficile son évaluation, mettre en place une concertation spécifique distincte de la réunion hebdomadaire, pilotée par une cadre, en présence du psychologue, d'un autre travailleur social que celui qui est le référent de la situation, et de l'assistant familial de l'enfant si nécessaire. Cette concertation devra faire l'objet d'un relevé de décision ».

Il est également proposé de « solliciter le responsable de secteur, garant de la prise en charge de l'enfant, pour arbitrage autant que de besoin et dans tous les cas où l'absence de décision peut être préjudiciable à l'enfant ».

Pour la mission, le fait qu'il n'existe pas de suivi ou de contrôle des conditions de la qualité d'accueil des enfants autre que celui assuré par l'éducateur référent de l'enfant confié, en dehors des groupes de paroles auxquels les assistantes familiales participent pendant la période correspondant à un premier accueil, est problématique.

La mission s'inscrit dans le droit fil de la DASES et appuie fortement ses propositions visant à renforcer le contrôle des assistants familiaux à domicile, à organiser une concertation dès qu'une situation est complexe et à solliciter l'arbitrage dès que le besoin s'en fait ressentir.

Pour la mission, un contrôle plus fréquent et inopiné des assistants familiaux, particulièrement à leur domicile, est nécessaire pour garantir la sécurité des enfants, dans le cadre du risque d'infraction sexuelle sur mineurs, mais aussi de manière plus large pour détecter des phénomènes de violence, qu'elle soit physique ou morale.

Recommandation 6 : Exercer des contrôles inopinés au domicile des assistants familiaux et de tout équipement hébergeant des mineurs selon une programmation pluriannuelle intégrant l'historique des dysfonctionnements des services et des structures.

1.2. La remontée de l'information au sein des directions

1.2.1. Des dispositions prises par les directions pour sécuriser la remontée de l'information

La question de la remontée de l'information, une fois la situation de risque d'infraction sexuelle sur mineurs repérée, a fait l'objet de dispositions spécifiques prises en 2014 par certaines directions comme la DAC et la DASCO, à la suite de la multiplication des situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville.

Des procédures spécifiques de remontée de l'information ont été mises en œuvre à la suite de la survenance de situations précises. Ces dernières, se répétant, ont mis en exergue une gestion souvent empirique de la remontée des informations dans les directions concernées.

Des dispositions ont été prises par les services centraux des directions afin de sécuriser davantage la remontée de l'information du terrain vers la direction. Selon les directions, cette remontée de l'information passe par une boîte mail dédiée, une fiche incidents/événements graves, ou encore une information délivrée à un référent « situations problématiques » bien identifié au sein des services centraux de la direction, comme cela est le cas pour la DFPE.

Pour la mission, le « chaînage hiérarchique » est essentiel. La direction doit être partie prenante dans la remontée de l'information. Elle doit exiger d'être informée à partir de l'établissement d'une note écrite claire à destination des responsables des services déconcentrés. A défaut, elle peut vraisemblablement ne pas être informée ou être informée très tardivement. Cette absence d'information ou d'information tardive génère alors la persistance de la situation de risque d'infraction sexuelle sur mineurs dans les services et établissements de la direction concernée.

1.2.1.1. Pour la DJS

Dans une note du 22 juin 2009, la directrice de la DJS rappelait les trois outils distincts à disposition pour signaler les problèmes d'hygiène et de sécurité du travail et les dysfonctionnements de clubs : le registre d'hygiène et de sécurité, l'application Evènement Signalé Par Réseau Intranet (ESPRI) et le registre de dysfonctionnements des clubs.

Par note du 18 novembre 2013 ayant pour objet « signalement des accidents de travail-service », la directrice de la DJS, faisait référence à une note de du 28 avril 2005 : « Par cette note citée en référence, la Direction vous a fait connaître son souhait d'être informée de façon systématique et rapide de tout accident de travail-service et de tout incident survenu dans le cadre du travail (agression violente, incident chimique, tentative de suicide, accident corporel ». La directrice demandait dans cette note à être alertée, ainsi que le directrice-adjointe et le coordinateur des circonscriptions notamment, par téléphone ou à défaut par messagerie.

Pour la DJS, la remontée de l'information pour ce qui concerne les événements graves passe par la fiche ESPRI. L'application ESPRI, accessible depuis le poste informatique de l'établissement, permet de saisir essentiellement des agressions et des incidents, comme par exemple des occupations illégales, des vols, des dégradations, des tags, concernant les agents ou les usagers.

Le coordinateur des circonscriptions a confirmé que cette fiche ESPRI ne constituait pas le support adapté pour la remontée des informations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville.

La DJS, qui n'a pas à ce jour de situation identifiée, n'a pas de procédure dédiée pour ce qui concerne le repérage et la remontée de l'information s'agissant des infractions sexuelles sur mineurs par ses agents.

1.2.1.2. Pour la DAC

Par une note du 24 novembre 2014, le directeur de la DAC a demandé aux directeurs de conservatoires de la Ville de lui transmettre directement et immédiatement toute information, directe ou indirecte, sur tout comportement indélicat d'un agent ou de toute autre personne vis-à-vis des élèves fréquentant un établissement. Le directeur de la DAC a communiqué son numéro de téléphone portable en cas de nécessité.

Pour la mission, l'implication du directeur et sa recherche rigueur dans le traitement de ces affaires constituent un signe fort adressé aux directeurs de conservatoires qui se sentent désormais dans l'obligation de l'informer quasi instantanément.

Une seconde note a été adressée par le directeur de la DAC le 16 février 2015 à l'attention de l'ensemble des personnels des conservatoires de la Ville de Paris, les informant de la mise en place d'un dispositif de signalement, qui consiste en la mise à disposition d'une adresse mail dédiée : « DAC signalements conservatoire », accessible au directeur de la DAC et à la sous-directrice de l'éducation artistique et des pratiques culturelles. Ce dispositif n'exclut en aucun cas, sauf circonstances particulières, une information directe du supérieur hiérarchique, afin qu'il soit informé des faits signalés parallèlement.

Par ailleurs, cette note rappelle l'obligation de dénoncer tout crime ou délit dont les agents ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions, sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

Pour la mission, la remontée de l'information ici hyper centralisée puisque le directeur est directement et fortement impliqué ne peut être que temporaire et ne saurait constituer une réponse sur le long terme. Elle répond au manque de procédures et d'outils précédant 2014.

Un directeur de conservatoire a présenté à la mission une fiche de rapport d'incident élève-enseignant, qu'il avait mis en place dans un précédent poste en région, où il avait eu à traiter de situations de risque d'agression sexuelle sur mineur par un agent du conservatoire. Cette fiche synthétique qui tient sur une page A4 présente un caractère opérationnel, mais qui dépasse le cadre strict des infractions sexuelles.

1.2.1.3. Pour la DASCO

Par note datée du 3 juin 2014, la Directrice a présenté une fiche précisant la procédure à mettre en œuvre en cas de recueil d'informations concernant des enfants en danger au cours des activités péri ou extrascolaires. Cette fiche et ses annexes sont accessibles sur l'Intranet DASCO.

La note du 3 juin 2014 vise à aider les sous-directeurs et les chefs de CASPE à gérer ces situations sensibles et à appliquer une procédure homogène au sein de la DASCO. La fiche a été préparée en collaboration étroite avec la DASES, qui est responsable de la gestion de l'aide sociale à l'enfance et du service de santé scolaire notamment et à partir de la consultation des cadres de terrain de la DASCO.

En cas d'allégations d'atteinte sexuelle, les informations recueillies doivent être transmises par le responsable éducatif Ville (REV) ou le directeur de point d'accueil (DPA) au chef de CASPE, au chef de projet ARE ou au responsable de l'action éducative (RAE), qui doit les valider et les adresser à la CRIP 75 par fax. Il est conseillé de joindre préalablement par téléphone un agent de la CRIP 75 qui doit aider à la formalisation de la déclaration faite par fax.

Si un agent de la DASCO est mis en cause, il est prévu que le chef de CASPE ou son représentant informe les parents concernés. Si les faits relèvent d'une infraction pénale, il doit leur préciser qu'ils ont la possibilité de porter plainte. Le chef de CASPE ou son représentant doit informer le directeur de l'école de la nature des faits survenus et des démarches entreprises.

Le signalement doit être fait par la personne qui a recueilli les informations et en référer immédiatement au responsable éducatif ville (REV), ou en cas d'absence au DPA ou au responsable de point d'accueil (RPA). Il est prévu que le REV saisisse le chef de CASPE, le chef de projet ARE, le RAE ou le RAE adjoint ou en leur absence le cadre de permanence.

L'une des annexes décrit plus spécifiquement la procédure à suivre dans les cas où l'agent mis en cause est un personnel de la DASCO. Sont mis en avant, lorsqu'un agent de la DASCO est mis en cause, le nécessaire respect de la présomption d'innocence et de la confidentialité des informations.

Si un agent de la DASCO est mis en cause, il est prévu que le chef de CASPE recueille les informations nécessaires, en l'espèce des témoignages, afin de renseigner un formulaire demandant la suspension de l'agent concerné, puis rédige un rapport circonstancié. Il est attendu que ces documents soient adressés à une boîte mail dédiée « DASCOsuspension ». Il appartient au chef de CASPE ou son représentant de proposer la suspension de l'agent.

1.2.1.4. Pour la DASES

Une nouvelle procédure de gestion des événements graves a été récemment élaborée. Elle fait suite à une situation qui avait conduit à ce que plusieurs fiches d'événements graves coexistent, affaiblissant ainsi la lisibilité du dispositif de remontée de l'information.

Parmi les événements graves identifiés par la DASES, figure notamment l'atteinte grave à l'intégrité physique ou morale de l'individu. Sont citées la violence physique, les menaces, la maltraitance et l'atteinte sexuelle.

Dans le cadre de la gestion de l'événement grave, il est prévu que le professionnel qui constate l'événement informe soit le supérieur hiérarchique, soit le cadre de permanence qui prend les mesures appropriées.

En cas d'urgence ou en cas d'impossibilité de joindre le supérieur hiérarchique, ou le cadre d'astreinte, il a obligation d'informer de la situation le directeur de l'établissement. Il est précisé que le professionnel qui constate l'événement recueille si possible les propos de la victime et/ou observations exacts sans interprétation.

Si la victime est un usager, une première information est prévue à destination des responsables du jeune concerné (secteur du bureau de l'ASE ou inspecteur de l'ASE concerné) ou selon le statut du jeune au bureau des adoptions.

La nouvelle procédure de gestion des événements graves prévoit que le directeur :

- « signifie à la victime (usager ou professionnel) que l'établissement ou le service lui apportera son soutien, l'informe de ses droits et l'accompagne dans le dépôt de plainte éventuel ;
- Décide ou non de recevoir l'auteur ou présumé auteur et prend les mesures adaptées ;
- Si l'auteur ou présumé est un professionnel de l'établissement ou du service, il prend éventuellement une mesure conservatoire et informe le SRH ;
- Informe de ces démarches le bureau des établissements départementaux (BED) ou le BAFD qui apprécie la remontée de l'information auprès de la sous-direction de la SDAFE ;
- Adresse la « Fiche de remontée d'un événement grave » ;

- Informe systématiquement le BED ou le BAFD de toute demande de contact des médias et donne la consigne de ne communiquer aucune information aux médias et d'orienter les interlocuteurs vers la DASES (BED/BAFD) qui se rapprochera de la direction de l'information et de la communication (DICOM).

La procédure de gestion des événements graves de la DASES prévoit que les professionnels présents et témoins sur les lieux de l'évènement rédigent dans les plus brefs délais, la chronologie des faits et tous les éléments descriptifs de l'incident.

Ces derniers doivent également transmettre aux professionnels assurant le relais une information écrite exhaustive des événements dans les établissements par l'intermédiaire du cahier de liaison.

1.2.1.5. Pour la DFPE

L'information de risque d'agression sexuelle sur mineurs par un agent remonte directement de la responsable de crèche, ou via la coordinatrice, au chargé de mission en charge de la coordination des CASPE, également responsable du suivi des situations particulières, rattaché directement au directeur.

Depuis 2008, les signalements de tout ordre, y compris en cas de risque d'infraction sexuelle lui sont adressés. Son rôle centralisateur a été réaffirmé au fil des années. Trente-cinq coordinatrices font le lien entre la direction et les établissements d'accueil. Elles couvrent chacune une dizaine d'établissements et font des contrôles inopinés pour trente-deux d'entre elles.

La remontée de l'ensemble des situations particulières, dont les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville sont directement adressées à ce chargé de mission, qui est expérimenté dans son poste. Il a su instaurer des liens précieux dans la durée avec les responsables de crèches et les coordinatrices. Cette stabilité et cette relation de confiance sont deux facteurs qui favorisent la remontée de l'information.

1.2.2. **Des recommandations au regard des dispositions prises dans les directions**

Pour la mission, à l'examen des dispositions prises en matière de remontée de l'information dans les directions opérationnelles, chaque direction doit assurer une coordination et une animation de son réseau afin notamment d'échanger sur les difficultés rencontrées, les bonnes pratiques locales, mais aussi débriefer sur les différentes phases de remontée de l'information.

Sur le sujet des infractions sexuelles sur mineur, qui donne lieu à des phénomènes de banalisation, de dramatisation ou de négation des faits, il est essentiel que les responsables locaux bénéficient du soutien de leur hiérarchie. Ces derniers déclarent le plus souvent être démunis pour traiter ces situations sensibles.

L'animation de ce réseau passe par l'organisation de réunion par les chefs de service, qui doivent également associer leur encadrement intermédiaire (REV et DPA pour les chefs de CASPE par exemple). Il faut que l'information soit diffusée à l'ensemble des agents qui sont au plus près des enfants (animateurs, ASEM et ATE pour les CASPE).

Recommandation 7 : Assurer une coordination et une animation du réseau déconcentré afin que les services restent en lien avec les responsables de leur direction et que l'appartenance à la Ville soit réelle afin de favoriser la remontée de l'information.

1.2.3. Deux cas emblématiques de non-remontée d'information aux services centraux de la direction

La mission a eu connaissance de la situation d'un animateur vacataire de la DASCO, dont la condamnation pour agression sexuelle sur mineurs de 15 ans, [.....], n'a été connue des services centraux que tardivement, [.....], plus de six mois après sa condamnation, à l'occasion d'une demande de Bulletin n°2 du casier judiciaire à la suite de la réussite d'une épreuve de sélection en vue de la contractualisation d'animateurs vacataires.

Toutefois, dans les faits, le directeur du centre de loisirs et l'adjoint du chef de CASPE avaient été informés [.....], du placement en garde à vue de l'agent et des faits qui lui étaient reprochés. Cette information ne semble toutefois pas avoir été transmise alors aux services centraux de la direction.

L'une des mesures de l'ordonnance d'instruction [.....] imposant un contrôle judiciaire et interdisant à cet agent toute activité en relation avec les mineurs, a été portée à la connaissance du directeur du centre de loisirs et l'adjoint du chef de CASPE. Cette mesure a fait l'objet d'une mainlevée par ordonnance de modification de contrôle judiciaire [.....].

Pour la mission, au vu des faits graves de risque d'infraction sexuelle sur mineurs, le directeur du centre de loisirs et l'adjoint au chef de CASPE auraient dû informer sans délai les services centraux de la direction du placement en garde à vue de l'agent [.....], puis de l'ordonnance d'instruction imposant un contrôle judiciaire interdisant toute activité en contact avec les mineurs. Cette situation aurait ainsi pu faire l'objet d'un arbitrage au niveau des services centraux de la direction et d'une décision de suspension.

Dans cette situation, l'information est restée au niveau de la CASPE et a été banalisée, voire niée par le directeur du centre de loisirs alors en place. [.....].

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

En conséquence, pour la mission, chaque directeur doit demander à être informé immédiatement de toute procédure judiciaire et a fortiori de toute situation d'agent placé en garde à vue pour agression sexuelle sur mineur. Cette information ne doit pas pouvoir rester au niveau d'un responsable de circonscription.

Recommandation 8 : Obliger tout agent, collègue ou encadrant, à informer sa hiérarchie de toute procédure judiciaire à l'encontre d'un autre agent.

S'agissant de la DJS, lors des échanges avec les responsables de circonscription et leurs équipes, la mission a eu connaissance du comportement inadapté d'un agent d'entretien qui, suite à des actes répétés de voyeurisme sur des élèves mineurs dans les vestiaires de la piscine, a été déplacé dans des bains douches.

Cette situation a été portée à la connaissance du responsable de la circonscription par des courriers adressés par un proviseur de lycée. Cette situation a été traitée en interne par la circonscription, sans information de la hiérarchie centrale.

La mission constate que cet agent a bénéficié d'un simple déplacement. Il n'a pas fait l'objet d'une sanction disciplinaire. Les services centraux de la direction n'ont pas pu traiter disciplinairement cette situation ni signaler cette situation à la mission, puisqu'ils n'en ont pas eu connaissance.

Pour la mission, cette situation aurait dû faire l'objet d'une transmission immédiate aux services centraux de la direction.

1.3. L'évaluation de la situation avant de décider d'un signalement

Il est nécessaire de mettre en place dans chaque direction une cellule d'évaluation interne de la situation, réunissant des professionnels ayant des profils différents, notamment le sous-directeur concerné et le responsable du service ressources humaines. L'objectif est de chercher à vérifier et à objectiver les faits.

1.3.1. Les pratiques d'évaluation des situations dans les directions

A la DASCOS, l'évaluation de la situation avant de décider du signalement est menée par la personne, par exemple l'animateur, qui a recueilli les informations, le REV et/ou le DPA ou au RPA à qui il en a référé, le chef de CASPE, et/ou le chef de projet ARE, le RAE ou le RAE adjoint.

Il est prévu que ces acteurs évaluent ensemble les mesures d'urgence à prendre pour protéger les enfants, les transmissions d'information à effectuer et les conseils techniques à recueillir auprès des professionnels compétents, notamment l'assistante sociale scolaire ou le directeur d'école lorsque les faits signalés concernent le temps scolaire. L'évaluation de la situation se fait donc au plus près du terrain.

La DFPE réunit a minima le chargé de mission coordinateur des CASPE et suivi des situations particulières, le sous-directeur concerné, la conseillère technique, le médecin de PMI, et le chargé de mission communication, coordination et relations avec les mairies d'arrondissement qui ont des fonctions « d'auditeurs internes ». Il existe une transparence et une réactivité sur le sujet à partir du travail pluridisciplinaire mené par cette cellule interne à la DFPE. L'évaluation de la situation, avant de décider d'un signalement, se fait à distance du terrain.

1.3.2. La création d'une « cellule d'alerte » dans chaque direction

Pour la mission, doit être mise en place dans chaque direction une « cellule d'alerte », qui réunit des professionnels aux profils variés garantissant un travail interdisciplinaire sur la modèle de la cellule de en place à la DFPE.

En cas de risque d'infraction sexuelle sur mineurs, la « cellule d'alerte » doit se réunir dans la journée et travailler immédiatement avec le responsable de service/structure concerné. Si la gravité de la situation l'exige, la « cellule d'alerte » doit pouvoir être mobilisable dans l'heure.

Ses missions consistent d'abord à centraliser et à contrôler l'information reçue. Il s'agit pour la cellule de définir l'origine et la fiabilité des informations transmises, de multiplier les sources d'information si besoin et de regrouper la totalité des informations : la nature des faits, leur origine, les causes, la localisation géographique et les conséquences possibles pour l'institution notamment.

La « cellule d'alerte » doit être en charge de l'analyse du problème et de ses implications. C'est elle qui doit définir le problème et ses enjeux à court et moyen terme en interne et aussi en externe comme les risques juridiques encourus, les relations avec les familles, les répercussions médiatiques, les relations avec les autres services (le Rectorat notamment pour la DASCOS). La « cellule d'alerte » doit identifier les informations nécessaires pour comprendre, mesurer les enjeux et gérer la situation.

