



MINISTÈRE DE LA JUSTICE
ET DES LIBERTÉS

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER,
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET DE L'IMMIGRATION

MINISTÈRE DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI
ET DE LA SANTÉ

Protocole national pour la sécurité des professions de santé

Mercredi 20 avril 2011
Hôtel de Beauvau

1- Le protocole en bref

Sur la méthode : un souci de pragmatisme, gage d'efficacité

Un dispositif qui mobilise tous les acteurs puisque le protocole réunit, pour la première fois, trois grands ministères – l'intérieur, la justice et la santé – et les professionnels de santé.

Cette volonté d'agir ensemble contre l'insécurité se retrouve au niveau local puisque les délégations territoriales des agences régionales de santé et les relais professionnels (conseils départementaux et régionaux des ordres professionnels, unions régionales des professionnels de santé, etc.) deviennent par ce protocole de véritables acteurs de la politique de sécurité, en étroite concertation avec les préfets, les forces de sécurité et les procureurs.

Un dispositif qui s'adapte aux réalités du terrain avec, notamment, la désignation d'interlocuteurs dédiés au sein des unités de police et de gendarmerie pour les professions de santé et la déclinaison du protocole département par département en tenant compte de l'environnement propre à chaque profession.

Un dispositif qui profite de l'expérience acquise progressivement puisque le protocole prévoit un dispositif de suivi avec une rencontre-bilan annuel de l'ensemble des acteurs, au niveau national comme au niveau local.

En outre, plusieurs mesures du protocole visent à améliorer la connaissance des violences touchant les professionnels de santé afin de renforcer l'efficacité des actions mises en œuvre pour les contrer : sensibilisation à la conduite à tenir en cas de problèmes (préservation des traces et indices, établissement d'un signalement) et renforcement de la circulation de l'information entre les différents acteurs (transmission des faits recensés par les instances territoriales des ordres aux forces de sécurité et vigilance du procureur quant à l'information des professionnels concernés sur les suites données à leur affaire).

Sur le fond : la volonté de placer les professionnels de santé au cœur du dispositif

En amont des violences, le protocole a pour objectif de proposer des outils sur-mesure aux professionnels de santé afin de leurs offrir un environnement de travail sécurisé. Il leur sera possible, par exemple, de bénéficier de l'expérience des policiers et des gendarmes à travers des diagnostics de sûreté portant sur la sécurisation de leurs lieux de travail ou de leurs déplacements.

En outre, des procédures d'alerte spécifiques, adaptées aux circonstances locales seront créées pour assurer la sécurité des professionnels de santé intervenant de nuit ou dans des quartiers sensibles (numéros d'appels dédiés vers police-secours, développement de systèmes d'alerte communautaire, géo-localisation des médecins en intervention).

En aval des violences, le protocole rappelle que la première des dissuasions est la certitude de la sanction : tout est donc fait pour permettre de poursuivre systématiquement les auteurs de violences contre les professionnels de santé avec, par exemple, la prise de plaintes sur place ou sur rendez-vous ou la possibilité ouverte au plaignant de se domicilier à son adresse professionnelle ou au sein des services de police ou des unités de gendarmerie territorialement compétents. Enfin, l'exercice des droits réservés à la partie civile sont ouverts aux ordres.

2 - La sécurité des professionnels de santé

Les professions de santé sont aujourd'hui confrontées à une insécurité croissante.

C'est le constat fait, d'abord, par l'observatoire pour la sécurité des médecins dans son rapport 2010 avec :

- 920 incidents signalés contre 512 en 2009 dont 63% d'agressions verbales ou menaces et 25% de vols ou tentatives de vols ;
- 43% d'incidents visant des femmes ;
- 62% d'incidents visant des médecins généralistes ;
- 38% d'incidents ayant donné lieu au dépôt d'une plainte.

C'est le constat fait, ensuite, par l'observatoire national des violences en milieu hospitalier avec :

- une augmentation de 7,4% des incidents déclarés de 2009 à 2010 ;
- seulement 12% d'incidents suivis du dépôt d'une plainte ;
- un point positif, néanmoins, une baisse de 6% sur deux ans du nombre d'atteintes aux personnes.

Si cette insécurité est aujourd'hui connue et combattue, c'est grâce à l'action du Gouvernement.

La loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003 a prévu un renforcement des sanctions applicables en cas de menaces, d'actes d'intimidation ou de violences exercés à l'encontre des professionnels de santé dans l'exercice de leurs fonctions. Cela s'est traduit, notamment, par une augmentation du nombre des condamnations :

- de 98 en 2005 à 161 en 2009 pour faits de violence à l'encontre d'un professionnel de santé ;
- de 2 en 2005 à 35 en 2009 pour faits de menaces ou d'actes d'intimidation.

