

Fond de Garantie de Victimes
Du Terrorisme et autres Infractions (FGTI)
A l'attention des membres
Du conseil d'administration
64 rue DeFrance
94682 VINCENNES

A Paris, le 21 septembre 2018

Objet : Retour sur les pratiques du FGTI en matière d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'administration,

Comme vous le savez, notre Fédération d'associations de victimes intervient quotidiennement dans l'accompagnement des victimes d'actes de terrorisme en application de l'instruction interministérielle du 10 novembre 2017.

A ce titre, nous assistons aux côtés des victimes aux évolutions positives de la pratique des gestionnaires en charge de leur indemnisation. Aussi, nous tenons tout d'abord à saluer les efforts des salariés du Fonds de garantie pour accomplir leur mission du mieux qu'ils peuvent.

L'organisme que vous représentez est un acteur essentiel du parcours de reconstruction des victimes de terrorisme par le rôle fondamental qu'il joue dans la réparation des atteintes qu'elles subissent. Il est donc primordial que la politique définie par votre instance soit adaptée à leur fragilité et à leurs besoins spécifiques pour ne pas causer de sur-souffrance.

Depuis notre sortie du Conseil d'administration en janvier dernier, notre volonté de construction collective d'un schéma d'aide aux victimes optimal, dans lequel l'indemnisation est un pilier, n'a fait que se renforcer. Notre objectif : définir ensemble des dispositifs toujours plus protecteurs de l'intérêt des victimes frappées dans leur chair ou dans leur âme par le terrorisme.

Nous souhaitons par la présente porter la voix des victimes et vous faire part de leur expérience dans leurs relations avec votre organisme. C'est pourquoi, nous vous soumettons aujourd'hui certaines

préoccupations touchant la politique indemnitaire qui nous paraissent devoir être examinées par votre Conseil d'administration.

1. La reconnaissance du préjudice d'angoisse et le préjudice d'attente et d'inquiétude (délibération du 25 septembre 2017)

Nous souhaitons interpeller les membres de votre Conseil d'administration sur l'impact négatif de certains choix opérés par la délibération du 25 septembre 2017. En particulier, le critère de la survie de la victime directe retenu tant pour différencier les montants alloués au titre du préjudice d'angoisse que pour exclure le préjudice d'attente et d'inquiétude des proches, qui n'est pas compris par les victimes et leurs familles.

Certaines victimes survivantes ont vécu une angoisse bien plus considérable que d'autres malheureusement décédées très rapidement, sans avoir eu le temps de vivre une telle angoisse.

Il en va de même pour les proches de victimes. La souffrance morale liée au décès est un préjudice autonome, qui n'est pas toujours précédé d'un préjudice d'attente et d'inquiétude.

Des familles de victimes survivantes ont pu subir une inquiétude considérable lors de l'attentat et dans les heures qui ont suivi. Elles ne comprennent pas aujourd'hui que ce préjudice particulier ne soit pas reconnu.

Par ailleurs, le critère de communauté de vie avec la victime directe nous semble également anormal et trop restrictif pour la reconnaissance du préjudice d'attente et d'inquiétude des proches.

Nous regrettons cette position, défavorable aux victimes, qui nuit à l'image du Fonds, organisme pourtant pionnier en matière d'indemnisation et modèle au niveau européen.

Un autre choix aurait dû être fait mais il est encore temps de redresser cette situation. Notre Fédération, intervenue dans l'aide aux victimes d'accidents collectifs (crash aériens, accidents de la circulation, naufrages, etc.), constate que ces préjudices spécifiques ont parfois été mieux considérés dans ces affaires, y compris sur le plan amiable et nous demandons une égalité de traitement vis-à-vis des victimes d'attentats.