Elle doit également tenir compte de l'ensemble des acteurs concernés, que ce soit le mineur concerné et sa famille, les autres enfants, les familles, l'agent présumé auteur, les agents du service, les partenaires, les élus et les médias.

La « cellule d'alerte » doit prendre les mesures qui s'imposent et anticiper les suites possibles. Elle doit notamment vérifier que toutes les mesures indispensables ont été

immédiatement prises et prendre des décisions complémentaires en lien avec le responsable de service concerné et lui porter assistance.

La « cellule d'alerte » doit aussi recenser tous les événements graves survenus et garder la mémoire. Elle doit tenir des dossiers actualisés, élaborer une fiche par dossier et établir un tableau récapitulatif mensuel des dossiers en cours de traitement.

La « cellule d'alerte » établit le début du chronogramme de la crise. Elle note les faits, les jours, les heures, les lieux et les sources. Ce chronogramme est ensuite enrichi selon l'évolution des événements. Il est renseigné au niveau central à distance de l'événement.

Pour la mission, le fait de déporter l'objectivation et l'évaluation de la situation au niveau des services centraux de la direction, avant de décider de signaler, constitue une force.

En effet, ce renvoi au niveau central permet de sortir de l'isolement les agents qui ont eu connaissance des faits et d'éviter deux écueils : la banalisation, voire la négation des faits, ou, à l'inverse, une surinterprétation, une dramatisation conduisant à signaler des situations sans fondement qui sont de l'ordre de la rumeur et sans éléments tangibles.

Recommandation 9 : Mettre en place une « cellule d'alerte » interne à chaque direction, pluridisciplinaire et réactive, impliquant directement les services centraux de la direction, permettant d'objectiver et d'évaluer les faits avant toute décision de signalement.

2. LE SIGNALEMENT DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE SUR DES MINEURS PAR DES AGENTS DE LA VILLE

2.1. Des vecteurs de signalement différents selon les directions

A ce jour, les directions signalent les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville par deux vecteurs différents : soit le signalement au Procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale, soit l'information préoccupante (IP) adressée à la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP).

La DAC et la DFPE utilisent le vecteur de l'article 40 du Code de procédure pénale pour signaler directement au Procureur de la République les situations de risque d'infraction sexuelle sur des mineurs par des agents de la Ville. Ces deux directions travaillent en lien avec la DAJ dont le rôle dans la centralisation de la rédaction des articles 40 a été rappelé par note en juin 2014.

La DASCO et la DASES adressent des IP à la CRIP, service de la DASES. Elles ne signalent pas les situations sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale. La CRIP reçoit les IP et les transmet au Procureur de la République, jouant le rôle d'antichambre du Parquet.

Pour la DASES, sa nouvelle procédure de gestion des événements graves prévoit que pour le secteur de l'ASE, si la victime est un usager, l'établissement ou le service transmette à la CRIP une fiche de remontée d'un événement grave accompagnée d'un rapport qui complète la fiche et donne le contexte de la prise en charge de l'usager.

Il est pointé dans ce document que « la CRIP confirme qu'elle ne doit pas être saisie pour tout événement grave. Doivent lui remonter les situations dans lesquelles des éléments relèveraient du pénal nécessitant une information au parquet ou la nécessité de saisir un Juge des enfants (JE) dans le cas par exemple où l'enfant concerné bénéficierait d'un accueil provisoire et non d'une mesure d'assistance éducative. La CRIP ne considère pas devoir être saisie en cas de suicide ou tentative de suicide, de décompensation, fugues (sauf s'il s'agit d'un enfant très jeune ou particulièrement vulnérable), problèmes médicaux. » Il est souligné que « toute fiche de remontée d'un événement grave et IP transitent par le secteur ASE, avant transmission à la CRIP ».

La DJS n'a jusqu'ici signalé aucune situation de risque d'infraction sexuelle sur mineur par des agents de la Ville.

2.2. Les préconisations relatives au signalement au Procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale

2.2.1. Le signalement des situations sur le seul fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale

Conformément aux demandes du Parquet, les directions doivent signaler les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs uniquement via l'article 40 du Code de procédure pénale.

Pour rappel, l'article 40 du Code de procédure pénale dispose que :

« Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1.

Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

La loi impose donc à tout fonctionnaire de ne pratiquer aucune rétention d'information. A partir du moment où un fonctionnaire est destinataire d'accusations précises et circonstanciées, il doit informer immédiatement le Procureur de la République.

Ainsi, pour le Vice-Procureur, Chef de la section des mineurs du tribunal de grande instance de Paris, dès qu'un enfant a confié à un agent de la Ville des faits dont il affirme avoir été victime, il appartient à cet agent d'aviser immédiatement et directement le Procureur de la République sous la forme écrite et transmise si besoin par télécopie.

Il doit être rappelé dans chaque direction que l'agent remplit son devoir de fonctionnaire et de citoyen en avisant le Procureur de la République d'un crime ou d'un délit qui vient d'être porté à sa connaissance. Il ne s'agit en aucun cas d'une délation. Pour le Parquet, les agents doivent être informés qu'ils ne sont pas dans une posture de dénonciation des adultes, mais de protection des enfants.

Cette transmission de l'information à l'autorité judiciaire doit être comprise comme un principe de transparence qui doit être intégré par les cinq directions opérationnelles de la Ville, des agents de terrain jusqu'au directeur.

Le Vice-Procureur, Chef de la section des mineurs du tribunal de grande instance de Paris insiste sur le fait qu'il n'appartient pas à l'agent de porter une appréciation personnelle sur le bien-fondé de l'accusation. Il ne lui revient pas d'évaluer la situation, de peser le pour et le contre, d'émettre des doutes, ou à l'inverse, des certitudes. Il est en revanche du ressort de la justice d'apprécier la situation.

Le Vice-Procureur, Chef de la section des mineurs du tribunal de grande instance de Paris souligne qu'à partir du moment où un enfant a dénoncé des agissements, il s'agit d'accusations précises et circonstanciées. Il n'appartient pas aux agents de valider ou non la parole de l'enfant.

Il est indifférent que le crime ou le délit porté à la connaissance de l'agent ait eu lieu à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement, que l'agent ait été en service ou hors de son service.

Pour la mission, il doit être rappelé dans chaque direction que tout manquement à cette obligation de signalement expose l'agent à être poursuivi en justice pour non empêchement de crime, non-dénonciation de mauvais traitements, omission de porter secours ou non-assistance à personne en danger selon les cas.

Dans chaque direction, un message clair doit être porté par le directeur afin que les agents sachent que le fait d'étouffer une affaire peut constituer un délit réprimé par la loi.

Parallèlement, il doit être souligné dans chaque direction que tout manquement à cette obligation de signalement expose également l'agent à des sanctions disciplinaires.

Une fois le Procureur informé, il peut saisir pour enquête les services de la BPM qui mène les investigations nécessaires à la manifestation de la vérité : des auditions, des confrontations, des saisies et des perquisitions notamment.

2.2.2. L'arrêt de la transmission des informations préoccupantes à la CRIP

Pour la mission, pour les situations de risque d'infractions sexuelles sur mineurs par des agents de la Ville, les directions doivent cesser de transmettre des informations préoccupantes (IP) à la seule CRIP. En effet, la CRIP intervient sur un autre fondement, celui de l'article 375 du Code Civil et dans le champ de l'enfant en danger dans sa famille.

De plus, la transmission de l'IP à la CRIP introduit un délai supplémentaire, plus ou moins long. Ainsi, pour une situation mettant en cause une jeune fille placée dans un établissement de la DASES, le cadre socio-éducatif a informé le directeur de l'établissement et rédigé une note d'incident [.....], le directeur de l'établissement a adressé une IP à la CRIP. [.....], la CRIP a adressé un message au directeur de l'établissement l'informant que les éléments allaient être faxés au Parquet. Il s'est passé plus de quatre jours entre le moment où le directeur a adressé une IP à la CRIP et où cette dernière a indiqué qu'elle allait faxer les éléments au Parquet.

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Dans le cas des risques d'infractions sexuelles sur mineurs par des agents de la Ville, la CRIP a précisé ne pas être dans son champ de compétence.

La CRIP a indiqué qu'elle ne jouait pas le rôle de coordinateur et qu'elle n'apportait pas de plus-value dans Les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville. Dans ces situations, elle ne mène ni d'investigation, ni d'évaluation ; à la différence des situations d'enfants en danger dans leur famille.

La CRIP a rappelé que des rencontres entre la CRIP et la DASCO ont conduit à la rédaction d'un premier protocole il y a cinq ans. Ce protocole a été rebâti avec la réforme de l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE) sur le temps périscolaire. La CRIP a été en lien avec la DASCO et l'a aidée lors de la rédaction de la procédure écrite de la DASCO en juin 2014.

La CRIP a expliqué avoir traditionnellement des relations avec la DASCO et la DFPE. En revanche, elle n'a aucun lien avec la DAC et la DJS. Ces deux directions ont confirmé ne pas passer par elle pour signaler les situations et même ne pas connaître son existence.

La mission a observé que la DFPE, pour les situations identifiées, avait systématiquement signalé les situations de risque sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

La CRIP étant un service de la DASES, cette dernière passe par elle, qu'il s'agisse d'une situation dans un établissement départemental, ou chez une assistante familiale. Une première lecture est faite par la CRIP pour vérifier que la situation relève bien du pénal. La CRIP informe ensuite rapidement le Parquet par fax. L'organisme de tutelle est informé de cette transmission au Parquet.

La CRIP a indiqué qu'elle travaillait de longue date avec le Parquet et la BPM dans ce cadre. En cas d'absence de retour d'informations du Parquet et/ou de la BPM, la CRIP relance des demandes d'informations. Selon elle, le Parquet tient à ses prérogatives et les délais d'enquête sont très longs, ce qui constitue une réelle difficulté. La CRIP a souligné les difficultés à formaliser et protocoliser les relations avec le Parquet et la BPM.

En conséquence, pour la mission, le signalement des situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville ne doit plus passer par la CRIP. Les signalements doivent être directement adressés au Procureur de la République. La CRIP peut être tenue informée parallèlement à ces signalements au Parquet, notamment au regard de la situation familiale fragile et de la nécessité d'une enquête sociale.

Le directeur académique des services de l'Education Nationale (DASEN) du 1^{er} degré a souligné qu'il s'interrogeait sur l'existence de ce double vecteur : signalement direct au Procureur ou transmission à la CRIP. En effet, pour sa part, en poste en région précédemment, les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents faisaient l'objet d'un signalement direct au Procureur sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

2.2.3. L'indispensable signalement sans délai et sans intermédiaire

Le Parquet demande à avoir une transmission immédiate lui permettant d'agir dans le cadre du flagrant délit (possibilités de prélèvements, recueil d'ADN notamment) et de mener des investigations sans délai par la BPM aussi bien sur le lieu de travail qu'au domicile de l'agent.

Conformément aux demandes du Parquet et dans le souci de respecter la loi, tout fonctionnaire ayant la connaissance d'un crime ou d'un délit doit pouvoir signaler directement cette situation au Procureur de la République sans délai.

L'article 40 du code de procédure pénale implique un signalement direct sans délai, donc sans intermédiaire entre l'émetteur du signalement et le Parquet.

Le Secrétaire général dans une note du 16 juin 2014 a pourtant précisé que s'agissant « des signalements au nom de la Ville, effectués en application de l'article 40 du code de procédure pénale, ceux-ci sont de la compétence exclusive de la direction des affaires juridiques ».

Pour le Parquet, ce passage par la DAJ ne doit pas empêcher le signalement direct d'un fonctionnaire au Parquet. Un passage obligé par la DAJ serait contraire à la lettre et à l'esprit de la loi. En effet, la loi est très claire : tout fonctionnaire, quel que soit son statut et ses fonctions, a l'obligation de signaler directement et sans délai tout délit ou crime dont il a connaissance au Procureur de la République.

Il a été confirmé par le Vice-Procureur, Chef de la section des mineurs du tribunal de grande instance de Paris, que la rédaction de l'article 40 était extrêmement factuelle et simple. Les propos entendus doivent être cités tels quels entre guillemets. Les lieux, les dates, l'auteur, la victime et les témoins éventuels doivent être nominativement désignés. L'émetteur du signalement doit également donner son identité et ses coordonnées.

Pour la mission, la centralisation de la rédaction des articles 40 par la DAJ peut conduire à perdre une partie des signalements du fait de la nécessaire remontée hiérarchique du signalement. Les échanges avec la DAJ de l'AP-HP ont conforté la mission dans l'existence de ce risque.

Néanmoins, le directeur de la DAJ et la mission en est d'accord a proposé de servir de conseil pour la rédaction des signalements afin que le libellé soit le plus conforme et explicite.

Par ailleurs, il est indispensable d'informer l'ensemble des agents que tout signalement au Parquet, de leur propre chef, sur le fondement de l'article 40 doit être doublé obligatoirement d'une copie simultanée du signalement à la DAJ. La DAJ pourra transmettre l'information au directeur de la direction opérationnelle concernée ensuite.

Recommandation 10 : Signaler les situations sur le fondement de l'article 40 du Code de Procédure pénale, ce qui implique d'informer directement et sans délai le Procureur de la République et de mettre en copie la DAJ simultanément.

2.2.4. La nécessaire plainte des parents et des victimes devenues majeures

Dans certains cas, les parents ont porté plainte ou dans d'autres, ils ont été encouragés à le faire par des responsables de services ou d'établissement ou même des directeurs de la Ville. [.....]. *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Pour la mission, il est indispensable de recevoir les parents et les victimes devenues majeures, de les entendre et de les encourager à porter plainte rapidement.

Toutefois la mission tient à souligner que cet encouragement ne saurait en aucun cas remettre en cause l'obligation de signalement par la direction opérationnelle concernée sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

Une note doit être adressée dans chaque direction à destination des responsables de circonscription ou d'établissement afin d'encourager systématiquement les parents et les victimes devenues majeures à porter immédiatement plainte au commissariat le plus proche et les alerter quant à l'absence de suites découlant d'une simple « main courante ».

Cette note doit préciser que cette action éventuelle des parents et des victimes devenues majeures ne saurait remplacer l'action propre de la Ville dans son obligation de signalement auprès du Procureur de la République.

Les victimes mineures au moment des faits, devenues majeures, doivent être soutenues au plus haut niveau de la direction afin de faciliter le dépôt de plainte ; [.....].

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Recommandation 11 : Encourager les parents et les victimes devenues majeures à porter plainte immédiatement ; cette action ne remettant pas en cause l'obligation de signalement par la Ville.

2.2.5. La création d'un numéro vert et d'une boîte mail dédiée reliés à la DAJ

La mission propose de favoriser le déclenchement de signalements via un numéro vert et une boîte mail dédiée de la Ville placée à la DAJ. Ce numéro vert et cette boîte dédiée feraient l'objet d'une communication directe auprès de l'ensemble des agents de la Ville sur les devoirs découlant pour tout fonctionnaire de la bonne application de l'article 40 du code de procédure pénale.

Dans cette communication, la mission recommande d'informer également les agents des autres dispositions du code pénal, notamment l'article 434-3 du code pénal. Les agents, n'ayant pas informé les autorités judiciaires ou administratives, bien qu'ayant connaissance de privations, ou de mauvais traitements ou d'atteintes sexuelles infligés à un mineur de 15 ans, ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger, sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amendes.

La mission invite à mentionner également l'article 223-6 du code pénal qui sanctionne les agents qui s'abstiennent volontairement d'empêcher par leur action immédiate, sans risque pour eux ou pour les tiers, soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle de la personne. Ils sont punis de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Recommandation 12 : Favoriser le déclenchement du signalement via un numéro vert et une boîte mail dédiée reliés directement à la DAJ et mentionner les sanctions encourues en cas d'absence d'information des autorités judiciaires ou administratives.

2.2.6. La nécessaire reconnaissance des agents qui signalent les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs

Par crainte d'être mal perçus par leur hiérarchie, des responsables de services peuvent ne pas faire remonter l'information, notamment afin de ne pas être jugés responsables pour partie des dysfonctionnements du service.

La hiérarchie doit envoyer un message clair aux responsables de service afin que la remontée d'information soit systématique et rapide ; à l'exemple de la note adressée par le directeur de la DAC à l'ensemble des directeurs de conservatoire, relayée par une sensibilisation sur le sujet systématiquement à l'ordre du jour des réunions de directeurs.

Une note à destination des responsables de services doit être rédigée soit par le Secrétaire général dans les mêmes termes pour les cinq directions, soit à l'initiative propre des directeurs. A l'envoi de cette note, doivent succéder des rappels réguliers de afin que cette problématique ne soit pas oubliée.

Tout agent s'inscrivant dans cette démarche de remontée d'information doit être soutenu par sa hiérarchie et faire l'objet de manifestations de reconnaissance. Le lanceur d'alerte ne saurait être pénalisé pour avoir révélé des comportements inadaptés de son collègue ou de son supérieur hiérarchique.

Il faut souligner les contextes extrêmement violents et hostiles auxquels peuvent être confrontés les agents signalant ces comportements inadaptés, mais aussi les responsables traitant ces situations.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Recommandation 13 : Encourager tout fonctionnaire s'inscrivant dans cette démarche de signalement de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par la reconnaissance et la valorisation.

3. LE TRAITEMENT PÉNAL DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE

3.1. La nécessité d'un protocole avec a minima le Parquet et la BPM

La mission recommande de travailler plus étroitement avec le Parquet et la BPM à partir de la rédaction d'un protocole sur le modèle du protocole de l'AP-HP relatif au fonctionnement des cellules de prévention de la maltraitance sur les mineurs au sein des hôpitaux pédiatriques parisiens signé le 14 juin 2014.

Ce protocole prévoit la mise en place de réunions périodiques de cellules de prévention de la maltraitance sur les mineurs dans les hôpitaux pédiatriques parisiens de l'AP-HP. Il s'inscrit dans une volonté d'échanges entre les acteurs judiciaires et hospitaliers afin de mieux cerner les dangers et d'apporter une réponse commune, plus concertée, plus réactive découlant d'une réflexion partagée.

Ces réunions cherchent à améliorer les rapports entre les professionnels de l'hôpital, les acteurs de la justice et de la police judiciaire, en lien avec ceux de la protection de l'enfance. Elles permettent une évaluation pluridisciplinaire des situations à risque ou particulièrement complexes et une réflexion partagée sur les signalements de mineurs en danger.

Pour le Vice-Procureur, Chef de la section des mineurs du tribunal de grande instance de Paris, à l'initiative de ce protocole avec l'AP-HP, le maître-mot est le décloisonnement institutionnel entre les magistrats, les médecins, les officiers de police judiciaire et les services sociaux.

Tous ces professionnels travaillent ensemble dans le cadre du secret professionnel partagé. Grâce à ce partenariat, des médecins qui ne signalaient pas se sont mis à le faire. La direction de l'AP-HP envisage d'étendre le périmètre de ce protocole à tous les hôpitaux parisiens au-delà des trois établissements pédiatriques.

Pour la mission, ce protocole doit associer a minima le Parquet, la Préfecture de Police et la Ville, sans exclusion d'autres acteurs comme le Rectorat et la DDCS notamment. L'ensemble de ces acteurs, rencontrés dans le cadre de la mission, ont montré un grand intérêt à l'établissement d'un tel protocole.

Dès qu'un agent de la Ville fait l'objet de poursuites pénales, il est nécessaire que la Ville en soit informée. Le Parquet a rappelé que le secret de l'instruction concerne le fond de l'enquête en cours.