Parallèlement, des organes spécifiques de recensement statistiques ont vu le jour afin de suivre précisément l'évolution de la situation :

- création en 2004 de l'observatoire pour la sécurité des médecins par le conseil national de l'ordre des médecins ;
- création en 2005 de l'observatoire national des violences en milieu hospitalier sous la tutelle du ministère de la santé.

En outre, le Gouvernement a progressivement étendu la possibilité donnée à l'ordre des pharmaciens de se substituer à la victime pour déclencher l'action publique à d'autres ordres :

- extension aux ordres des sages-femmes, des médecins et des chirurgiens dentistes par la loi du 9 mars 2004 ;
- extension à l'ordre des infirmiers par la loi du 21 juillet 2009.

Enfin, le Gouvernement a amélioré la sécurité des établissements de santé grâce à la mise en œuvre d'un protocole commun qui concerne, aujourd'hui, plus de 500 établissements sur l'ensemble du territoire national :

- protocole du 12 août 2005 liant les ministères de l'intérieur et de la santé pour les établissements hospitaliers publics et privés ;
- extension de ce protocole à l'ensemble des établissements de santé le 10 juin 2010 avec, de surcroît, la participation nouvelle du ministère de la Justice et des Libertés.

Aujourd'hui, il est temps de franchir une nouvelle étape afin de faire bénéficier les professionnels de santé libéraux du partenariat établi entre les ministères de la justice, de l'intérieur et de la santé :

- c'est une démarche au service de ces professionnels de santé qui, exerçant souvent de manière isolée, à leur cabinet ou à leur domicile, sont parfois plus exposés aux vols, aux actes de malveillance ou à la gestion de personnes violentes et agitées ;
- c'est aussi, et surtout, une démarche républicaine dans la mesure où les professionnels de santé libéraux sont des acteurs essentiels de la qualité, de la proximité et de la continuité des soins. Au-delà de la dimension de protection des professionnels de santé, le protocole national pour la sécurité des professions de santé comporte donc une réelle dimension sociale et de santé publique.

Aujourd'hui, le Gouvernement va donc encore plus loin pour garantir aux professions de santé des conditions de travail sûres et optimales.

C'est, naturellement, l'objet du protocole signé aujourd'hui et qui concerne aussi bien la sécurité des établissements de santé que celle des professionnels exerçant à titre libéral. Concrètement, ce protocole prévoit :

- **de mieux protéger les professions de santé :**
 - déclinaison local du protocole en étroite liaison avec les délégations territoriales des agences régionales de santé, les relais professionnels (conseils départementaux et régionaux des ordres professionnels, unions régionales des professionnels de santé, etc.) afin de profiter des démarches qualifiées et d'évaluation des pratiques déjà conduites par les professionnels de santé ;
 - désignation d'interlocuteurs dédiés pour les professionnels de santé au sein des commissariats de police et des brigades de gendarmerie ;
 - possibilité de faire réaliser par les forces de sécurité des diagnostics de sûreté portant sur la sécurisation des lieux de travail ou de formuler des conseils sur les déplacements des professionnels de santé ;
 - mise en place, là où les circonstances locales le justifient, de procédures d'alerte spécifiques aux professionnels de santé (numéros d'appel dédiés vers police-secours, système d'alerte communautaire, géo-localisation des médecins en intervention, etc.)

- **de mieux sanctionner les violences visant les professionnels de santé** en rappelant :
 - la possibilité de prendre les plaintes sur place ou sur rendez-vous ;
 - la possibilité, avec l'autorisation du procureur de la République, pour le plaignant de se domicilier à son adresse professionnelle ou au sein des services de police ou de gendarmerie territorialement compétents ;
 - l'ouverture de l'exercice des droits réservés à la partie civile aux ordres médicaux.
- **d'améliorer notre connaissance de ces violences afin de les combattre plus efficacement** :
 - sensibilisation des personnels de santé à la préservation des traces et indices ainsi qu'à l'établissement d'un signalement ;
 - renforcement de la circulation de l'information entre les différents acteurs que ce soit via une meilleure transmission de l'ensemble des faits recensés par les ordres aux forces de sécurité ou via meilleure information des personnels de santé concernés par le procureur quant aux suites données à leur affaire ;
 - mise en œuvre d'un dispositif de suivi de l'application du protocole prévoyant une rencontre-bilan annuelle de l'ensemble des acteurs (préfet, autorité judiciaire, représentants des professionnels de santé) au niveau national comme au niveau local, pour prévenir ces infractions et évaluer les mesures complémentaires à mettre en place.