2. L'avance des prestations futures par le FGTI (CE 9^e et 10^e chambres réunies, 24 janvier 2018, n°40-1826)

Cet arrêt a statué sur une demande formée notamment par notre Fédération. Celle-ci portait sur un examen de légalité de l'article R.422-8 du Code des assurances, qui prévoit que le Fonds doit tenir compte dans ses évaluations « *des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs du chef du même préjudice.* »

Le Conseil d'état a rejeté la demande d'annulation de cette partie du texte, mais en a donné une interprétation très précise :

« D'autre part, s'agissant des prestations qui restent à recevoir d'autres débiteurs du chef du même préjudice, le fonds, qui dispose du recours subrogatoire ouvert par le troisième alinéa du II de l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986, intègre ces dernières à l'offre globale d'indemnisation faite à la victime et en obtient, ensuite, le remboursement auprès des personnes tenues, à un titre quelconque,

à la réparation du préjudice subi. Ainsi, le montant total de l'indemnité versée à la victime par le fonds est égal, comme l'exige le principe de réparation intégrale, à la somme des prestations qui restent à recevoir et de l'indemnité due au titre des dispositions de la loi du 9 septembre 1986. »

D'après cet arrêt rendu par la juridiction suprême de l'ordre administratif, les victimes seraient en droit de réclamer au Fonds l'avance des prestations futures à recevoir d'un autre débiteur, à charge pour le Fonds d'en obtenir le remboursement.

Il apparaît toutefois que le Fonds n'a pas tiré les conséquences à ce jour de cette interprétation du texte et ce, en dépit de notre courrier datant d'avril 2018 dans lequel nous demandions l'application en pratique de la décision du Conseil d'État. En effet, nombre des victimes que nous accompagnons s'étonnent de l'absence de prise en charge de certains frais, notamment ceux des médecins-conseils de victimes, au motif que des contrats seraient susceptibles de le faire.

Notre Fédération regrette que cet arrêt n'ait pas été pris en compte par le Fonds et vous demande d'en tenir compte en pratique. Il nous paraît inacceptable de suspendre l'indemnisation de certains préjudices à la mise en œuvre de garanties contractuelles.

3. Les transactions incomplètes déchargeant le Fonds de garantie de toutes obligations

Notre Fédération a été alertée sur des transactions indemnisant uniquement le préjudice spécifique des victimes d'acte de terrorisme, en obtenant de la victime que le Fonds de garantie soit « déchargé à son égard de toute obligation ».

Nous souhaitons alerter l'ensemble des membres du Conseil d'administration sur le contenu profondément inéquitable et excessif de tels accords, qui conduisent la victime à renoncer, sans le savoir ou, à tout le moins, sans en comprendre les enjeux à tous les autres postes de préjudices. En effet, le refus ou l'incapacité pour une victime de se soumettre à une expertise ne doivent pas être sanctionnés par une impossibilité définitive de réclamer les postes de préjudices distincts du PESVT, ce poste étant autonome et n'ayant pas vocation à absorber les autres.

Face à ces victimes d'une grande fragilité, il apparaît nécessaire de temporiser leur indemnisation pour garantir le respect de leur droit à une réparation intégrale en :

- Évaluant, dans un premier temps, le maximum de postes sur pièces ;
- Favorisant, dans un second temps, le recours à l'expertise médicale pour les postes nécessitant absolument une évaluation médicale après un travail psychologique par exemple.

En tant que Fédération d'associations de victimes, nous savons ô combien les affirmations du type « je veux en finir au plus vite avec ce dossier ! » ou « je ne veux pas reparler de tout ça et encore moins devant un médecin que je ne connais pas » doivent être prises avec la plus grande précaution. Ces souhaits pouvant paraître définitifs sont en réalité très souvent passagers, et les victimes réalisent systématiquement les conséquences d'un choix ponctuel lorsqu'elles sont inéluctablement confrontées aux conséquences définitives d'une indemnisation sous-évaluée.

A la lumière de notre expérience, il nous paraît excessif d'en conclure qu'un seul poste devrait être indemnisé et de fermer définitivement la voie d'une indemnisation pour les autres chefs de préjudices. Rappelons que l'action en aggravation, qui pourrait être perçue comme une solution par certains, ne vaut que pour les postes futurs.

Notre Fédération souhaite donc que le Conseil d'administration puisse s'assurer auprès de la direction du Fonds que lorsque le PESVT est indemnisé seul, il ne soit nullement demandé à la victime de renoncer à l'indemnisation des autres chefs de préjudices. Ceux-ci doivent être réservés jusqu'à écoulement de la prescription, seul moment où il est possible de considérer que la victime a définitivement renoncé à ses droits à indemnisation.

Par ailleurs, nous suggérons qu'en cas d'indemnisation du seul PESVT, une information écrite préalable soit délivrée aux victimes pour qu'elles puissent obtenir les renseignements nécessaires sur les autres postes de préjudices auprès d'un tiers (associations ou avocat).