La collaboration étroite, rapide et constante entre la Ville et le Parquet doit permettre à la Ville de connaître l'identité de l'agent concerné, la qualification pénale des faits retenus à l'encontre de l'agent poursuivi mais sans précision sur les circonstances des faits, la mesure de placement en détention provisoire ou de contrôle judiciaire éventuellement décidée.

L'information sur l'existence de poursuites pénales est indispensable pour la Ville. En effet, une mesure de suspension ne peut être prolongée qu'en cas de poursuites pénales : par exemple, l'interdiction faite à l'agent mis en examen et placé sous contrôle judiciaire, de se rendre dans l'établissement ou de n'exercer aucune fonction le mettant en contact avec des mineurs.

Le protocole doit prévoir que le signalement sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale doit être enregistré par le Parquet, même si une plainte a été adressée par les parents ou la victime devenue majeure préalablement. Le signalement et la plainte doivent être prises en compte l'une comme l'autre par les autorités judiciaires.

Un partenariat étroit avec l'Education nationale doit permettre d'éviter toute lecture conduisant à se rejeter mutuellement la responsabilité en fonction du moment supposé de l'infraction sexuelle sur le mineur (temps scolaire ou temps péri et extrascolaire) et ce pour le 1^{er} mais aussi le second degré (l'action collégiens entre dans ce cadre).

Pour une situation rencontrée à la DASCO, dans une école où les relations entre le directeur d'école et le REV ne sont pas apaisées, le directeur qui partait en vacances le jour même de la révélation des faits a rejeté la responsabilité sur le REV, ce dernier affirmant que le directeur avait été prévenu de l'agression sexuelle le matin même sur le temps scolaire. S'en est suivi un renvoi des responsabilités entre le directeur de l'école et le REV extrêmement préjudiciable à la situation et à l'image renvoyée par l'Education nationale et la Ville. Pour la mission, il est indispensable que la Ville et le Rectorat travaillent ensemble, les enfants étant accueillis dans les écoles qui forment une seule et même entité pour les enfants et les familles.

Ce protocole doit permettre de faciliter les échanges d'information entre les acteurs. Ainsi, la Ville doit être informée le jour-même quand un animateur, présumé auteur, fait l'objet d'un signalement au Procureur de la République par un directeur d'école sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale.

La mission a eu connaissance d'un délai existant aujourd'hui pour ces situations notamment dans le cadre de classes de découverte ; le directeur d'école informant le DASEN du 1^{er} degré, mais n'ayant pas forcément le réflexe d'informer la DASCO. La DASCO obtient l'information relative au signalement ensuite via le DASEN mais après un délai.

Ce protocole doit permettre à la Ville d'être mieux informée sur les agents de la Ville ayant fait l'objet d'une condamnation pénale à la suite d'une agression sexuelle sur mineurs dans la sphère privée.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Ce protocole doit également permettre d'organiser davantage le travail en commun avec l'Education nationale pendant les périodes scolaires et aussi de pouvoir éventuellement mutualiser les moyens, l'Education nationale disposant d'une cellule d'urgence psychologique pendant les périodes scolaires.

L'inspection générale a communiqué, à titre de bonnes pratiques existantes, à la fois le protocole de l'AP-HP daté du 14 juin 2014 et la convention entre le Rectorat et la Préfecture de police visant au mode de transmission des signalements d'infractions en milieu scolaire daté de 30 janvier 2007, au cabinet de la Maire chargé de rédiger le futur protocole entre le Parquet, la BPM, le Rectorat, la DDCS et la Ville.

Ce nouveau protocole doit permettre de mettre en place des liaisons quasi instantanées entre la Ville, le Parquet des mineurs, la Brigade des mineurs, le Rectorat et la DDCS particulièrement.

Recommandation 14 : Etablir un protocole avec le Parquet et la BPM, sur le modèle du protocole de l'AP-HP de juin 2014 et associant éventuellement le Rectorat et la DDCS.

3.2. La mise en place d'une cellule de crise, en lien avec le Parquet, notamment sa cellule communication, et la BPM

Le signalement sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale par la Ville à la suite d'une infraction sexuelle sur un mineur par un agent de la Ville doit déclencher au

plus haut niveau de la Ville la mise en place rapide d'une cellule de crise pour accompagner le directeur concerné et ne pas le laisser seul gérer la situation.

Cette cellule doit réunir a minima : le Secrétariat général, les directeurs de la direction opérationnelle concernée et ceux des DAJ, DRH et DPP.

Cette cellule a autorité pour prendre les décisions en période de crise. Elle décide au cas par cas du traitement de la situation, notamment l'accompagnement psychologique et médical par la Ville de la victime et de sa famille, des enfants, des familles, et des agents de la Ville. C'est elle qui décide de la mise en place de la cellule psychologique d'urgence si nécessaire.

Cette cellule de crise, en lien avec le cabinet de la Maire et la DICOM, définit la stratégie de communication - contenu et destinataires - interne et externe. Elle élabore notamment des éléments de langage à destination de l'adjoint sectoriel et des maires d'arrondissement.

Pour la mission, la communication interne est indispensable. Elle doit être préparée et contrôlée. Une information donnée oralement doit être privilégiée.

Pour les différentes situations examinées, il est apparu que, lorsque la crise est là, la confidentialité est illusoire. Les agents sont au courant, même partiellement et se sentant exclus de l'information, ils peuvent envenimer la situation. La communication interne à destination des agents doit être première car ils constituent les premiers vecteurs de la communication. En cas de crise, tous les agents sont susceptibles d'être interrogés par les médias.

Par ailleurs, la DICOM doit se mettre à travailler en lien étroit avec la cellule communication du Parquet des mineurs afin d'avoir des éléments d'information à la source, de première main et aussi de « caler des éléments de langage » qui sont indispensables notamment pour les réunions publiques nécessaires, comme cela est particulièrement le cas pour la DASCO. La cellule de crise détermine la position de la Ville et prépare éventuellement un message d'attente pour les journalistes et les premiers éléments de langage.

Ces éléments de langage ont pour objectif de montrer que la Ville agit en toute transparence et s'implique dans le traitement de la situation en collaboration avec le Parquet et la BPM. Ils doivent être clairs, concis et concrets.

Les bonnes conditions matérielles de déroulement des réunions publiques favorisent le sentiment de prise en considération et d'écoute des familles. Cette cellule de crise définit le contenu et la forme de l'information aux parents, qu'une réunion publique se tienne ou non.

Recommandation 15 : Mettre en place une cellule de crise, qui définit notamment la communication interne et externe pour chaque situation, en lien avec le Parquet, notamment sa cellule communication et la BPM.

3.3. La désignation d'un référent avec le Parquet et d'un référent avec la BPM

La mission a constaté que les liens avec le Parquet et la Brigade de Protection des mineurs sont insuffisants, notamment du fait de l'absence d'identification côté Ville d'un référent Parquet et d'un référent BPM.

La mission a rencontré le Procureur de la République adjoint et le Vice-Procureur, Chef de la section des mineurs du tribunal de grande instance de Paris qui sont très favorables à la

désignation d'un référent unique à la Ville, afin de construire une relation étroite et permanente avec le Parquet.

La mission recommande de désigner rapidement des référents Ville identifiés avec le Parquet et la BPM. Elle propose de positionner le directeur de la DAJ comme l'interlocuteur du Parquet et tout particulièrement du Chef de la Section des mineurs du Parquet du Tribunal de Grande Instance de Paris.

L'objectif est d'instaurer un lien étroit entre la Ville et le Parquet afin d'échanger des informations réciproques, dans le droit fil de la circulaire du 11 mars 2015 relative à la communication aux administrations publiques et aux organismes exerçant une prérogative de puissance publique d'informations ou copies de pièces issues des procédures pénales diligentées contre des fonctionnaires et agents publics, mais aussi du projet de loi visant à garantir la transmission d'information : « légalisation du devoir d'information par la justice des condamnations des agents publics et associatifs en contact avec les mineurs ».

La mission constate que la directrice adjointe de la DAJ de l'AP-HP est une magistrate détachée, ex-Vice-Procureur du Parquet de Paris. Cette expérience facilite grandement les relations entre l'AP-HP et le Parquet au quotidien.

Dans le même ordre, il est proposé de positionner le directeur de la DPP, commissaire de police, ou tout autre fonctionnaire de la Préfecture de police en fonction à la Ville (via le détachement ou la mise à disposition), comme l'interlocuteur du chef de la BPM.

La mission a rencontré le Chef de la BPM, qui a appelé de ses vœux la désignation d'un référent unique côté Ville. Ce référent doit pouvoir parler un langage commun avec ses interlocuteurs de la Brigade de protection des mineurs. Le Chef de la BPM a suggéré la possibilité d'un travail en commun avec le directeur de la DPP. Ce dernier a confirmé qu'il pourrait jouer un rôle de facilitateur au vu de son expérience précédente de commissaire de police.

L'objectif est d'instaurer un lien étroit entre la Ville et le chef de la BPM afin de bénéficier d'informations tout au long de la procédure judiciaire et de faciliter les contacts avec les services opérationnels de la Préfecture de police. La mission observe que le conseiller sécurité auprès du Recteur est un commandant de police mis à disposition.

Recommandation 16 : Avoir un référent juriste ou magistrat Ville avec le Parquet et un référent commissaire ou commandant de police Ville avec la BPM.

3.4. L'identification d'un référent « risque d'infraction sexuelle » chargé de mission dans chaque direction, également correspondant DAJ

La mission a observé que les liens pouvaient être insuffisants entre les directions opérationnelles concernées et la DAJ ; ce qui peut conduire ces dernières à travailler de manière isolée sans chercher à obtenir l'éclairage pourtant nécessaire de la DAJ.

En conséquence, la mission recommande de désigner dans chaque direction un référent, correspondant de la DAJ « risque d'infraction sexuelle » (RIS). Ce référent pourrait être un chargé de mission placé auprès du directeur, mais aussi un sous-directeur chargé de la coordination des services déconcentrés ou du service des ressources humaines.

Pour la DFPE, ce référent DAJ pourrait être le chargé de mission, coordinateur des CASPE chargé du « suivi des situations particulières », qui est déjà en charge du recueil des informations relatives à toute suspicion d'infraction sexuelle sur mineur par un agent de la Ville.

Pour la DJS, qui fait l'objet d'une réorganisation avec le passage de 4 à 10 circonscriptions, le chargé de mission de la coordination des circonscriptions et des services à l'utilisateur pourrait être désigné.

De même pour la DASSCO, où la réorganisation des services centraux en cours prévoit la création d'une fonction de coordination des CASPE au niveau central. Le référent correspondant de la DAJ pourrait être le cadre chargé de coordonner les CASPE.

L'appellation de ce référent risque d'infraction sexuelle serait à déterminer dans chaque direction.

Recommandation 17 : Nommer un référent « risque d'infractions sexuelle », chargé de mission dans chaque direction, également correspondant DAJ.

4. LE TRAITEMENT ADMINISTRATIF ET DISCIPLINAIRE DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE SUR MINEURS

4.1. Le traitement administratif des situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs

4.1.1. La suspension de l'agent

La mesure de suspension est particulièrement appropriée dès lors qu'un agent est présumé auteur d'une infraction sexuelle sur mineurs. Cette mesure a un caractère conservatoire. Elle protège l'agent et garantit le respect de la présomption d'innocence.

La mission a observé que, dans une majorité de situations, la suspension de l'agent est décidée, le plus souvent dans des délais brefs.

Toutefois, à la DASCO, pour les situations mettant en cause des animateurs vacataires, il a pu être décidé de la suspension de l'agent ou de la simple fin d'intervention de l'agent, ce qui est pour la mission problématique. En effet, la simple fin d'intervention de l'agent, sans mesure de suspension, ni investigations sur la situation comporte des risques majeurs.

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Pour la mission, la suspension de l'agent doit être systématique à titre conservatoire. Cette mesure n'est en rien une sanction de l'agent. Au contraire, elle permet de protéger l'agent présumé auteur d'une infraction sexuelle sur mineurs et d'enclencher la procédure pénale et disciplinaire, qui doit forcément se fonder sur des investigations approfondies dans le cadre d'une enquête administrative.

4.1.2. L'enquête administrative

La mission a pu avoir connaissance d'enquêtes administratives menées pour certaines des situations identifiées notamment à la DFPE et à la DASES en s'appuyant pour cette dernière sur son travail précis et rigoureux.

La mission n'a pas eu connaissance d'enquête administrative conduite à la DASCO alors que cette direction compte la majorité des situations.

L'Inspection générale a mené récemment deux enquêtes administratives sur saisine de la Maire à la demande de la DAC. [.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

4.2. Le traitement disciplinaire des situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs

4.2.1. Le caractère indépendant des procédures pénale et administrative doit permettre d'enclencher rapidement l'action disciplinaire

Pour la mission, il est indispensable de mener de manière distincte et parallèle la procédure pénale et la procédure disciplinaire.

La Ville doit à titre d'employeur signaler l'infraction sexuelle sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale et enclencher l'action disciplinaire.

La rédaction de l'article 40 doit déclencher simultanément la suspension de l'agent à titre de mesure conservatoire, ce qui implique des liens étroits entre la direction opérationnelle (DAC, DASCO, DASES, DFPE et DJS), la DAJ et la DRH.

Se contenter de mettre fin à l'intervention de l'agent, notamment lorsqu'il est vacataire, sans mesure de suspension effective constitue un risque pour la Ville de non traitement de la situation qui peut conduire l'agent à reprendre ensuite son activité dans un autre service de la Ville, mais également pour l'agent qui, ne bénéficiant pas de mesure d'investigations menées par son employeur, ne voit pas sa présomption d'innocence respectée.

Quand la Ville fait le choix d'attendre le résultat de la procédure pénale pour enclencher son action disciplinaire, elle risque d'attendre indéfiniment, ce qui est un cas très fréquent aujourd'hui et peut engager la responsabilité de la Ville.

En effet, l'affaire peut être classée, notamment face à la difficulté de qualifier les faits pénalement, alors que les faits établis suffisent à enclencher une action disciplinaire. La Ville doit donc enclencher l'action disciplinaire dès qu'elle a connaissance des faits.

Par ailleurs, il est indispensable de travailler de manière coordonnée avec le Parquet et la BPM pour que la procédure judiciaire et la procédure disciplinaire, indépendantes l'une de l'autre, puissent se dérouler en parallèle en bonne intelligence.

Il a été constaté que, lorsque des liens ont été établis entre la Ville et le Parquet, ce dernier a pu informer de l'absence de poursuites et donc de la nécessité de poursuivre activement la procédure disciplinaire.

Ainsi, à la DFPE, pour l'une des situations identifiées, un « soit transmis » du substitut du Procureur de la République au directeur de la DFPE pour renseignements et avis précise « En ayant l'honneur de le prier de bien vouloir :

M'indiquer si Madame [X] a fait l'objet d'une sanction disciplinaire ;

Etre informé que les faits dénoncés ne constituent pas à mon sens une infraction pénale mais seraient susceptibles d'être qualifiés de faute professionnelle ».

En l'espèce, pour la mission, l'établissement d'un tel lien avec le Parquet est extrêmement précieux pour la DFPE. Il lui a permis de savoir que la procédure pénale n'aboutirait pas et qu'il fallait qu'elle enclenche immédiatement l'action disciplinaire, ce qu'elle a fait.

Au cours de la mission, il a été opposé dans certaines directions qu'à partir du moment où la procédure pénale était ouverte, il n'était plus possible de mener des investigations administratives. [...].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Recommandation 18 : Mener de manière parallèle la procédure pénale et la procédure disciplinaire. Veiller à déclencher une action disciplinaire en s'appuyant sur la DRH et les services RH de la direction, en lien avec le référent DAJ, tout en veillant à respecter la présomption d'innocence.

4.2.2. Les agents empêchant le traitement de la situation et l'action disciplinaire

Pour la mission, toute action empêchant le traitement de l'affaire - absence d'information à la hiérarchie, absence d'article 40, gestion interne en toute discrétion, affaire « enterrée », simple déplacement/changement d'affectation de l'agent, destruction de preuve intentionnelle afin de régler le problème - doit conduire à l'enclenchement d'une procédure disciplinaire par la Ville.

A la DFPE, la mission a eu connaissance d'une situation mettant en cause une éducatrice de jeunes enfants [.....]. La DFPE a signalé cette situation au Procureur de la République. [.....].

A la DASES, [.....] un éducateur référent [.....] prend seul la décision de ne pas donner suite à une IP émanant de la PMI [.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Pour la mission, la Ville doit informer l'ensemble des agents du déclenchement de l'action disciplinaire à l'encontre d'un agent ne traitant pas ces situations.

Pour la mission, il ne peut pas être reproché à la Ville de compter en son sein des agents pédophiles. Toutefois, il est de sa responsabilité de sanctionner les agents prédateurs, mais aussi les agents qui tout au long de la chaîne hiérarchique, couvrent les affaires et empêchent ainsi leur traitement.

Pour dépasser le champ de la Ville, très récemment, le Vatican a annoncé le 10 juin 2014 s'organiser face à la multiplication des affaires de pédophilie. Le pape a demandé la création d'une instance judiciaire à l'intérieur de la Congrégation pour la doctrine de la foi chargée de juger les évêques dans le cas où ces derniers auraient couvert des agressions sexuelles commises par des prêtres dans leur diocèse. Désormais, le fait pour un évêque d'avoir couvert les agressions sexuelles sur mineurs par des prêtres de son diocèse sera un délit reconnu et puni par le Vatican.

Recommandation 19 : Sanctionner disciplinairement les agents empêchant le traitement de la situation de risque d'infraction sexuelle sur mineur.

4.2.3. La sécurisation de la procédure disciplinaire

La mission a pu observer que pour certaines situations ayant conduit à la révocation de l'agent, ce dernier a formé un recours devant le tribunal administratif et a pu voir la décision de la Ville annulée.

Face à la fréquence des recours des agents devant le tribunal administratif, il est nécessaire que la Ville sécurise la procédure disciplinaire, y compris jusqu'à la rédaction du procès-verbal du conseil de discipline afin d'éviter notamment tout vice de forme qui conduirait à l'annulation de la décision de sanction par le tribunal administratif.

Il importe que la direction opérationnelle concernée, la DRH et la DAJ, voire l'IG si elle a été saisie, préparent ensemble en amont le conseil de discipline afin de garantir au maximum la sécurité juridique de la procédure.

Recommandation 20 : Sécuriser la procédure disciplinaire notamment par un travail en commun de la direction opérationnelle concernée, de la DRH et de la DAJ.

4.2.4. Le recueil des éléments du dossier disciplinaire

Pour mener l'action disciplinaire, des éléments de preuve permettant d'objectiver la situation peuvent exister du côté de l'agent, mais aussi de la victime, par exemple des échanges de SMS sur le portable comme cela est le cas pour une des situations de la DASES.

Il appartient à la Ville d'organiser le recueil de ces éléments qui peuvent constituer des éléments tangibles du dossier disciplinaire. Ce recueil implique une action rapide et locale dès la découverte de l'infraction.

Recommandation 21 : Organiser le recueil des éléments nécessaires à la constitution du dossier disciplinaire.

4.2.5. La mémoire de la sanction disciplinaire

[.....].

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

La mission a été informé par la DRH de la situation atypique d'un agent, réembauché un peu plus d'un an après avoir été révoqué par la Ville, à la suite d'une condamnation pénale pour une agression sexuelle sur mineurs de 15 ans dans la sphère privée. Cette situation a interrogé la mission sur la mémoire de l'administration et sur la possibilité que des agents condamnés pénalement, puis licenciés, exercent à nouveau des fonctions auprès des enfants.

La mission en appelle à la plus grande vigilance et relate ici les faits afin de donner une pleine compréhension de cette situation problématique.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Cette situation met en évidence le problème du contrôle des recrutements à la DASCO. En effet, à ce jour, il n'est pas possible matériellement à la DASCO de valider tous les recrutements de vacataires, qui sont au nombre de 15 000 par an ; et ce encore moins dans les délais requis pour leur prise de fonction rapide. Il convient d'effectuer les contrôles nécessaires au moment du recrutement, puis régulièrement pendant toute la carrière des agents (voir ci-après au chapitre 6.1.3 sur le fichier FIJAISV).

Le chef de CASPE et le responsable de l'action éducative, rencontrés par la mission, n'avaient pas connaissance de cette situation, de cette condamnation et de ce licenciement. La mission a observé que le dossier de l'agent, consulté sur place à la CASPE, ne contenait aucune trace de la condamnation pénale ni de la décision de licenciement.

La mission a pu examiner, dans le dossier individuel de l'agent, le B2 et constater que lors de la réembauche de l'agent [.....], le B2 a bien été demandé par la CASPE. Ce dernier était vierge à cette date ; l'agent ayant obtenu l'effacement de la mention au B2 par décision du juge, à la suite d'une demande d'effacement [.....], soit 20 mois après la demande d'effacement.

Le dossier informatisé de l'agent consulté via l'UGD sur place à la CASPE ne mentionnait aucune sanction disciplinaire, simplement une fin d'activité sans motif, suivie d'une reprise d'activité [.....]. Ce dossier était tout à fait classique pour l'UGD.

La DASCO a indiqué qu'il y avait un retour d'information auprès de la CASPE d'embauche sur les contenus des casiers, les licenciements, ou les autres refus de titularisation ou de contractualisation pour motif de B2 incompatible, afin que celle-ci mette fin, le cas échéant, aux décisions d'embauche en qualité de vacataire prises à son niveau. Toutefois, la DASCO, souligne le problème de la mémoire au sein des CASPE et dans les services centraux, et aussi celui de la transmission de l'information d'une CASPE à l'autre.

Pour la mission, aucun élément ne démontre un retour d'information vers la CASPE sur le licenciement de l'agent suite à sa condamnation pénale. La CASPE ne semble pas avoir été informée par les services centraux de la DASCO.

La DASCO a précisé qu'à ce jour, dans Suite 7, les sanctions étaient indiquées pour les contractuels et les titulaires, mais pas pour les vacataires, la saisie de la sanction n'est pas possible jusqu'ici. La DASCO a indiqué avoir fait récemment remonter ce problème à la DRH pour qu'il y soit remédié.

La DASCO a précisé que les licenciements ne figuraient pour le moment que dans le motif de la « fin d'activité » saisie. S'il est donc théoriquement possible de retrouver cette information pour les contractuels et les titulaires, la DASCO a toutefois pointé que cette information n'apparaissait pas de façon immédiate.

Cette observation a été confirmée lors de la consultation de Suite 7 par l'UGD. Cette dernière a mis du temps à retrouver la bonne rubrique dans le déroulé des différents menus. Cette rubrique n'est d'ailleurs pas consultée dans les faits, l'objectif premier étant de payer les agents vacataires dans les temps.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Selon la DASCO, ce cas n'illustre pas une faute caractérisée du service, mais la fragilité potentielle d'un dispositif dont les contraintes et caractéristiques sont les suivantes :

- Pluralité d'employeurs ;
- Absence de système d'information DASCO dédié et les limites de Suite 7 ;
- Délais variables de publication des condamnations ;
- Nécessité rapide de pourvoir aux remplacements, parfois de dernière minute, pour assurer le taux d'encadrement sur les temps déclarés ;
- Contraintes juridiques rendant difficile la constitution de « listes noires ».

Pour la mission, cette situation grave met en lumière :

- L'absence de mémoire de la Ville ;
- La possibilité qu'un service déconcentré ne soit pas informé par la DRH et/ou les services centraux de sa direction d'une sanction disciplinaire, en l'espèce le licenciement, suite à une condamnation pénale pour agression sexuelle sur mineurs ;
- La possibilité que cette information essentielle quant à la sanction disciplinaire prononcée sur le fondement de la condamnation pénale ne soit ni au dossier-papier ni au dossier informatisé de l'agent ;
- La possibilité que l'encadrement intermédiaire à distance des services centraux de la direction nie la condamnation pénale et la sanction disciplinaire et passe outre une fois les mentions au B2 ôtées à la suite de la décision du juge ;
- La possibilité qu'à Ville figurent aujourd'hui, dans les effectifs, des agents condamnés pour agression sexuelle sur mineurs et ce malgré la décision de licenciement prise par la Ville peu de temps auparavant.

En conséquence, pour la mission, toute sanction disciplinaire et a fortiori la révocation d'un agent par la Ville fondée sur la condamnation pénale à la suite d'infraction sexuelle sur mineurs, commises dans la sphère privée ou professionnelle, doit figurer au dossier individuel-papier et au dossier informatisé de l'agent. Ce dossier doit être unique.

Il appartient à chaque direction, via le service des ressources humaines, de contrôler la présence de ces informations relatives à la condamnation pénale et/ou à la sanction disciplinaire au dossier papier et informatisé de l'agent.

Le dossier de l'agent doit comporter systématiquement l'information relative à la sanction disciplinaire et doit être systématiquement consulté lors d'une nouvelle embauche, que ce soit par une CASPE ou un autre service de la Ville.

Pour la DASCO, comme pour la mission, c'est en effet la consultation du dossier de l'agent qui doit permettre d'obtenir des précisions sur les non-reconductions de vacataires.

La mission est consciente qu'une telle démarche peut freiner les prises de fonction et engorger les sections RH. En effet, dans la pratique, l'encadrant de proximité recruteur n'a pas accès au dossier et se tourne vers l'UGD. Si l'agent travaillait auparavant dans une autre CASPE, il faut alors établir un contact entre CASPE ou faire venir le dossier. Toutefois pour la mission, la consultation du dossier de l'agent et l'assurance prise quant à l'absence de sanctions disciplinaires est un préalable obligatoire à toute embauche.

Pour la mission, dès qu'un agent est révoqué suite à une infraction sexuelle sur mineurs, notamment pour les agents vacataires à la DASCO, Suite 7 doit être bloquant. En première page du dossier-informatisé et du dossier papier de l'agent doit apparaître, par exemple une case cochée ou un point rouge, indiquant que l'agent a fait l'objet d'une sanction disciplinaire. Cette mention immédiatement visible en première page doit faciliter l'identification des agents sanctionnés par la Ville.

[.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Les services centraux de la DASCO ont indiqué qu'ils conservaient les dossiers disciplinaires, mais qu'il n'existait pas de « liste noire » d'agents à ne pas recruter. Ils ont précisé qu'ils s'interrogeaient sur les limites juridiques à constituer ce type de base de données.

Au vu des exigences de la CNIL, la mission considère qu'il n'est pas judicieux d'établir un fichier à destination des CASPE listant les agents qui seraient considérés comme « interdits d'exercer ».

Enfin, pour la mission, la décision de réembaucher un agent ayant fait l'objet d'une révocation suite à une condamnation pour agression sexuelle sur mineur est à proscrire et doit conduire à sanctionner disciplinairement l'agent ayant procédé à nouveau au recrutement.

Recommandation 22 : Faire figurer au dossier de l'agent - papier et informatisé - la sanction disciplinaire et rendre cette sanction visible afin de prévenir tout nouveau recrutement.

4.2.6. La communication sur l'action disciplinaire de la Ville dans le respect de la présomption d'innocence

Lorsqu'un agent est suspendu, mesure conservatoire qui n'est en aucun cas une sanction de l'agent mais participe aussi de sa protection, les services doivent veiller à respecter la présomption d'innocence. La Ville ne saurait laisser circuler des propos diffamatoires à l'encontre des agents suspendus.

Il faut organiser la communication de la Ville sur son action à l'encontre des agents agresseurs sexuels sur des mineurs, notamment via la communication des sanctions disciplinaires prises, particulièrement les révocations. La Ville doit avoir le souci de l'exemplarité et donc communiquer sur son action.

[.....]. *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.* Les sanctions de la Ville en la matière peuvent participer de la libération de la parole des victimes bien après les faits.

Recommandation 23 : Communiquer sur l'action disciplinaire de la Ville et veiller à respecter la présomption d'innocence.

5. LE TRAITEMENT OPÉRATIONNEL PAR LES DIRECTIONS

La mission présente le traitement opérationnel des situations à risque par les directions en commençant par les personnes concernées, à savoir les enfants et leur famille ainsi que le personnel de la Ville, pour ensuite aborder l'organisation administrative des services.

5.1. L'accompagnement des enfants et des familles

La mission considère que l'écoute et l'accompagnement des enfants et des familles sont indispensables, et qu'il faut mettre à leur disposition des professionnels compétents.

Pour la mission, deux services peuvent assurer cet accompagnement :

- soit le bureau de la santé scolaire et des CAPP de la DASES en liaison avec le bureau du service social scolaire, mais ce n'est pas sa mission d'origine ;
- soit une cellule psychologique d'urgence créée sur le modèle de celle existant au Rectorat, qui s'appuiera sur un psychologue, un pédopsychiatre et un médecin. Le rattachement de cette cellule est à déterminer. Au vu du nombre de situations rencontrées à la DASCO, elle pourrait être rattachée à cette direction.

Pour la mission, l'écoute et l'accompagnement des victimes sont indispensables pour reconnaître les victimes.

Dès qu'un signalement a été adressé au Procureur de la République, il importe de pouvoir mettre en place rapidement et pendant plusieurs jours une cellule psychologique d'urgence. Cette cellule d'écoute doit être une structure souple. Elle doit pouvoir s'appuyer sur des psychologues, des médecins et des infirmières.

Cette cellule doit être un lieu d'écoute et de dialogue où les enfants, les familles et les personnels doivent pouvoir s'exprimer librement afin d'évacuer leur peur. Cette cellule doit apporter des réponses précises à leurs questions tout en veillant à respecter le principe de présomption d'innocence.

Pour la mission, cette cellule d'écoute doit être maintenue pendant plusieurs jours afin que les enfants, les familles et les personnels puissent en avoir connaissance et avoir le temps de s'y adresser.

La mise en place d'une telle cellule participe de la reconnaissance des victimes et de leurs familles, mais aussi des personnels. Les pratiques existantes à l'Education nationale sont vivement appréciées par les familles, mais aussi par les personnels. Il apparaît en effet que ces équipes et les lieux d'écoute sont très sollicités.

La mise en place d'une cellule psychologique d'urgence permet aussi de limiter le soupçon de manque de transparence qui peut peser sur la Ville.

La mission a eu connaissance de la situation impliquant une jeune adolescente placée sur ordonnance de placement du juge et un éducateur spécialisé dans un établissement de l'ASE parisien. Après avoir invité la jeune fille à le rejoindre dans la chambre de garde pour obtenir des faveurs sexuelles en échange de fourniture de drogue à la jeune fille, l'éducateur a été licencié [...] pour faute grave.

[.....].

Les développements qui précèdent ont occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Le traitement de cette situation par la DASES a conduit la mission à s'interroger notamment sur le nécessaire accompagnement des enfants victimes et de leurs familles.

[.....].

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Pour la mission, de façon plus large, le retour d'un enfant victime dans les services de la Ville doit également faire l'objet d'une attention particulière. Plusieurs chefs de CASPE ont souligné leur implication dans l'aménagement des conditions d'accueil d'un enfant en centre de loisirs après la révélation de faits, notamment en prenant en compte les souhaits de l'enfant pour ce qui est des animateurs encadrant dans les premiers temps de son retour.

Pour la mission, dans tous les cas, les directions doivent veiller à faire primer la protection de l'enfance sur la gestion administrative de l'événement, en l'espèce le maintien de l'enfant dans sa structure d'accueil habituelle et la suspension immédiate de l'agent à titre conservatoire (par exemple, en organisant le remplacement de l'agent suspendu).

Pour la mission, la Ville doit assurer une permanence psychologique sur place, sur le modèle de la cellule psychologique d'urgence de l'académie, à destination des enfants et des familles pour les rassurer. Par ailleurs, la Ville doit prévoir des lieux de parole collective localisés au plus près des familles et des agents.

Dans la circulaire n°97-175 du 26 août 1997 « instruction concernant les violences sexuelle », texte adressé aux recteurs d'académie, aux inspecteurs d'académie, aux directeurs des services départementaux de l'Education nationale, aux chefs d'établissement et aux directeurs d'école sont précisées les mesures à mettre en œuvre dans le cadre de l'assistance morale et matérielle de l'enfant et de la famille. Cette circulaire précise que « l'Education nationale s'est trop souvent repliée sur elle-même en ne prenant pas suffisamment en compte la détresse des victimes ».

La mission partage ce constat pour ce qui est de l'assistance matérielle et morale des enfants et des familles concernés. Pour la mission, la Ville doit remplir son devoir d'assistance morale et matérielle aux enfants et à leurs familles. Ces premiers doivent être en premier lieu reçus et écoutés.

La mission n'a pas eu connaissance d'aide apportée aux familles dans leurs démarches auprès de l'institution judiciaire. Toute victime d'une infraction pénale a le droit de choisir un avocat pour défendre ses intérêts et obtenir une indemnisation. Dans le cas où l'enfant est issu d'une famille aux revenus modestes, la défense est totalement ou partiellement prise en charge par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle. La Ville doit aider à la constitution d'un dossier au tribunal, en liaison avec des associations d'aide aux victimes et les mouvements de protection de l'enfance afin d'apporter aux familles une aide qu'elles sont en droit d'attendre de la Ville.

Les directions doivent continuer à suivre les victimes et leurs familles bien après la révélation des faits, la gestion de la crise et la prise en charge psychologique initiale.

Recommandation 24 : Accompagner les enfants et les familles, notamment via le déclenchement d'une cellule psychologique d'urgence, une écoute des victimes et de leur famille et la proposition d'une assistance juridique aux victimes et aux familles.

5.2. Le soutien au personnel

Il faut développer les prestations du Service d'Accompagnement Psychologique et d'Addictologie (SAPAD) du Pôle Santé et Sécurité au Travail de la DRH afin que les personnels compétents de cette structure puissent se mettre à la disposition des agents sur place qui sont affectés par l'agression sexuelle dont leur collègue a été éventuellement l'auteur.

Pour la mission, il est nécessaire d'assurer une permanence psychologique sur place pendant une semaine à deux semaines, sur le modèle de la cellule psychologique d'urgence de l'académie, à la disposition des agents.

Recommandation 25 : Améliorer le soutien au personnel en développant les prestations du Service d'Accompagnement Psychologique et d'Addictologie (SAPAD) du Pôle Santé et Sécurité au Travail de la DRH.

5.3. L'établissement d'un tableau de bord des situations, d'un dossier côté par situation et un protocole interne s'appuyant sur des procédures claires

La mission a rencontré des difficultés pour reconstituer les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par des agents de la Ville notamment du fait de l'absence de constitution de dossier côté pour chaque cas dans les directions. Il a le plus souvent fallu collecter des éléments afin de reconstituer l'historique des situations depuis leur origine. Pour ce faire, à la DASCO, la mission a mobilisé par exemple des chefs de CASPE, des responsables de l'action éducative et des chefs de projet ARE.

La DASCO tient un tableau de suivi des situations d'ensemble, qui prend en compte les situations de risque d'infraction sexuelle sur mineurs, mais aussi des problématiques plus larges de violence d'un agent sur enfant, ou entre enfants.

La mission recommande d'établir un chronogramme pour chaque situation dès la transmission de l'information aux services centraux de la direction et au référent en charge des situations particulières.

La mission recommande à chaque direction d'élaborer un tableau de bord de suivi des situations ; le Secrétariat général devrait également disposer d'un tableau de bord mensuel.

La mission propose également d'établir un protocole interne pour toutes les directions, sur le modèle du protocole relatif à l'organisation des investigations à conduire autour des cas de tuberculose survenant dans les collectivités d'enfants et adolescents de la DASES afin que des procédures claires soient établies au moment du signalement de l'infraction sexuelle, de son traitement et du suivi de la situation.

La fondation des Apprentis d'Auteuil a rédigé un « Kit de prévention et de gestion des crises » qui permet au personnel d'avoir un référentiel de procédures et d'éléments d'information ayant pour objectif que la maîtrise de la situation soit conservée en cas d'évènement/d'incidents graves, y compris les situations de risque d'agression sexuelle sur mineurs. Ce document est le fruit d'un travail collectif et d'une expérience acquise au fil des années, nourrie par les retours d'expérience et les formations. Il est un outil indispensable aux responsables de structures, aux responsables des ressources humaines et de communication. La Ville devrait s'inspirer de cet outil pour créer le sien.

Recommandation 26 : Etablir un tableau de bord des situations par direction et par le Secrétariat général mensuel, un dossier coté par situation et un protocole interne s'appuyant sur des procédures claires, sur le modèle du protocole « tuberculose »

5.4. L'implication du directeur dans la gestion de la crise

Dans chaque direction concernée, il faut prévoir en situation de crise, une équipe dédiée rassemblant le directeur, le directeur adjoint, le sous-directeur concerné, le chargé de communication, le responsable du service RH et le responsable du/des une service(s) déconcentrés.

Il est indispensable de former les personnels désignés afin de répondre aux familles de manière adaptée, notamment pour la DASCOS lors des vacances scolaires, période durant laquelle cette direction ne peut plus bénéficier du soutien de la cellule d'urgence psychologique de l'académie.

La mise à disposition de matériel pour écouter les familles doit être prévue : espace dédié équipé de bureaux/tables, chaises, téléphones, ordinateurs et écrans en état de fonctionnement continu (24h/24).

Le directeur doit directement s'impliquer dans l'écoute des victimes et des familles en les recevant. Cette écoute ne doit pas se limiter au responsable du service ou de la circonscription.

Recommandation 27 : Prévoir une équipe formée dédiée afin de répondre aux familles et mettre en place des moyens matériels garantissant la continuité de la réponse hors des horaires de bureaux.

5.5. La création d'une cellule d'appui d'évaluation et de contrôle (CAEC) à rattacher au Secrétariat général, ou à l'Inspection générale ou encore propre à chaque direction

Il est nécessaire de créer une cellule d'appui, d'évaluation et de contrôle, sur le modèle de celle existant au sein de la DASES, dotée de deux agents (une inspectrice des affaires sanitaires et sociales et un cadre-socio-éducatif). Étonnamment ce service n'apparaît pas sur l'organigramme de la DASES. Il conviendrait de le rendre visible au vu de la qualité de ses travaux et de la force que constitue cette source d'analyse, de contrôle et de préconisations pour la DASES.

Cette CAEC centrale mutualisée permettrait de disposer de moyens et de ressources d'investigations dans les cinq directions opérationnelles concernées.

L'objectif est que chaque direction puisse s'appuyer sur cette cellule, qui peut être centrale rattachée au Secrétariat général, ou à l'Inspection générale ou encore propre à chaque direction ; l'objectif étant qu'elle diligente des investigations administratives précises et approfondies.

Ce dispositif est indispensable afin d'éviter les situations de « zones grises » où faute d'investigations, il n'y a aucune certitude quant à la réalité des faits. Cette absence d'investigation est préjudiciable à la victime, mais aussi à l'agent qui peut être accusé à tort et pour qui la présomption d'innocence doit être pleinement respectée.

Le rapport rédigé par cette cellule permettra de déterminer la responsabilité éventuelle de l'agent et permettra aussi d'identifier et d'analyser les dysfonctionnements possibles des services concernés.