Enfin pour palier toute inégalité de traitement entre les victimes, il serait plus équitable et loyal de permettre la réouverture des dossiers transigés dans les mois ayant précédé la reconnaissance des préjudices spécifiques d'angoisse et d'attente et d'inquiétude pour permettre leur indemnisation aux victimes concernées.

4. Le préjudice d'agrément

Nous avons été étonnés de constater que le préjudice d'agrément résultant de la restriction d'une activité de loisirs de certaines victimes ait été complètement ignoré par le Fonds. Cet étonnement est d'autant plus profond que la Cour de cassation a récemment considéré que « *ce poste de préjudice inclut la limitation de la pratique antérieure* ».

La Cour de cassation a publié cet arrêt à son bulletin, montrant l'importance qu'elle y attachait (Cour de cassation, 2ème chambre civile, 29 mars 2018, n°17-14499, PB).

La limitation des activités de loisirs antérieures ne fait qu'aggraver la rupture brutale du mode de vie préexistant, démultipliant l'impact destructeur de l'acte terroriste sur un équilibre de vie perdu, et que les victimes tentent de retrouver, notamment par le biais de l'indemnisation.

Nous demandons que le Conseil d'administration veille à ce que cette définition soit bien entérinée et qu'une proposition d'indemnisation soit adressée, non seulement aux victimes qui sont totalement empêchées d'exercer une activité de loisirs, mais également à celles qui subissent une limitation de leurs activités.

5. Les différences de traitement entre victimes concernant les expertises psychiatriques

Un grand nombre des victimes que nous suivons dans leurs démarches, indemnitaires entre autres, nous ont alertés sur leurs difficultés concernant les expertises psychiatriques amiables :

- **Le stress généré par la convocation à l'expertise médicale amiable, accentué par le manque d'information des gestionnaires sur le droit des victimes de modifier la date de l'expertise pour leur permettre de s'orienter sereinement vers un médecin-conseil spécialisé.**

Comme vous le savez, les victimes font face à une pénurie de médecins-conseils rallongeant considérablement les délais de prise en charge, et nécessitant une adaptation du calendrier des

expertises médicales qui doit être, à notre sens, compris et expliqué par les gestionnaires de chaque dossier.

- **Des différences de traitement, à la fois dans le déroulement de l'expertise, et dans les conclusions retenues.**

A travers notre accompagnement de victimes d'évènements terroristes divers (survenus en France ou à l'étranger), nous souhaitons vous signaler qu'il existe de grandes disparités dans le traitement des victimes au moment de la phase expertale.

En effet, le ressenti des victimes à l'issue de l'examen médical est très variable en fonction du médecin missionné par le Fonds pour les examiner ; force est de constater que les récits négatifs liés à l'expertise concernent très fréquemment les mêmes médecins. Les personnes examinées par ce groupe, heureusement restreint, de médecins ressortent de l'expertise très affectées par des attitudes désobligeantes, et découragées à tel point qu'elles décident de clôturer leur dossier de demande d'indemnisation prématurément pour ne plus avoir à subir une telle épreuve.

Nous faisons malheureusement la même analyse en ce qui concerne les conclusions faites par les médecins que vous missionnez. Pour des postes de préjudices similaires, les évaluations médico-légales sont extrêmement variables d'un médecin à l'autre et une poignée de ceux-ci ont une pratique et une évaluation des préjudices des plus limitatives.

Il convient de travailler encore davantage pour une harmonisation par le haut de la conduite des expertises et d'entendre les plaintes récurrentes des victimes portant sur le(s) même(s) médecin(s) pour en tirer les conclusions qui s'imposent.

L'ensemble des points mentionnés ci-dessus sont d'une grande importance pour la FENVAC et pour l'ensemble des victimes du terrorisme que nous représentons. Les rapports entre les victimes et le Fonds sont déterminants puisqu'il incarne la réponse de la société à leur vécu. C'est pourquoi au nom des membres de notre Fédération, nous vous prions de bien vouloir examiner ces préoccupations avec attention et y apporter une réponse qui, porteuse d'une évolution positive, s'inscrirait dans le prolongement des progrès déjà amorcés.

Nous vous prions, Monsieur Le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'administration, de croire en nos respectueuses salutations.

Pierre-Etienne DENIS,
Président