La CAEC pourra être utilisée à la fois en réponse à des situations de risques identifiés mais aussi dans une logique de contrôle des services et des établissements à partir d'une programmation pluriannuelle.

La mission privilégie le rattachement de la CAEC au Secrétariat général ou à l'Inspection générale. En effet, les directeurs des directions opérationnelles demandent que cette

cellule soit déportée afin de faciliter ses investigations et ne pas être dans la position de juge et partie.

Concernant le suivi des préconisations de cette cellule, il existe également un vif intérêt à ce qu'elle soit déportée afin de garantir le suivi de la mise en œuvre des préconisations.

S'agissant d'une des situations impliquant une assistante familiale et des préconisations, le responsable du service d'accueil familial départemental a indiqué que les recommandations étaient prises en compte par les services.

Il a indiqué qu'il s'était rendu avec son adjointe au SAFD concerné en décembre 2014 (le rapport ayant été rendu en octobre 2014), afin d'en faire la restitution à l'équipe éducative. Pour le responsable du SAFD, outre la présentation des conclusions et du plan d'actions, il s'agissait pour son adjointe et lui-même d'en assumer les conclusions et de s'assurer de la bonne mise en œuvre de ce plan dont les préconisations sont pour certaines déjà réalisées. Cette restitution a donné lieu à des précisions notamment en ce qui concerne le positionnement des cadres (qui ont quitté le service depuis deux ans) aux différentes étapes du dossier.

Pour le responsable du BADF, l'échange a été constructif et les préconisations partagées par tous. Lors de la réunion des cadres de l'ensemble des neuf SAFD, également en décembre 2014, il a commenté en séance les principales conclusions du rapport et distribué la fiche de préconisations afin que les enseignements soient partagés dans tous les SAFD.

Enfin, en lien avec son adjointe, il a préparé, notamment à partir des préconisations du rapport, un tableau des principaux objectifs qualitatifs de prise en charge des enfants dans les SAFD. Ce tableau reprend ses principales exigences en termes de qualité et de fréquence (visites à domicile, enregistrement des IP, événements graves...). Il a donné lieu à un débat lors de la réunion des cadres en janvier 2015 avant la rédaction d'une note de service.

Recommandation 28 : Créer la cellule d'appui d'évaluation et de contrôle (CAEC) à rattacher au Secrétariat général ou à l'Inspection générale ou encore propre à chaque direction et disposer ainsi de ressources d'investigation.

5.6. La saisine de l'Inspection Générale

Il faut fixer des critères objectifs conduisant à l'intervention de l'Inspection générale en soutien de la direction opérationnelle concernée. L'Inspection générale ne devrait être saisie qu'en cas de situation complexe et particulièrement grave, nécessitant des recherches approfondies : décès, faits anciens, impliquant plusieurs directions ou structures, par exemple.

L'Inspection générale doit compter au moins un magistrat dans ses effectifs et compléter ses compétences juridiques. Par ailleurs, l'Inspection Générale ne saurait se substituer aux directions opérationnelles qui sont directement concernées.

Recommandation 29 : Fixer des critères d'intervention relatifs à la saisine de l'Inspection générale pour cibler ses investigations aux enquêtes administratives les plus complexes et les plus graves.

5.7. Les mesures à prendre après la crise

Pour la mission, le temps de l'après-crise ne doit pas être négligé. Il est indispensable d'organiser un retour d'expérience grâce à des debriefing. Il est nécessaire que dans chaque direction le directeur demande une analyse, une évaluation des éléments positifs et négatifs de la crise et de sa gestion afin de dégager des voies d'amélioration.

Il est également opportun de solliciter l'appréciation des partenaires extérieurs sur la gestion de crise. De ce bilan peut découler l'établissement de procédures nouvelles ou traitant d'un aspect de la gestion qui n'a pas été identifié jusqu'ici.

Les situations examinées témoignent de leur diversité et de l'impossibilité de répondre d'une manière unique et identique. Ce temps de retour d'expérience doit permettre de tirer parti des événements pour enrichir l'organisation des services et aider les agents en souffrance.

Pour la mission, lors de ces temps de debriefing, il est indispensable de remercier les agents et les acteurs externes qui ont apporté leur contribution à la bonne gestion et à la résolution de la crise.

Recommandation 30 : Débriefer les situations, identifier les points forts et les points faibles dans la gestion des situations afin d'améliorer en continu le dispositif et ses procédures.

6. LA PRÉVENTION DES SITUATIONS DE RISQUE D'INFRACTION SEXUELLE SUR MINEURS

6.1. Le recrutement

6.1.1. Le contrôle du bulletin n°2 du casier judiciaire

Un fonctionnaire et un agent non titulaire ne doivent pas avoir fait l'objet de condamnations inscrites au bulletin n°2 (B2) de leur casier judiciaire incompatibles avec leurs fonctions.

Lors des entretiens menés dans les CASPE, les chefs de CASPE entendus ont indiqué que pour tous les vacataires en poste la demande de B2 était faite et que l'agent ne pouvait pas commencer son intervention sans le retour du B2.

Pour les dossiers récurrents, les CASPE revérifient les B2 une fois par an, en général pour la rentrée de septembre. Pour les dossiers nouveaux, le contrôle est effectué lors du recrutement. Cependant, la DASCO rappelle qu'une condamnation est inscrite après le délai d'appel, auquel s'ajoute un délai de traitement administratif du côté du greffe, très variable.

S'agissant du circuit, seules les CASPE sont responsables de la vérification du B2 avant embauche pour les vacataires, puisque ce sont elles les recruteurs. Les services centraux de la direction effectuent un contrôle lors des recrutements, des contrats et des titularisations.

La DASCO a indiqué que cette procédure de vérification pour les vacataires est contestée par certains juristes, qui estiment que le casier ne devrait être vérifié qu'à la première embauche.

Pour la mission, il est indispensable d'organiser le contrôle régulier des retours des B2 pour les personnels intervenant auprès des enfants, et ce dans chaque direction, notamment par la voie de l'échantillonnage.

Recommandation 31 : Contrôler les retours du Bulletin n°2 du casier judiciaire (B2).

6.1.2. L'arbitrage en cas de mention au bulletin n°2 du casier judiciaire

La mission a observé que dans certaines CASPE, le B2 doit être absolument vierge et qu'à défaut l'agent n'est pas recruté. Dans d'autres CASPE, une tolérance subjective existe puisque les mentions au B2 sont appréciées en fonction de l'ancienneté et de la gravité des faits et peuvent être considérées comme compatibles avec l'encadrement des enfants. Elles ne remettent alors pas en cause l'embauche de l'agent.

A réception du B2, le directeur et/ou le sous-directeur concerné doivent être informés de l'existence d'une mention figurant au B2 afin d'apprécier les suites à donner dans le cadre du recrutement en cours, à l'aune des articles L133-6 du code de l'action sociale et des familles (CASF) et L212-9 du code du sport (CS) qui interdisent le recrutement de personnes condamnées pour des faits relevant d'un spectre d'infractions très large (violences, agressions sexuelles, trafic de stupéfiants, mise en danger d'autrui, proxénétisme etc...).

Le service des ressources humaines de la direction doit se référer, au moment du recrutement, aux listes d'infractions pénales dressées par ces deux articles et vérifier qu'il n'existe aucune condamnation inscrite au B2 rendant le candidat incapable d'exercer une fonction dans des services régis par le CASF ou une activité physique ou sportive régie par le CS.

Dans l'hypothèse où le B2 mentionnerait des condamnations n'emportant pas d'incapacité d'exercice automatique, un examen approfondi du dossier de l'agent doit être réalisé au regard de l'exigence de la « [compatibilité] avec l'exercice des fonctions (cf. article 5 du titre I du statut général des fonctionnaires, applicable aux fonctionnaires territoriaux).

Pour la mission, si une mention est apparue au retour du B2, cette information doit être systématiquement remontée au sous-directeur concerné, en vue d'un arbitrage écrit obligatoire sur la compatibilité éventuelle avec les fonctions.

La mission précise également que la condamnation peut ne pas avoir été inscrite au B2 ou avoir été effacée après une certaine durée à la demande de l'intéressé sur décision du juge.

Recommandation 32 : Faire remonter à l'arbitrage du directeur et/ou du sous-directeur toute mention au B2.

6.1.3. Des potentialités du FIJAISV à exploiter

Le fichier national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV), moins connu que le casier judiciaire, fait référence en matière d'infractions sexuelles. Ce fichier n'enregistre que certaines catégories d'infractions, énumérées à l'article 706-47 du code de procédure pénale, mais assure l'accès à ces informations dans de meilleures conditions que le casier judiciaire :

- Le périmètre du FIJAISV est plus large que celui du B2 en ce qu'il identifie non seulement les majeurs ayant fait l'objet d'une condamnation définitive, mais aussi les personnes ayant fait l'objet d'une dispense de peine, d'une décision relative à l'enfance délinquante, d'une mise en examen avec contrôle judiciaire dans le cadre d'une information judiciaire, d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement en raison de l'état mental au moment des faits...
- Une condamnation est inscrite au FIJAISV dès son prononcé, alors qu'il faut attendre parfois plusieurs années pour qu'elle devienne définitive et soit alors inscrite au B2 ;
- La durée de conservation des données du FIJAISV est exceptionnellement longue (70 ans pour les faits les plus graves) ;
- Contrairement au B2, le FIJAISV peut être consulté à tout moment de la vie professionnelle d'un agent.

Ce dernier aspect achève de donner au FIJAISV un rôle privilégié aux côtés du B2 en matière de prévention des agressions sexuelles sur mineurs.

6.1.3.1. Une consultation automatisée pour les ACM et les EAPS

Le FIJAISV est consulté automatiquement, grâce à un système de télé-procédure, dans deux cas : d'une part, celui de l'accueil collectif de mineurs à caractère éducatif (ACM), caractérisé par la multi activité et des conditions d'accueil spécifiques (durée de l'accueil, nombre d'enfants accueillis... cf. l'article R227-1 du CASF) et, d'autre part, celui de la déclaration des éducateurs sportifs et de la gestion des établissements d'activités physiques et sportives (EAPS).

En 2012, les structures organisant des ACM se sont en effet vues doter d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé SIAM¹. Elles doivent télé-déclarer, avant l'ouverture de chaque ACM, toutes les personnes faisant partie de l'équipe, qui font systématiquement l'objet d'une interrogation de 3 fichiers : le casier judiciaire ; le fichier des cadres interdits (CADINT) qui contient la liste des personnes faisant l'objet d'une mesure de suspension ou d'interdiction d'exercer prise en application de l'article L.227-10 du CASF ainsi que le FIJAISV.

Ainsi, la DDCS interroge le FIJAISV, lorsqu'une alerte lui est notifiée informatiquement, pour le compte de deux directions, la DASCO et la DJS. S'agissant de la DASCO, 80 écoles et certains temps ne sont pas encore déclarés, notamment compte-tenu de la difficulté à respecter les ratios et les qualifications demandées (à minima 50 % d'agents diplômés, 30 % en formation et 20 % de non-diplômés) mais tous les temps seront déclarés et habilités à la rentrée 2016/2017.

S'agissant de la DJS, selon les chiffres communiqués par la DDCS, s'agissant du secteur jeunesse, les intervenants de la DJS sont déclarés via la téléprocédure accueil des mineurs/gestion des accueils de mineurs (TAM/GAM) pour ceux qui sont déclarés en ACM, soit 195 agents (séjours de vacances). Pour ce qui est du secteur sport, les éducateurs sportifs sont déclarés à partir de la procédure EAPS (éducateurs activité physique et sportive. L'interrogation est automatique au moment de l'attribution de la carte professionnelle ou de son renouvellement, tous les cinq ans. La DDCS a précisé que la DJS ne la saisissait pas directement, mais que tout était automatisé.

En ce qui concerne les associations qui organisent des ACM, hors du périmètre de la présente mission, elles procèdent elles-mêmes à la télé-déclaration de leurs équipes.

Le système de consultation systématique est d'une grande efficacité, à condition que la liste des noms déclarés soit exhaustive. Il arrive par exemple qu'un animateur assure un remplacement impromptu et que son nom ne soit pas déclaré.

Recommandation 33 : Sensibiliser les acteurs concernés, en particulier les associations, à l'importance de déclarer toutes les personnes participant à un ACM.

6.1.3.2. Les modalités de traitement des résultats des interrogations du FIJAISV

Dans l'hypothèse d'une mention au FIJAISV, la DDCS doit, selon les cas, notifier une éventuelle incapacité à l'intéressé ainsi qu'à l'employeur Ville ou engager une procédure d'interdiction d'exercer, précédée ou non d'une mesure de suspension à l'encontre de l'intéressé, selon le degré d'urgence ou de gravité des faits.

Une fois avisée de l'existence d'une incapacité ou d'une interdiction d'exercer, la Ville doit veiller à prendre les mesures idoines (refus d'accès à un emploi, révocation de l'agent...).

Il est de jurisprudence constante que la seule mention d'une condamnation inscrite sur un fichier ne suffit pas à justifier le refus d'accès à un emploi public ou la révocation de l'agent. L'autorité administrative doit s'interroger sur la compatibilité des mentions avec les fonctions qui lui sont confiées, notamment dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

¹ Créé par un arrêté en date du 19 avril 2012, pris par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative. Ce système comprend les modules GAM (gestion des accueils de mineurs), TAM (téléprocédure relative aux accueils de mineurs) et PAM (protection des mineurs en accueils collectifs)

Recommandation 34 : Veiller à une bonne articulation avec la DDCS en cas de mention au FIJAIS, notamment dans l'hypothèse où chacun diligente une enquête administrative.

6.1.3.3. Vers une consultation élargie du FIJAIS

Il ressort des éléments recueillis au cours de la mission qu'à ce jour seuls les personnels participant à des ACM et les éducateurs sportifs font l'objet d'une consultation systématique du FIJAIS (en plus du B2 et du CADINT). Or, depuis 2008, les collectivités territoriales bénéficient d'un accès indirect au FIJAIS : la Ville peut solliciter auprès de la Préfecture des interrogations FIJAIS pour les personnes exerçant des « *activités ou des professions impliquant un contact avec des mineurs* » (article 706-53-7 du code de procédure pénale), à condition de respecter un certain formalisme (identité précise de la personne visée, motif de la demande...).

En l'état des textes et sous réserve des évolutions législatives qui pourraient intervenir, le FIJAISV est le seul fichier qui permette une actualisation, à une fréquence à déterminer, de la situation pénale des agents Ville en contact avec des mineurs. La Ville est donc légitime à solliciter l'interrogation du FIJAIS pour les professionnels intervenant auprès des mineurs. A ce jour, seule une consultation individuelle, nom par nom, est ouverte au niveau de la préfecture (hors ACM et EAPS) ce qui limite, de fait, le nombre d'interrogations que la préfecture est en mesure de diligenter.

A cet égard, il appartient à la préfecture, le cas échéant, de décider d'orienter les demandes des collectivités territoriales aux services déconcentrés disposant d'un accès au FIJAIS (DDCS, DRJSCS, DIRECCTE), dès lors que la demande entre dans leur champ de compétence.

Dans un premier temps, la Ville pourrait identifier certains secteurs prioritaires et demander l'interrogation du FIJAIS pour des catégories limitées de personnels, en attendant que des discussions s'engagent au niveau de la préfecture sur la mise en place d'un système de consultation automatisée par secteur d'activité, permettant de soumettre des listes entières de noms à la consultation.

Recommandation 35 : Engager avec la Préfecture une réflexion sur la mise en œuvre de la consultation du FIJAIS, hors ACM et EAPS.

6.2. La formation

6.2.1. Les formations obligatoires à destination des agents intervenant auprès des mineurs

Dans son rapport du 21 octobre 2014 portant sur un SAFD, la DASES précise qu'en matière de formation et de suivi des assistants familiaux, le respect du cadre réglementaire relatif à la formation des assistants familiaux - c'est-à-dire l'obligation avant tout accueil d'avoir effectué le pré-stage de 60 heures prévues par la réglementation en vigueur (article L. 421-15 du CASF) reste à assurer.

La mission recommande d'organiser des formations obligatoires à destination des agents, notamment intervenant auprès des mineurs, portant sur l'identification des signaux faibles, leurs devoirs au titre de l'article 40 du code de procédure pénale et sur les infractions sexuelles sur mineurs, le recueil de la parole du mineur, et les procédures de signalement à suivre.

Elle propose de s'inspirer de l'offre de formation du chef de la section des mineurs du Parquet et de l'expérience du Conseil départemental du 93, et du Docteur qui est en charge des formations pour aider à organiser des formations à destination des agents des cinq directions opérationnelles concernées.

Les membres de la mission, ayant suivi cette formation, peuvent attester de sa qualité et de son caractère très opérationnel immédiatement transposable, mais aussi source de réflexion et de repérage de situations problématiques par les professionnels du département de Seine-Saint-Denis participant à cette session.

Des financements sont à prévoir par la DRH afin d'organiser ces sessions de formation/information/sensibilisation.

Recommandation 36 : Organiser des formations obligatoires à destination des agents intervenant auprès des mineurs, portant sur l'identification des signaux faibles, leurs devoirs au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale, et sur les risques d'infractions sexuelles sur mineurs, le recueil de la parole du mineur, et les procédures de signalement à suivre.

Pour la mission, organiser des formations à destination des agents afin de recueillir de la parole du mineur est indispensable. Le mineur peut parler à tout moment, à n'importe quel agent et il ne choisit pas forcément son enseignant, son professeur de musique ou un adulte référent pour le faire.

Il est important que tous les agents intervenant auprès de mineurs soient sensibilisés. Le mineur demande parfois à l'adulte de garder le secret sur ses révélations. Il doit être rappelé aux agents que la gravité des faits impose l'information immédiate au Procureur de la République. Il doit être souligné qu'il n'appartient en aucun cas à l'agent à qui le mineur s'est confié de faire la preuve des faits rapportés, mais à la justice et à la police.

La mission insiste sur la difficulté d'entendre la parole de l'enfant notamment au regard de phénomènes d'atténuation, mécanismes d'autodéfense chez l'adulte qui reçoit cette parole. Par ailleurs, les enfants livrent rarement leur message à des moments choisis, mais plutôt dans le couloir, entre deux portes, dans la cour de récréation, par exemple. Le message est donc le plus souvent délivré à l'adulte à un moment où il ne s'y attend pas.

En conséquence, les agents doivent avoir été formés à écouter, répondre au mineur de manière adaptée et retranscrire sa parole fidèlement avec les mots énoncés dans le cadre du signalement au Procureur de la République. L'adulte qui a entendu le témoignage de l'enfant doit citer les termes exacts utilisés par ce dernier et les retranscrire entre guillemets.

Les formations à destination des agents de la Ville doivent également mettre en avant les principes de conduite au quotidien. Dans les milieux sportifs, artistiques et sociaux, sont observées des relations asymétriques entre le mineur et son entraîneur, son professeur, ou son éducateur, par exemple. Cette différence de pouvoir peut favoriser les agressions sexuelles sur mineurs.

Dans cet environnement, il doit être rappelé régulièrement aux agents qu'ils doivent adopter des principes clairs et une conduite irréprochable en adéquation avec leur rôle et leurs responsabilités.

Il doit également être souligné qu'il leur appartient de fixer les limites de leurs relations avec les mineurs, mais aussi avec les majeurs. Il est indispensable que tout agent, a fortiori toute personne ayant autorité, reste dans les limites d'une relation professionnelle avec le mineur, que celui-ci soit un élève, un jeune hébergé, ou autre.

6.2.2. Les formations à l'intention des enfants et la création du comité départemental de prévention des infractions sexuelles

La mission recommande d'organiser des formations à destination des enfants à partir de l'outil « mon corps, c'est mon corps », film québécois qui s'adresse à des élèves de grande section de maternelle, de cours moyen 2 et de troisième au collège dans une triple logique

de prévention des infractions sexuelles sur mineurs, d'aide aux mineurs victimes subissant sans oser en parler et de dépistage éventuel.

Il est proposé de s'inspirer de l'expérience menée par un médecin de PMI, en charge de la formation des personnels sur cette problématique, du Conseil Départemental de Seine-Saint-Denis, pour mener ces formations. Ces dernières s'adressent à la fois à des directeurs d'école, des enseignants, des personnels de PMI (des puéricultrices et des infirmières), des médecins scolaires, des psychologues scolaires et des assistantes sociales scolaires notamment.

La diffusion de ce film implique un travail préalable avec les parents qui ont visionné le film avant que celui-ci ne soit projeté à leur(s) enfant(s), mais aussi avec les personnels de la Ville et de l'Education nationale, qui auront ensuite à répondre aux questions et aux remarques des enfants.

La mise en œuvre de ces formations implique donc de se rapprocher de l'Education nationale, des organisations syndicales, des représentants de parents d'élèves et d'en parler au conseil d'école.

La mise en place de ces formations pourrait être progressive à partir du volontariat des personnels de la Ville et de l'Education nationale. Se rapprocher de ce Docteur peut sans doute, au vu de sa riche expérience, aider à la mise en œuvre des premières formations à Paris.

Recommandation 37 : Organiser des formations à l'attention des enfants à partir de l'outil audiovisuel « Mon corps, c'est mon corps » afin de prévenir et de dépister les infractions sexuelles sur mineurs.

La mission recommande de mettre en place un Comité départemental de prévention des agressions sexuelles et de la maltraitance à l'égard des enfants sur le modèle du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis (en place depuis 1986), en lien avec la relance de l'Observatoire parisien de la Protection des enfants en danger.

En Seine-Saint-Denis, ce comité départemental regroupe, forme et anime les comités locaux dans le département. Il réalise des interventions dans les classes, organise des rencontres avec les parents d'élèves ainsi qu'avec des professionnels de la communauté éducative.

Cette instance départementale a pour objectifs notamment de favoriser l'expression des personnels face à la révélation d'actes d'agression sexuelle à l'encontre d'élèves, de prévoir et mettre en œuvre un programme de sensibilisation et de prévention en direction des élèves, et de mettre à disposition de l'établissement les compétences d'intervenants qualifiés.

Recommandation 38 : Mettre en place un comité départemental de prévention des infractions sexuelles, notamment afin de mettre en œuvre des programmes de sensibilisation et de prévention à destination des mineurs.

6.3. L'information des agents et l'affichage dans les équipements de la Ville recevant des mineurs

La mission constate le manque de documents d'information ayant trait aux risques d'infraction sexuelle sur les mineurs. Lors des visites sur sites, elle a vu que l'affichage dans les halls d'accueil ne prévoyait généralement pas d'information sur ce sujet et ne mettait pas en évidence les coordonnées des personnes à contacter en cas de problème.

6.3.1. Une plaquette d'information synthétique et la mention de l'article 40 du Code de procédure pénale dans le livret d'accueil

Une plaquette d'information synthétique recto-verso portant sur les risques d'infractions sexuelles sur les mineurs doit être réalisée par la DICOM, en liaison avec la DAJ et la DRH et diffusée à l'ensemble des agents en contact avec des mineurs des cinq directions concernées. Elle doit également être consultable sur Intraparis et être présentée en Conseil de Paris. Le conseil des enfants peut également être associé.

Recommandation 39 : Elaborer une plaquette d'information synthétique sur les risques d'infractions sexuelles sur les mineurs et la diffuser à l'ensemble des agents en contact avec des mineurs.

Chacune des directions concernées pourrait établir à destination des agents intervenant auprès des enfants nouvellement recrutés un document homogène, livret d'accueil, présentant l'organisation, le fonctionnement des services ainsi que les droits et les devoirs des fonctionnaires.

L'article 40 du Code de procédure pénale faisant obligation pour tout fonctionnaire de signaler sans délai au Procureur de la République tout crime ou délit sans délai devrait y être mentionné et expliqué.

Les coordonnées des responsables hiérarchiques à contacter en cas de problème devraient y être également mentionnées.

Recommandation 40 : Prévoir dans le livret d'accueil à destination de tout nouvel agent recruté le rappel des droits et les devoirs de l'agent et notamment les obligations découlant de l'article 40 du Code de procédure pénale.

6.3.2. Un guide de prévention des risques de violences sexuelles

Il est nécessaire d'élaborer un guide, éventuellement en collaboration avec le Rectorat, sur le modèle du document existant en Seine-Saint-Denis intitulé « Des violences sexuelles - Prise en charge et prévention en milieu scolaire ». Ce document d'information, à l'intention des personnels des établissements scolaires, a été établi en partenariat par le Conseil départemental, l'Inspection académique, la Préfecture d'Ile-de-France et la Préfecture de la Seine-Saint-Denis.

Ce guide devrait être diffusé à l'ensemble des agents en contact avec des enfants des cinq directions concernées et être consultable sur Intraparis.

Ce guide devrait être présenté lors de temps d'information/sensibilisation/formation dispensés aux responsables de services, d'établissements, et de circonscriptions afin de favoriser l'appropriation de ces outils par les agents.

Un dialogue préalable avec la direction, la DRH, la DAJ et le Secrétariat général doit être prévu afin de faciliter cette démarche de sensibilisation des agents.

Recommandation 41 : Etablir un guide complet sur les risques d'infractions sexuelles sur mineurs, éventuellement en collaboration avec le Rectorat. La diffusion de ce guide doit être accompagnée de temps d'information/sensibilisation à destination des agents.

6.3.3. Un affichage adapté

Dans les services et les établissements de la Ville accueillant des mineurs, doit être affiché de manière visible à l'accueil un document indiquant, en cas de problème, les coordonnées des responsables hiérarchiques de la direction de l'établissement, mais aussi de la DAJ.

Cet affichage permettrait à toute personne victime ou témoin d'alerter les services centraux de la direction, notamment lorsque l'auteur présumé est le responsable de l'établissement ou du service déconcentré.

Recommandation 42 : Afficher à l'accueil des services déconcentrés les coordonnées des responsables hiérarchiques à contacter en cas de problème, ainsi que celles de la DAJ.

6.4. Les propositions autres afin de renforcer le volet prévention

6.4.1. Des locaux plus transparents et visibles de tous

La mission a observé une absence de transparence des locaux dans les conservatoires, particulièrement dans les salles de classe où se tiennent les cours individuels entre maître et élève.

Elle a eu également connaissance de l'existence de coins lecture dans des recoins peu visibles dans des écoles maternelles et élémentaires. Des situations signalées mettent en cause des agents EPListes et BCDistes de la DASCO, en fonction depuis de nombreuses années, qui ont profité notamment de l'aménagement des lieux pour passer à l'acte.

La mission recommande à la DASCO de contrôler régulièrement les espaces dédiés à la lecture, mais aussi tout espace permettant d'isoler un petit nombre d'enfants du reste du groupe, en présence d'un seul adulte, afin de rendre ces espaces ouverts et visibles.

Le contrôle de la localisation et de l'aménagement des espaces de lecture doit être organisé par les responsables des CASPE en lien avec les services centraux de la direction.

Pour la mission, les petits aménagements de recoins à distance des regards et/ou isolés à un étage différent sont à prohiber.

Recommandation 43 : Prohiber les espaces isolés et les recoins susceptibles de faciliter des infractions sexuelles sur mineurs, notamment les espaces de lecture dans les écoles.

La mission a été informée d'un aménagement progressif des piscines conduisant à favoriser la mixité dans les douches et à rendre ces espaces plus visibles notamment depuis les bassins.

La mission recommande de développer la transparence et la visibilité des locaux et ce pour toutes les directions. Cette recommandation s'adresse aux piscines qui constituent des lieux particulièrement propices aux infractions sexuelles sur mineurs, mais aussi aux crèches et aux conservatoires.

L'aménagement des locaux doit être repensé. La mission propose de rendre les locaux plus transparents et plus visibles, particulièrement les salles de classe dans les conservatoires par la pose de portes en verre, mais aussi de parois entières transparentes. Un simple hublot sur les portes est insuffisant pour permettre le regard des enfants de petite taille.

Recommandation 44 : Rendre les locaux transparents et visibles, notamment par la pose de portes entièrement en verre dans les conservatoires.

6.4.2. La limitation des accès à Internet et de l'usage du portable

Afin de limiter le risque de fréquentation de sites pédopornographiques, la ville doit restreindre l'accès à Internet sur les postes professionnels.

Pour la mission, tout accès élargi devrait faire l'objet d'une demande validée par la hiérarchie. La restriction des postes notamment dans les écoles, les collèges, les

bibliothèques et les établissements de la protection de l'enfance doit être régulièrement vérifiée par la direction concernée en lien avec la DSTI.

Recommandation 45 : Limiter les accès à Internet et en contrôler la réalité.

Plusieurs directions ont identifié les risques inhérents à l'utilisation des téléphones portables par les agents DAC, DFPE, DPA. [.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Pour toutes les directions, la mission propose par principe d'interdire aux agents les photos et les films des mineurs accueillis. En cas de dérogation à ce principe, il doit être systématiquement vérifié que les autorisations de photos et de tournages ont été demandées aux familles et obtenues.

Pour la mission, si l'autorisation de photos et de tournages a été accordée et qu'elle est informée d'un usage détourné, la direction doit mener les investigations nécessaires et éventuellement d'enclencher une procédure disciplinaire, voire pénale.

Recommandation 46 : Limiter les usages des portables et sanctionner tout usage détourné.

6.4.3. La promotion des cours collectifs dans les conservatoires

Pour la mission, les cours individuels dans les conservatoires sont porteurs de risque de dérapages importants, notamment du fait d'une relation maître-élève individuelle qui s'inscrit dans la durée, de rapports de proximité et de séduction et d'un contexte musical marqué par une banalisation des relations sexuelles et amoureuses entre maître et élève, particulièrement en référence aux relations entretenues par d'illustres musiciens ou musiciennes comme une célèbre pianiste et son professeur, par exemple.

La mission recommande de limiter les cours individuels pour privilégier de manière systématique les cours collectifs. Ces derniers seraient composés de séquences individuelles successives, en présence d'autres élèves, dans le cadre de l'enseignement de la musique. Pour la mission, mettre fin à ce tête-à-tête entre le maître et l'élève constituerait une mesure préventive efficace.

Des directeurs et des enseignants rencontrés ont également souligné l'intérêt pédagogique des cours collectifs qui permettent de s'enrichir à l'écoute des autres élèves.

Recommandation 47 : Limiter les cours de musique individuels et privilégier systématiquement les cours collectifs.

6.4.4. L'encadrement des stages d'été organisés par des enseignants de conservatoire

Pour la mission, les stages d'été proposés à des élèves de conservatoire constituent des lieux à haut risque. Ces stages ont été présentés par d'anciens élèves, mais aussi par des agents de conservatoires comme des temps propices aux rapports de séduction entre maître et élève, à la promiscuité et aux soirées en présence de drogues et d'alcool ; les élèves mineurs étant accueillis avec des élèves majeurs.

La DAC et les conservatoires doivent impérativement s'emparer du sujet des stages d'été. Certes, ils sont organisés par des associations hors des murs des conservatoires, mais ils sont rendus possibles parce que les conservatoires mettent directement en lien les professeurs et les élèves.

La DAC et les conservatoires doivent développer un intérêt et une vigilance sur ces stages d'été dirigés par des enseignants de conservatoire. Il devrait être mis fin la promotion de ces stages par les conservatoires notamment via la diffusion de brochures, de formulaires d'inscription, ou encore la prise en charge du secrétariat des stages d'été.

La pertinence de ces stages doit être interrogée lorsqu'ils sont organisés par le professeur habituel de l'élève. Il est recommandé de ne pas y participer à partir du moment où l'organisateur est le professeur habituel de l'élève. Ces stages mériteraient d'être contrôlés, leur encadrement étant apparu particulièrement défaillant.

Recommandation 48 : Etre vigilant sur les stages d'été dirigés ou dispensés par des enseignants de conservatoire, cesser la promotion de ces stages et les déconseiller dès lors qu'ils sont organisés par le professeur habituel de l'élève.

6.4.5. Les piscines, des lieux à risques à observer et à contrôler

Pour la mission, les piscines constituent des lieux à observer et à contrôler du fait notamment des temps de déshabillage et de rhabillage, du passage par les toilettes et par les douches qui peuvent constituer autant de zones de risque pour les enfants.

La mission recommande d'avoir une vigilance particulière dans les piscines, lieux à haut risque, notamment dans le cadre des ateliers ARE piscine, qui conduisent à l'intervention d'accompagnateurs DJS.

Une vigilance particulière est à avoir sur le profil des animateurs recrutés notamment au vu du « turnover » important de cette catégorie de personnel, s'établissant à 30 % selon la DJS.

La mission a interrogé différents professionnels de la DJS qui ont expliqué que les accompagnateurs ARE encadraient les enfants uniquement de l'école à la piscine, sur le temps du trajet ; ils s'arrêtaient dans le hall d'entrée.

Dans un second temps, en février 2015, la DJS a transmis à la mission en document préparatoire, qui aurait été cependant distribué aux équipes, qui définit une « procédure d'accompagnement des groupes d'enfants en piscine dans le cadre de l'ARE ». Cette procédure prévoit un accompagnement physique des enfants jusqu'au bassin, durant la séance et au sortir du bassin.

Il est ainsi précisé dans ce document, s'agissant de l'encadrement jusqu'au bassin, que les accompagnateurs prennent en charge les enfants dans les vestiaires. Ils s'assurent que les enfants se mettent en tenue dans leurs vestiaires respectifs (garçons/filles) et veillent à ce que les enfants se douchent et se savonnent avant la rentrée sur le bassin. Ils vérifient que les enfants portent la tenue règlementaire (maillot et bonnet de bain) et les accompagnent jusqu'au bord du bassin.

Durant la séance, les enfants ne peuvent pénétrer dans le bassin qu'une fois la prise en charge faite par l'éducateur des activités physiques et sportives (maître-nageur sauveteur) en charge de la séance. Les accompagnateurs restent au bord du bassin durant la séance pour assister les enfants en cas de besoin.

Il est prévu que l'accompagnateur ne soit jamais seul avec un enfant. Les déplacements aux vestiaires ou toilettes doivent se faire avec au moins deux accompagnateurs pour un seul enfant, soit avec un accompagnateur pour au moins deux enfants.

S'agissant de l'encadrement au sortir du bassin, il est prévu que les accompagnateurs s'assurent que les enfants se rhabillent convenablement.

Pour la mission, le principe que deux accompagnateurs encadrent les enfants et qu'un accompagnateur encadre au moins deux enfants ne constitue pas une garantie absolue de sécurité. La DJS doit rappeler régulièrement aux agents les règles de conduite à tenir au

quotidien, être en mesure d'observer les pratiques des accompagnateurs ARE et prévoir des temps d'écoute des enfants afin de détecter les signaux faibles et forts.

Une attention particulière doit être portée au personnel affecté dans les piscines. La seule situation dont la mission ait eu connaissance à la DJS, qui est restée au niveau de la circonscription, mettait en cause un agent d'entretien dont le comportement s'apparentait à du voyeurisme auprès des jeunes élèves dans les vestiaires.

Pour la mission, la DJS doit organiser le contrôle des piscines à partir de l'observation inopinée des comportements des accompagnateurs avec les enfants afin de prévenir ou d'identifier d'éventuels dysfonctionnements. Il appartient à la DJS de déterminer si l'organisation de ces contrôles réguliers dans les piscines relèvent des responsables de circonscription ou des services centraux de la direction.

Recommandation 49 : Pour la DJS, être particulièrement vigilant dans les piscines notamment en observant les pratiques des accompagnateurs ARE et en étant à l'écoute des enfants sur les comportements de leurs accompagnateurs.

6.4.6. Le nécessaire encadrement du bénévolat

Bien que les bénévoles n'entrent pas dans le périmètre retenu, la mission souligne que pour toutes les directions, le recours à des bénévoles doit faire l'objet d'une vigilance et de procédures particulières. Une convention du bénévolat et une charte du bénévolat doivent être élaborées. Elles doivent mentionner les engagements réciproques du bénévole et de la Ville.

La Fondation des Apprentis d'Auteuil utilise ces deux outils afin d'encadrer les interventions de ses bénévoles, leur rappeler leurs droits et leurs devoirs, notamment eu égard à l'impossibilité de contrôler le B2 pour les bénévoles.

La Ville dans cette charte et dans cette convention devra rappeler des principes de conduite absolus aux bénévoles, comme :

- Informer immédiatement le responsable du service de toute situation de risque d'infraction sexuelle sur mineurs ;
- Ne pas séduire ou se laisser séduire ;
- Connaître les limites à ne pas franchir et être conscient des implications que certains gestes et comportements peuvent avoir ;
- Être vigilant lors des contacts physiques avec les enfants dans les situations pédagogiques de guidage ;
- Ne jamais toucher les parties intimes de l'enfant.

Pour la mission, l'annonce récente par la Maire de soutien scolaire par des bénévoles le samedi matin dans 80 écoles élémentaires d'ici septembre 2015 conduit à préconiser une mise en place rapide de ces outils.

Il est également essentiel d'encadrer et de contrôler l'intervention des bénévoles, notamment en prévoyant la présence d'un professionnel à leurs côtés et en faisant des visites inopinées sur place afin de vérifier les comportements adoptés et la bonne distance avec les enfants.

La présence d'agents pouvant observer et intervenir rapidement si besoin est indispensable. Pour la mission, il serait dangereux de laisser des bénévoles seuls avec des enfants.

Par ailleurs, la mise en relation par la Ville de bénévoles avec des mineurs peut déboucher sur des risques d'infractions sexuelles sur ces mêmes mineurs en dehors des équipements de la Ville dans la sphère privée.

Recommandation 50 : Encadrer le recours au bénévolat par l'établissement d'une convention ainsi que d'une charte du bénévolat et en observant les pratiques des bénévoles.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Informer et former les agents quant à l'existence de signaux faibles chez l'enfant, qui prennent le plus souvent la forme de signes de souffrance et de changements brutaux de comportement, afin de favoriser le repérage des situations à risque. 13
- Recommandation 2** : Favoriser la mobilité des agents pour optimiser le repérage des situations..... 14
- Recommandation 3** : Exercer des contrôles réguliers sur les services accueillant des mineurs n'identifiant jamais de situations de risque d'infraction sexuelle afin de favoriser le repérage des situations. 15
- Recommandation 4** : Vérifier les rumeurs et les témoignages indirects en interrogeant les agents sur leur lieu de travail et en faisant procéder à des investigations approfondies... 15
- Recommandation 5** : Etre à l'écoute des personnes voulant alerter, qu'elles soient victime, ancienne victime ou témoin, même si elles ne sont pas en mesure de donner leur identité..... 15
- Recommandation 6** : Exercer des contrôles inopinés au domicile des assistants familiaux et de tout équipement hébergeant des mineurs selon une programmation pluriannuelle intégrant l'historique des dysfonctionnements des services et des structures. 16
- Recommandation 7** : Assurer une coordination et une animation du réseau déconcentré afin que les services restent en lien avec les responsables de leur direction et que l'appartenance à la Ville soit réelle afin de favoriser la remontée de l'information..... 20
- Recommandation 8** : Obliger tout agent, collègue ou encadrant, à informer sa hiérarchie de toute procédure judiciaire à l'encontre d'un autre agent..... 21
- Recommandation 9** : Mettre en place une « cellule d'alerte » interne à chaque direction, pluridisciplinaire et réactive, impliquant directement les services centraux de la direction, permettant d'objectiver et d'évaluer les faits avant toute décision de signalement. 23
- Recommandation 10** : Signaler les situations sur le fondement de l'article 40 du Code de Procédure pénale, ce qui implique d'informer directement et sans délai le Procureur de la République et de mettre en copie la DAJ simultanément. 27
- Recommandation 11** : Encourager les parents et les victimes devenues majeures à porter plainte immédiatement ; cette action ne remettant pas en cause l'obligation de signalement par la Ville..... 28
- Recommandation 12** : Favoriser le déclenchement du signalement via un numéro vert et une boîte mail dédiée reliés directement à la DAJ et mentionner les sanctions encourues en cas d'absence d'information des autorités judiciaires ou administratives. 28

- Recommandation 13** : Encourager tout fonctionnaire s'inscrivant dans cette démarche de signalement de risque d'infraction sexuelle sur mineurs par la reconnaissance et la valorisation. 29
- Recommandation 14** : Etablir un protocole avec le Parquet et la BPM, sur le modèle du protocole de l'AP-HP de juin 2014 et associant éventuellement le Rectorat et la DDCS. .. 31
- Recommandation 15** : Mettre en place une cellule de crise, qui définit notamment la communication interne et externe pour chaque situation, en lien avec le Parquet, notamment sa cellule communication et la BPM..... 32
- Recommandation 16** : Avoir un référent juriste ou magistrat Ville avec le Parquet et un référent commissaire ou commandant de police Ville avec la BPM. 33
- Recommandation 17** : Nommer un référent « risque d'infractions sexuelle », chargé de mission dans chaque direction, également correspondant DAJ. 34
- Recommandation 18** : Mener de manière parallèle la procédure pénale et la procédure disciplinaire. Veiller à déclencher une action disciplinaire en s'appuyant sur la DRH et les services RH de la direction, en lien avec le référent DAJ, tout en veillant à respecter la présomption d'innocence..... 36
- Recommandation 19** : Sanctionner disciplinairement les agents empêchant le traitement de la situation de risque d'infraction sexuelle sur mineur. 37
- Recommandation 20** : Sécuriser la procédure disciplinaire notamment par un travail en commun de la direction opérationnelle concernée, de la DRH et de la DAJ..... 37
- Recommandation 21** : Organiser le recueil des éléments nécessaires à la constitution du dossier disciplinaire. 37
- Recommandation 22** : Faire figurer au dossier de l'agent - papier et informatisé - la sanction disciplinaire et rendre cette sanction visible afin de prévenir tout nouveau recrutement. 40
- Recommandation 23** : Communiquer sur l'action disciplinaire de la Ville et veiller à respecter la présomption d'innocence. 40
- Recommandation 24** : Accompagner les enfants et les familles, notamment via le déclenchement d'une cellule psychologique d'urgence, une écoute des victimes et de leur famille et la proposition d'une assistance juridique aux victimes et aux familles..... 42
- Recommandation 25** : Améliorer le soutien au personnel en développant les prestations du Service d'Accompagnement Psychologique et d'Addictologie (SAPAD) du Pôle Santé et Sécurité au Travail de la DRH..... 43
- Recommandation 26** : Etablir un tableau de bord des situations par direction et par le Secrétariat général mensuel, un dossier coté par situation et un protocole interne s'appuyant sur des procédures claires, sur le modèle du protocole « tuberculose »..... 43

- Recommandation 27** : Prévoir une équipe formée dédiée afin de répondre aux familles et mettre en place des moyens matériels garantissant la continuité de la réponse hors des horaires de bureaux. 44
- Recommandation 28** : Créer la cellule d'appui d'évaluation et de contrôle (CAEC) à rattacher au Secrétariat général ou à l'Inspection générale ou encore propre à chaque direction et disposer ainsi de ressources d'investigation. 45
- Recommandation 29** : Fixer des critères d'intervention relatifs à la saisine de l'Inspection générale pour cibler ses investigations aux enquêtes administratives les plus complexes et les plus graves. 45
- Recommandation 30** : Débriefer les situations, identifier les points forts et les points faibles dans la gestion des situations afin d'améliorer en continu le dispositif et ses procédures. 46
- Recommandation 31** : Contrôler les retours du Bulletin n°2 du casier judiciaire (B2). 47
- Recommandation 32** : Faire remonter à l'arbitrage du directeur et/ou du sous-directeur toute mention au B2. 48
- Recommandation 33** : Sensibiliser les acteurs concernés, en particulier les associations, à l'importance de déclarer toutes les personnes participant à un ACM. 49
- Recommandation 34** : Veiller à une bonne articulation avec la DDCS en cas de mention au FIJAIS, notamment dans l'hypothèse où chacun diligente une enquête administrative. ... 50
- Recommandation 35** : Engager avec la Préfecture une réflexion sur la mise en œuvre de la consultation du FIJAIS, hors ACM et EAPS. 50
- Recommandation 36** : Organiser des formations obligatoires à destination des agents intervenant auprès des mineurs, portant sur l'identification des signaux faibles, leurs devoirs au titre de l'article 40 du Code de procédure pénale, et sur les risques d'infractions sexuelles sur mineurs, le recueil de la parole du mineur, et les procédures de signalement à suivre. 51
- Recommandation 37** : Organiser des formations à l'attention des enfants à partir de l'outil audiovisuel « Mon corps, c'est mon corps » afin de prévenir et de dépister les infractions sexuelles sur mineurs. 52
- Recommandation 38** : Mettre en place un comité départemental de prévention des infractions sexuelles, notamment afin de mettre en œuvre des programmes de sensibilisation et de prévention à destination des mineurs. 52
- Recommandation 39** : Elaborer une plaquette d'information synthétique sur les risques d'infractions sexuelles sur les mineurs et la diffuser à l'ensemble des agents en contact avec des mineurs. 53

Recommandation 40 : Prévoir dans le livret d'accueil à destination de tout nouvel agent recruté le rappel des droits et les devoirs de l'agent et notamment les obligations découlant de l'article 40 du Code de procédure pénale. 53

Recommandation 41 : Etablir un guide complet sur les risques d'infractions sexuelles sur mineurs, éventuellement en collaboration avec le Rectorat. La diffusion de ce guide doit être accompagnée de temps d'information/sensibilisation à destination des agents. 53

Recommandation 42 : Afficher à l'accueil des services déconcentrés les coordonnées des responsables hiérarchiques à contacter en cas de problème, ainsi que celles de la DAJ. .. 54

Recommandation 43 : Prohiber les espaces isolés et les recoins susceptibles de faciliter des infractions sexuelles sur mineurs, notamment les espaces de lecture dans les écoles. 54

Recommandation 44 : Rendre les locaux transparents et visibles, notamment par la pose de portes entièrement en verre dans les conservatoires. 54

Recommandation 45 : Limiter les accès à Internet et en contrôler la réalité. 55

Recommandation 46 : Limiter les usages des portables et sanctionner tout usage détourné. 55

Recommandation 47 : Limiter les cours de musique individuels et privilégier systématiquement les cours collectifs. 55

Recommandation 48 : Etre vigilant sur les stages d'été dirigés ou dispensés par des enseignants de conservatoire, cesser la promotion de ces stages et les déconseiller dès lors qu'ils sont organisés par le professeur habituel de l'élève. 56

Recommandation 49 : Pour la DJS, être particulièrement vigilant dans les piscines notamment en observant les pratiques des accompagnateurs ARE et en étant à l'écoute des enfants sur les comportements de leurs accompagnateurs. 57

Recommandation 50 : Encadrer le recours au bénévolat par l'établissement d'une convention ainsi que d'une charte du bénévolat et en observant les pratiques des bénévoles. 58

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Note relative à la prévention des agressions sexuelles sur mineurs via la consultation de fichiers

Avis : *La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes 1 et 2. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.*

Annexe 3 : note relative à la prévention des agressions sexuelles sur mineurs via la consultation de fichiers

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin
2015

NOTE

Relative à la prévention des agressions sexuelles sur mineurs via la
consultation de fichiers

- Juin 2015 -

[.....]

SOMMAIRE

LE FIJAIS ET LE B2, DES OUTILS DE PRÉVENTION DES AGRESSIONS SEXUELLES SUR MINEURS	3
1. ETAT DES LIEUX À DROIT CONSTANT	3
1.1. Principe : un accès restreint aux fichiers	3
1.2. Cas particulier : un accès systématique au B2, FIJAIS et CADINT au moment de l'organisation d'un ACM ou pour les éducateurs sportifs.....	3
2. VERS UN ACCÈS PLUS SYSTÉMATIQUE AUX FICHIERS POUR UNE MEILLEURE PRÉVENTION	5
2.1. Les périmètres respectifs du B2 et du FIJAIS	5
2.1.1. Les informations accessibles	5
2.1.2. La durée de conservation des données	7
2.2. Recommandations subséquentes	7
2.2.1. Les possibilités d'accès aux fichiers par la Ville	7
2.2.2. Les réflexions à mener par la Ville	8
2.2.2.1. L'impact des évolutions législatives à venir	8
2.2.2.2. Une consultation accrue du FIJAIS	9
2.2.2.3. Une vigilance à exercer au stade du traitement de l'information contenue dans les fichiers	10
ANNEXE 1-	12
PÉRIMÈTRE DES FICHIERS B2 ET FIJAIS	12
ANNEXE 2-	14
DURÉES DE CONSERVATION DES DONNÉES B2/FIJAIS EN MATIÈRE DÉLICTUELLE ET CRIMINELLE..	14
Liste des personnes contactées.....	15

LE FIJAIS ET LE B2,

DES OUTILS DE PRÉVENTION DES AGRESSIONS SEXUELLES SUR MINEURS

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. Principe : un accès restreint aux fichiers

Le casier judiciaire reçoit l'ensemble des condamnations et donne accès, via le B2, aux antécédents judiciaires sous certaines réserves. Il offre ainsi aux particuliers de justifier d'une honorabilité minimale et aux autorités administratives de contrôler l'accès à un droit ou à une profession déterminée.

Un autre fichier, moins connu, fait référence en matière d'infractions sexuelles : il s'agit du fichier national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIS).

En pratique, le B2 est demandé au moment du recrutement de l'agent. La consultation du FIJAIS, quant à elle, est restreinte à certains cas particuliers.

Le service du casier judiciaire national admet la délivrance d'un extrait B2 non seulement pour le recrutement de tout agent public ou assimilé mais aussi pour une mutation, un détachement, un concours interne et une réintégration. La Ville peut également interroger le casier judiciaire en cas de poursuites disciplinaires. Hormis ces hypothèses, l'employeur Ville n'a plus accès à ce fichier une fois l'agent recruté.

A ce jour, un agent qui serait condamné, notamment pour des infractions sexuelles, postérieurement à son recrutement et qui ne communiquerait pas cette information à son employeur Ville, pourrait, de fait, continuer à assurer ses fonctions, y compris si elles impliquent un contact avec des mineurs, sans que la Ville ait conscience d'une éventuelle incapacité d'exercice.

1.2. Cas particulier : un accès systématique au B2, FIJAIS et CADINT au moment de l'organisation d'un ACM ou pour les éducateurs sportifs

Le FIJAIS est consulté automatiquement, grâce à un système de télé-procédure, dans deux cas : d'une part, celui de l'accueil collectif de mineurs à caractère éducatif (ACM), caractérisé par la multi activité et des conditions d'accueil spécifiques (durée de l'accueil, nombre d'enfants accueillis... cf. l'article R227-1 du CASF) et, d'autre part, celui de la déclaration des éducateurs sportifs et de la gestion des établissements d'activités physiques et sportives (EAPS).

La notion d'accueil collectif de mineurs (ACM) recouvre des accueils, avec ou sans hébergement, qui répondent à des critères précis tenant à la durée de l'accueil, au nombre de mineurs accueillis et à la nature des activités offertes (cf. article R227-1 du CASF).

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin 2015

En 2012, les structures organisant des ACM se sont vues doter d'un traitement automatisé de données à caractère personnel relatif à la gestion des ACM à caractère éducatif, dénommé SIAM¹. Chaque personne faisant partie de l'équipe d'encadrement déclarée d'un accueil de mineurs fait l'objet d'une interrogation systématique de 3 fichiers : le casier judiciaire, le fichier CADINT des cadres interdits² et le fichier national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIS Cf. infra 1-1-2).

En pratique, les organisateurs d'ACM à la Ville font la déclaration des personnes qui dirigeront et animeront l'ACM préalablement à la mise en place de l'ACM, via la téléprocédure TAM-(Télé procédure accueil de mineurs). Un contrôle automatisé s'opère ensuite afin que les services de la Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), connectés par le module GAM, puissent vérifier que la personne concernée ne fait pas l'objet d'une mesure administrative d'interdiction d'exercer (fichier CADINT) ou n'est pas sous le coup d'une des condamnations pénales les rendant incapables d'exercer au sein des ACM (B2 et FIJAIS)³.

Deux agents ont été spécialement habilités par la DDCS, l'un pour le secteur jeunesse et l'autre pour le secteur sport. En cas de mention au FIJAIS, la DJEPVA envoie à ces agents un courriel crypté contenant l'identité de l'intéressé, à charge pour les agents DDCS de procéder à une consultation spécifique du FIJAIS pour la personne identifiée aux fins d'obtenir la communication des mentions y figurant. Dans l'hypothèse d'une mention au B2, les extraits sont envoyés par courrier par le casier judiciaire à la DDCS. Quant au CADINT, il est consulté directement par les organisateurs des ACM à chaque recrutement.

Généralement, les ACM périscolaires tels que les temps d'interclasses sont déclarés annuellement avant chaque rentrée scolaire. Les ACM extrascolaires sont eux déclarés à chaque vacance scolaire. La consultation automatisée par liste permet le criblage d'un nombre important de noms, à une fréquence rapprochée. Avec peu de moyens humains, il est régulièrement vérifié que les personnes évoluant dans le cadre d'un ACM ne sont inscrites dans aucun des fichiers précités. Ce système est d'une grande efficacité mais encore faut-il que la liste des noms déclarés soit exhaustive. Il arrive par exemple qu'un animateur assure un remplacement impromptu et que son nom ne soit pas déclaré via TAM.

Un dispositif de même nature a été créé en 2014⁴ pour la déclaration des éducateurs sportifs et la gestion de leur fichier et de celui des établissements d'activités physiques et sportives (EAPS). Il permet aux éducateurs sportifs de procéder de manière dématérialisée à leur déclaration⁵, renouvelée tous les cinq ans, et à la DDCS de mettre en œuvre les vérifications idoines.

Les statistiques du casier judiciaire national relatives aux consultations pour les ACM et les EAPS pour les trois derniers mois montrent que ce système de consultation par liste permet un grand nombre de vérifications :

¹ Créé par un arrêté en date du 19 avril 2012, pris par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative. Ce système comprend les modules GAM (gestion des accueils de mineurs), TAM (téléprocédure relative aux accueils de mineurs) et PAM (protection des mineurs en accueils collectifs)

² Le fichier CADINT contient la liste des personnes faisant l'objet d'une mesure de suspension ou d'interdiction d'exercer prise en application de l'article L.227-10 du CASF

³ Cf. circulaire N°DEJPVA/DJEPVAA3/2012/208 relative à la consultation systématique du FIJAIS dans le cadre des accueils collectifs de mineurs à caractère éducatif

⁴ Arrêté du 28 février 2014

⁵ Prévues par l'article L212-11 du code du sport

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin 2015

	Mars 2015	Avril 2015	Mai 2015	Commentaire
Par liste SIAM -	91.309	141.575	60.427	Moyenne de 129.329 consultations/mois entre mai 2014 et mai 2015
Par liste EAPS -	12.216	10.745	8.699	Moyenne de 12.809 consultations/mois entre mai 2014 et mai 2015

Tableau 1 : Source casier judiciaire national

Par comparaison, le nombre de consultations FIJAIS par d'autres vecteurs apparaît faible :

	Mars 2015	Avril 2015	Mai 2015	Commentaire
Nombre consultations Education nationale	2.006	6.571	2.293	Moyenne de 1.494/mois entre mai 2014 et mai 2015. Nette augmentation en avril 2015, puis retour à la normale en mai 2015.
Nombre consultations Préfectures	1.467	1.144	1.835	Consultations stables

Tableau 2 : Source casier judiciaire national

2. VERS UN ACCÈS PLUS SYSTÉMATIQUE AUX FICHIERS POUR UNE MEILLEURE PRÉVENTION

A ce jour, la prévention via la consultation de fichiers se résume essentiellement, hors ACM et EAPS, à la consultation du casier judiciaire au moment du recrutement d'un agent.

Le casier judiciaire, qui assure la conservation des antécédents judiciaires, est un fichier bien connu des administrations et collectivités territoriales, ce qui n'est pas toujours le cas du FIJAIS, de création plus récente et accessible aux maires depuis seulement 2008.

Il est apparu important d'évaluer l'intérêt présenté par ce fichier pour la prévention des abus sexuels à l'encontre de mineurs accueillis dans les structures de la Ville.

2.1. Les périmètres respectifs du B2 et du FIJAIS

2.1.1. Les informations accessibles

Le FIJAIS n'enregistre que certaines catégories d'infractions mais assure l'accès à des informations plus larges que le casier judiciaire (cf Annexe 1).

- Une inscription au FIJAIS conçue plus largement

En matière d'infractions sexuelles, le périmètre du FIJAIS est bien plus large que celui du B2 en ce qu'il contient, comme le B2, la mention des condamnations définitives d'auteurs majeurs pour des faits de nature sexuelle mais aussi les décisions relatives aux personnes ayant fait l'objet:

- d'une dispense de peine, qui normalement n'emporte aucune incapacité et n'est donc pas mentionnée au B2 ;

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin
2015

- d'une décision prise à l'encontre d'un mineur alors que les décisions de cette nature ne sont pas mentionnées au B2 ;
- d'une mise en examen assortie d'un contrôle judiciaire lorsque le juge d'instruction prononce son inscription, qui correspond à une phase très en amont de la procédure pénale ;
- d'une décision de non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement en raison de l'état mental au moment des faits ;
- d'une composition pénale dont les mesures ne sont pas inscrites au B2...

Au 31 mai 2015, le FIJAIS comptait 71 134 personnes inscrites⁶, soumises au régime de justification d'adresse périodique⁷.

- Une inscription au FIJAIS plus rapide

Les infractions sexuelles s'inscrivent toutes dans le champ du FIJAIS, à l'exception des infractions sexuelles telles que l'exhibitionnisme ou le harcèlement sexuel⁸. L'inscription au FIJAIS est rendue obligatoire pour les faits les plus graves, susceptibles d'être punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement⁹.

Une condamnation n'est inscrite au casier judiciaire que lorsqu'elle devient définitive, c'est-à-dire lorsque toutes les voies de recours sont épuisées, alors qu'elle est inscrite au FIJAIS dès son prononcé. A titre d'exemple, la situation d'une personne dont la mise en examen sous contrôle judiciaire a été inscrite au FIJAIS par le juge d'instruction peut être connue de l'employeur Ville en temps réel à condition que celui-ci consulte le FIJAIS, alors qu'il peut s'écouler des années avant qu'une condamnation la concernant soit prononcée et plus encore, en cas d'appel et de cassation, avant que la condamnation devienne définitive et soit mentionnée au B2. Dans l'intervalle et en l'absence de consultation FIJAIS, la personne aura pu être recrutée sans que la Ville ne connaisse sa situation pénale.

Au surplus, l'inscription au FIJAIS est beaucoup plus rapide : là où l'inscription au B2 d'une condamnation définitive par le service du casier judiciaire peut prendre plusieurs mois, l'inscription de la décision au FIJAIS est réalisée par le parquet sans délai, dès son prononcé, ce qui peut faire gagner de précieux mois.

⁶ Source casier judiciaire national

⁷ Cf. article 706-53-5 du CPP

⁸ Articles 222-32 et 222-33 du code pénal

⁹ Par le jeu des circonstances aggravantes, tous les faits d'agressions sexuelles sur mineur de quinze ans ainsi que les faits commis par une personne ayant autorité sur le mineur (telle qu'un animateur ou un professeur dans un conservatoire), sont obligatoirement inscrits au FIJAIS. Les infractions entraînant une inscription automatique sont les suivantes :

- Meurtre ou assassinat d'un mineur avec viol, tortures ou actes de barbarie ;
- Viol et viol aggravé sur mineur
- Agression ou tentative d'agression sexuelle sur mineur lorsqu'elle est accompagnée de circonstances aggravantes
- La corruption d'un mineur avec circonstance aggravante
- Recours à la prostitution d'un mineur de 15 ans
- Diffusion d'une image pornographique d'un mineur en bande organisée
- Proxénétisme à l'égard d'un mineur
- Atteinte sexuelle sans violence, contrainte, menace ni surprise sur un mineur de 15 ans avec circonstance aggravante

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin
2015

2.1.2. La durée de conservation des données

Au-delà du délai d'enregistrement, les durées de conservation des données présentes dans les deux fichiers sont également très différentes. La vocation préventive du FIJAIS a conduit le législateur à prévoir un temps de conservation des données exceptionnellement long.

Le tableau de l'annexe 2 montre que les condamnations inscrites au B2 disparaissent beaucoup plus rapidement que les mentions inscrites au FIJAIS. A titre d'exemple, une personne condamnée à une peine de trois ans d'emprisonnement avec sursis pour des faits d'agressions sexuelles aggravées (par exemple, commis par personne ayant autorité) verra sa condamnation disparaître du B2 au bout de cinq ans alors que celle-ci figurera au FIJAIS pendant une durée d'au moins 40 ans, voire de 70 ans si aucune demande de réhabilitation n'est déposée.

2.2. Recommandations subséquentes

2.2.1. Les possibilités d'accès aux fichiers par la Ville

A ce jour seuls les personnels participant à des accueils collectifs de mineurs et les éducateurs sportifs font l'objet d'une consultation systématique du FIJAIS (en plus du B2 et du CADINT).

Or, depuis 2008¹⁰, les collectivités territoriales bénéficient d'un accès indirect au FIJAIS. La consultation de ce fichier est ouverte aux « *maires [...] qui sont « destinataires, par l'intermédiaire des préfets, des informations contenues dans le fichier, pour les décisions administratives mentionnées au 3° concernant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs ainsi que pour le contrôle de l'exercice de ces activités ou professions* » (article 706-53-7 du code de procédure pénale).

Aux termes de cet article, la Ville pourrait solliciter auprès de la préfecture des interrogations FIJAIS pour les personnes exerçant des « *activités ou des professions impliquant un contact avec des mineurs* ». La lettre du texte est laissée volontairement très large et ne pose aucune limitation quant au statut de ces personnes (titulaire, vacataire...) qui peuvent faire l'objet d'une consultation FIJAIS dès lors que la Ville doit prendre une décision administrative les concernant dans les hypothèses suivantes :

- Pour les décisions de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation ;
- Pour le contrôle de l'exercice de ces activités ou professions.

Au-delà de l'hypothèse du recrutement ou du changement d'affectation d'un agent, la consultation du FIJAIS est donc autorisée pour « *le contrôle de l'exercice de ces activités ou professions* ». Le service du casier judiciaire national explicite ces dispositions en précisant que la consultation de ce fichier peut être sollicitée tout au long de la vie de l'agent, quelle qu'en soit la raison. Cette possibilité offerte par les textes relatifs au FIJAIS achève d'assurer à ce fichier une place de choix aux côtés du B2 qui, lui, ne permet qu'une consultation réduite au cours la vie de l'agent (changement d'affectation, enquête disciplinaire).

¹⁰ Depuis la loi n°2008-174 du 25 février 2008

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin 2015

Au vu de ces éléments, le FIJAIS, conçu dès l'origine comme un outil de prévention des infractions sexuelles commises sur les mineurs, est appelé à faire partie du dispositif Ville de prévention des agressions sexuelles sur mineurs.

En l'état des textes qui sont appelés à évoluer, il est le seul fichier consultable à une périodicité que la Ville est libre de déterminer, en lien avec les services assurant la consultation, et qui garantit une actualisation de la situation pénale des agents en contact avec des mineurs.

2.2.2. Les réflexions à mener par la Ville

2.2.2.1. L'impact des évolutions législatives à venir

A la suite d'affaires d'agressions sexuelles sur mineurs en milieu scolaire qui ont connu un retentissement médiatique, le gouvernement a le projet d'introduire dans les textes une nouvelle obligation de transmission par l'autorité judiciaire aux autorités administratives des informations sur les procédures et condamnations, notamment pour infractions de nature sexuelle, mettant en cause leurs agents exerçant une activité au contact habituel des mineurs¹¹.

Cette disposition devrait être introduite prochainement dans le projet de loi relatif à l'adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne (dit DADDUE pénal). Un article 706-47-4 serait ajouté dans le CPP aux termes duquel notamment le ministère public informerait les administrations, pour certaines infractions spécifiques, des décisions de justice prises à l'encontre des agents qu'elles contrôlent. Cette information serait :

- obligatoire au stade des poursuites (mises en examen, renvoi devant une juridiction, condamnations).
- facultative au stade de l'enquête

Un décret devra être pris pour préciser les catégories de professionnels et activités concernés (sous forme de tableau), les autorités destinataires et la nature des informations et documents communiqués.

Une communication fluide entre l'institution judiciaire et la Ville concernant les procédures pénales dans lesquelles des agents de la Ville sont mis en cause constituera une avancée significative en matière de prévention d'agressions sexuelles. Elle assurera une bonne information des procédures à venir mais ne contribuera pas à l'actualisation des situations pénales des agents en contact avec des mineurs. Or, plus la consultation du B2 réalisée au moment du recrutement est ancienne, plus la nécessité d'une actualisation se fait sentir.

A cet égard, le ministère de la Justice prévoit, dans le même amendement, de rendre le B2 plus facilement accessible au cours de la vie professionnelle de l'agent¹²

¹¹ Par ailleurs, la mission conjointe d'inspection Education nationale-Justice a été chargée d'examiner, en lien avec les ministères, les conditions dans lesquelles un contrôle pérenne pourrait être organisé pour repérer les agents publics qui auraient été condamnés sans avoir fait l'objet d'un signalement à leur administration. Son rapport, dont la parution est prévue dans les semaines à venir, contiendra des préconisations normatives.

¹² Ajout à l'article 776 du CPP de la phrase « ou pour le contrôle de l'exercice des emplois publics »

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin
2015

Recommandation 1 : Engager une réflexion sur la nature de la consultation du B2 à mettre en place par les services de la Ville au-delà de la phase de recrutement des agents (liste de personnels, périodicité...)

Cette évolution législative ouvrirait des perspectives intéressantes mais n'enlève pas au FIJAIS sa richesse et sa spécificité, de telle sorte que la Chancellerie continue à préconiser sa consultation plus systématique.

Qu'il s'agisse du B2 ou du FIJAIS, des consultations régulières de fichiers portant sur des agents en cours de vie professionnelle impliquent un nombre de consultations considérable et posent la question des modalités de consultation.

2.2.2.2. Une consultation accrue du FIJAIS

Les évolutions annoncées viendront sans nul doute faciliter l'accès à des fichiers tels que le casier judiciaire ou le FIJAIS. Dans l'attente de leur entrée en vigueur, il convient d'envisager la situation à droit constant et, partant, de préconiser un accès plus large au fichier FIJAIS. Une démarche de ce type serait novatrice et d'une grande efficacité en termes de prévention.

Dans un premier temps, préalablement à toute réflexion sur le recours aux fichiers, la Ville doit établir la liste de tous les domaines d'activité/professions impliquant un contact avec des mineurs, en distinguant les personnels relevant de la consultation systématique de fichiers (ACM, éducateurs sportifs) et les autres qui ne font l'objet que d'une interrogation B2 au moment de leur recrutement.

Recommandation 2 : Répertorier les agents exerçant des fonctions impliquant un contact avec des mineurs et ne faisant pas l'objet actuellement de consultation de fichiers par liste (ACM et EAPS).

Il reviendra ensuite à la Ville, sous réserve des évolutions législatives à venir, de prendre l'attache de la Préfecture pour envisager avec elle les modalités présidant à la consultation du FIJAIS.

La circulaire IOCA1104425C du 26 juillet 2011 sur les modalités de consultation du FIJAIS pour les collectivités territoriales précise la façon dont les demandes des collectivités territoriales doivent être formalisées à l'attention des préfetures (demande émanant du Maire adressée au Préfet, en indiquant les données relatives à l'identité de la personne visée et le motif pour lequel l'accès au fichier est demandé...).

A réception des demandes formalisées par la Ville, le service de la préfecture¹³ en charge de la consultation du FIJAIS doit veiller à répondre aux demandes dans un délai d'un mois, après examen du bien-fondé de la demande. A ce jour, seule une consultation individuelle, nom par nom, est ouverte au niveau de la Préfecture ce qui limite, de fait, le nombre d'interrogations qu'elle sera en mesure de diligenter. Aucun système de consultation par liste n'est prévu, hormis le cas de la consultation systématique pour les ACM et EAPS.

Dans un premier temps, la Ville pourrait identifier certains secteurs prioritaires et solliciter l'interrogation du FIJAIS pour certaines catégories limitées de personnels, en attendant que des discussions s'engagent sur la mise en place d'un système de

¹³ Services disposant d'un accès au FIJAIS : agent de la préfecture, DDCS, DRJSCS, DIRECCTE selon les champs de compétence.

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin 2015

consultation automatisé, permettant de soumettre des listes entières de noms à la consultation.

A cet égard, le service du casier judiciaire national, consulté par nos soins, se met à la disposition de la préfecture, ou de tout autre service, pour lui communiquer un cahier des charges technique aux fins de développer des outils de consultation automatisée par liste, qui faciliteraient l'accès au FIJAIS. Des contacts peuvent être pris avec le service du casier judiciaire national en adressant un courriel [.....]. De même, le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports¹⁴ est également disposé à communiquer à un éventuel groupe de travail les documents de travail qui ont jalonné la mise en place du traitement automatisé SIAM pour les ACM.

Cette réflexion devra s'articuler autour de chacun des secteurs concernés (domaine social, domaine scolaire et périscolaire, domaine culturel, petite enfance...) afin de déterminer pour chacun la liste des personnels concernés et la fréquence de consultation souhaitée. Dans certains cas, la consultation individuelle sera peut-être envisageable, dans d'autres la consultation par liste s'imposera et nécessitera la mise en œuvre d'une procédure CNIL¹⁵, le cas échéant avec le soutien des administrations de tutelle des personnels faisant l'objet de la consultation.

Des réflexions sont d'ores et déjà menées dans certaines administrations sur le développement de systèmes de consultation par liste du FIJAIS dans leurs domaines de compétence (Education nationale, Justice/direction de la protection judiciaire de la jeunesse). [.....]. *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

L'expérience en termes techniques (mise en œuvre du cahier des charges informatique) et juridiques (CNIL) acquise par la DJPVA et la PJJ serait utile aux acteurs préfectoraux. Le cabinet de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse s'est déclaré très favorable à de telles rencontres dans son domaine de compétence.

Recommandation 3 : Engager avec la préfecture une réflexion sur la mise en œuvre de la consultation du fichier FIJAIS, hors ACM et EAPS.

2.2.2.3. Une vigilance à exercer au stade du traitement de l'information contenue dans les fichiers

Les échanges Ville-Préfecture doivent également porter sur les modalités de traitement des résultats des interrogations du FIJAIS. Une circulaire interministérielle du 5 août 2011¹⁶ précise les procédures administratives à mettre en œuvre à la suite d'une consultation du FIJAIS. Dans l'hypothèse d'une mention au FIJAIS, la préfecture/service déconcentré doit, selon les cas, notifier une éventuelle incapacité¹⁷ à l'intéressé ainsi qu'à l'employeur Ville

¹⁴ Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), bureau de la protection des mineurs en accueils collectifs et des formations jeunesse et éducation populaire

¹⁵ Les dispositifs ACM et EAPS de consultation par liste ont fait l'objet d'une procédure d'autorisation par arrêté ministériel (article 26-I de la loi informatique et libertés), en tant que traitements de données à caractère personnel mis en œuvre pour le compte de l'État et qui ont pour objet la prévention des infractions pénales

¹⁶ Circulaire interministérielle N° DJEPVA/DJEPVAA3/DS/DSMJ/2011/326

¹⁷ Au regard des articles L133-6 du CASF et L212-9 du CS

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin
2015

ou engager une procédure d'interdiction d'exercer¹⁸, précédée ou non par une mesure de suspension à l'encontre de l'intéressé¹⁹.

Une fois avisée de l'existence d'une incapacité ou d'une interdiction d'exercer, la Ville doit veiller à prendre les mesures idoines (refus d'accès à un emploi, révocation de l'agent...)²⁰.

Recommandation 4 : Veiller à une bonne articulation avec la DDCS en cas de mention au FIJAIS, notamment dans l'hypothèse où chacun diligente une enquête administrative.

¹⁸ Dans les conditions prévues par l'article L227-10 du CASF

¹⁹ Article L227-10 deuxième alinéa

²⁰ Notons qu'il est de jurisprudence constante que la seule mention d'une condamnation inscrite sur un fichier ne suffit pas à justifier le refus d'accès à un emploi public ou la révocation de l'agent. L'autorité administrative doit s'interroger sur la compatibilité des mentions avec les fonctions qui lui sont confiées, notamment dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

ANNEXE 1-

PÉRIMÈTRE DES FICHIERS B2 ET FIJAIS

	B2	FIJAIS
Nature des infractions inscrites	Infractions de toute nature, qu'elles soient criminelles, délictuelles ou contraventionnelles de cinquième classe	<p>Viol et viol aggravé sur mineur. Agression ou atteinte sexuelle, autres que le viol ;</p> <p>Traite des êtres humains ou de proxénétisme à l'égard d'un mineur, recours à la prostitution d'un mineur, corruption de mineur, pornographie mettant en scène un mineur ;</p> <p>Fabrication, diffusion de message à caractère violent ou pornographique lorsque ce message est susceptible d'être vu par un mineur ;</p> <p>Infractions de meurtre ou d'assassinat d'un mineur précédé ou accompagné d'un viol, de tortures ou d'actes de barbarie. Crimes de meurtre ou assassinat commis avec tortures ou actes de barbarie, les crimes de tortures ou d'actes de barbarie et les meurtres ou assassinats commis en état de récidive légale.</p>
Nature des décisions concernées	<p>L'extrait B2 ne comporte que les condamnations définitives.</p> <p>Sont exclues par nature notamment les décisions prononcées à l'encontre des mineurs, les dispenses de peine et ajournement, les compositions pénales... (cf. article 775 du CPP) ainsi que les mesures provisoires telles que la mise en examen sous contrôle judiciaire.</p>	<p>Les condamnations, même non encore définitives, y compris d'une condamnation par défaut.</p> <p>Sont inscrites les personnes ayant fait l'objet :</p> <p>1° D'une condamnation, d'une déclaration de culpabilité assortie d'une dispense ou d'un ajournement de la peine ;</p> <p>2° D'une mesure ou d'une sanction éducative, même non encore définitive, en matière d'enfance délinquante ;</p> <p>3° D'une composition pénale prévue par l'article 41-2 du CPP ;</p> <p>4° D'une décision d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental ;</p> <p>5° D'une mise en examen assortie d'un placement sous contrôle judiciaire (ou sous assignation à résidence avec surveillance électronique), lorsque le juge</p>

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin 2015

		d'instruction a ordonné l'inscription de la décision dans le fichier ; 6° D'une décision prononcée par les autorités judiciaires étrangères
Modalités d'inscription	<p>Lorsque la condamnation devient définitive, une fiche est envoyée au service du casier judiciaire national qui procède à l'enregistrement.</p> <p>Les juridictions ont la faculté d'exclure la mention d'une condamnation au B2, à l'exception notamment des condamnations pour des infractions sexuelles</p>	<p>La plupart des décisions est enregistrée dès leur prononcé au niveau du parquet de la juridiction.</p> <p>Peine encourue supérieure à cinq ans d'emprisonnement : inscription obligatoire</p> <p>Peine encourue égale à cinq ans : inscription obligatoire sauf décision contraire spécialement motivée</p> <p>Peine encourue inférieure à cinq ans : facultative, qui doit être ordonnée par décision expresse</p> <p>L'inscription des décisions concernant des mineurs est obligatoire en matière criminelle, facultative en matière délictuelle et interdite pour les mineurs de moins de treize ans</p>

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin 2015

ANNEXE 2-

DURÉES DE CONSERVATION DES DONNÉES B2/FIJ AIS EN MATIÈRE DÉLICTUELLE ET
CRIMINELLE

	B2	FIJ AIS
Effacement automatique	<p>Pour les peines criminelles et les peines non réhabilitées, la durée de conservation maximale au B2 est de 40 ans à compter de leur prononcé.</p> <p>Pour les autres peines, ce délai varie en fonction de la nature de la décision et de la peine prononcée :</p>	<p>Quand la peine encourue est de 10 ans d'emprisonnement : condamnation effacée au bout de 70 ans²¹</p> <p>Quand la peine encourue est de moins de 10 ans : condamnation effacée au bout de 35 ans²²</p>
Effacement judiciaire	<ul style="list-style-type: none"> - Ex : peine assortie du sursis : effacement à l'expiration du délai probatoire (maximum 5 ans) ; - Ex : peine prononcée ≤ 1 an : effacement au bout de 5 ans à compter de l'exécution de la peine (ou sa prescription) ; - Ex : peine prononcée ≤ 10 ans : effacement au bout de 10 ans à compter de l'exécution de la peine. 	<p>Peine encourue ≥ 10 ans d'emprisonnement : la personne condamnée ne peut présenter de demande qu'après un délai de 40 ans.</p> <p>La décision appartient au procureur de la République</p> <p>Peine encourue < 10 ans : la personne condamnée ne peut présenter de demande qu'après un délai de 15 ans.</p> <p>La décision appartient au procureur de la République</p>

²¹ 70 ans = délai d'effacement de la condamnation au bulletin n° 1 du casier judiciaire (40 ans) + délai de l'article 706-53-4 du CPP (30 ans)

²² 35 ans = le délai d'effacement se calcule à compter de la date de réhabilitation (les 5 ans de la prescription + 10 ans pour la réhabilitation) soit 15 ans + le délai de l'article 706-53-4 du CPP (20 ans)

ROC - Note relative à la prévention des agressions sexuelles via la consultation de fichiers- juin
2015

LISTE DES PERSONNES CONTACTÉES

A la direction départementale de la cohésion sociale

- [.....], directeur départemental de la cohésion sociale
- [.....], coordinateur de la mission protection des mineurs

Au ministère de la Justice

- [.....], sous-directeur de la Justice pénale générale
- [.....], chargée de mission FIJAIS/ECRIS au service national du casier judiciaire
- [.....], chef de cabinet du directeur de la protection judiciaire de la jeunesse

Au ministère de l'Intérieur

- [.....], législation informatique et libertés, Direction des libertés publiques et des affaires juridiques
- [.....], chargée de mission Sécurité-Justice DMAT-SDAT-BOMAT

Au ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports

- [.....], référent national FIJAIS jeunesse, bureau de la protection des mineurs en accueils collectifs et des formations jeunesse et des sports