C'est, aussi, l'objet d'un certain nombre d'actions opérationnelles qui viennent compléter les mesures prévues par le protocole :

- partenariat de l'ordre des médecins et de l'institut national de la formation de la police nationale pour la réalisation d'une vidéo pédagogique de sensibilisation aux questions de sécurité à destination des praticiens. Cette vidéo abordera, de manière très concrète, les gestes, les paroles et les comportements à adopter face à des situations de stress ou de violence ;
- rédaction d'un guide pratique à destination des personnels de santé proposant des conseils permettant de se prémunir contre le risque de malveillance et qui sera diffusé très prochainement ;
- invitation adressée aux maires de déployer leur système de vidéo-protection de façon à couvrir de façon optimale la voie publique aux abords des cabinets médicaux ou paramédicaux et à proximité des pharmacies.

3 - Interventions

Intervention de Monsieur Xavier BERTRAND, ministre du travail, de l'emploi et de la santé - seul le prononcé fait foi -

Il est important pour moi, en tant que ministre de la santé, de signer ces protocoles de sécurisation des professionnels de santé avec les ministres de l'Intérieur et de la Justice, Claude Guéant et Michel Mercier, parce qu'il est évident que si nous ne garantissons pas la sécurité des professionnels de santé, nous ne pouvons garantir non plus aux patients la qualité et la permanence des soins.

Cela s'inscrit aussi dans l'action que je mène comme ministre du travail et de l'emploi, avec le Président de la République, pour prévenir les risques et améliorer la qualité de la vie au travail.

Car tout est lié : améliorer la sécurité des professionnels de santé, c'est aussi améliorer leurs conditions de travail et leur permettre de mener à bien leurs missions au service des patients. Pour bien soigner, il faut soigner en sécurité, l'un ne va pas sans l'autre.

Notre mission, à nous, c'est de protéger chacun de ces violences : les professionnels ont besoin de travailler en toute sérénité et les patients, qui sont en situation de fragilité, ne doivent pas non plus y être exposés.

Les situations peuvent être très différentes. Je pense à l'exemple récent d'une gynécologue attaquée dans son cabinet à Pierrefitte au moment des consultations : là, il s'agissait avant tout d'un cambriolage. Parfois en revanche, ce sont les relations avec les patients qui sont concernées, je pense à cette gynécologue agressée en Poitou-Charentes par un ancien patient.

Vous le savez, nous avons déjà pris des mesures pour réduire ces risques de violence, je ne vais pas y revenir en détail.

Nous avons signé un protocole santé-sécurité en 2005 avec le ministère de l'Intérieur quand j'étais ministre de la Santé.

Ce protocole, devenu le protocole Santé-Sécurité-Justice le 10 juin 2010, s'adresse désormais à tous les établissements de santé et associe le ministère de la Justice. Plus de 500 établissements ont mis en œuvre les mesures proposées dans ce protocole sur l'ensemble du territoire.

Aujourd'hui, avec ces protocoles, nous franchissons une nouvelle étape pour assurer la sécurité de tous les professionnels de santé.

Je salue l'engagement des différents ordres sur ce sujet, et en particulier de Michel Legmann, président de l'ordre des médecins. En même temps, nous avons besoin de tous les acteurs sur le terrain, voilà pourquoi nous avons voulu que les syndicats de professionnels libéraux soient partie prenante de cette démarche.

La signature au niveau national ne suffit pas : je compte sur la dynamique que cela doit enclencher au niveau local.

Ce qui est important, pour assurer la sécurité des professionnels de santé, c'est le maillage territorial, parce que quand les professionnels de santé s'en vont, c'est la santé qui se dégrade.

Je compte donc sur les délégations territoriales des Agences Régionales de Santé, en lien avec les préfets des départements, mais aussi avec les relais des professionnels (conseils départementaux et régionaux des ordres professionnels, Unions régionales des professionnels de santé...), pour mettre en œuvre ces protocoles au plus près des besoins.

Je compte aussi sur le dialogue entre les professionnels de santé, parce que cela aussi est essentiel pour mettre en œuvre ces protocoles au niveau local.

Seule la concertation locale entre tous les acteurs concernés pourra permettre de mettre en œuvre des mesures concrètes et adaptées à chaque territoire et à chaque profession.

Enfin, plus largement, pour faciliter la prévention, il faut aussi mener des actions de sensibilisation et d'information régulière des professionnels de santé, pour leur permettre d'y faire face et de mieux s'y préparer.

X

J'en ai bien conscience, les professionnels de santé ne sont pas d'emblée préparés à gérer ces situations: quand on s'engage dans ce métier, c'est parce que l'on a choisi d'aider les autres ; alors quand on se retrouve confronté à la violence, on ne sait pas comment réagir.

La violence contre les professionnels de santé n'est pas une fatalité. Ensemble, nous pouvons la faire reculer.

***Intervention de Monsieur Michel MERCIER, garde des sceaux,
ministre de la justice et des libertés
- seul le prononcé fait foi -***

Il est de la responsabilité de l'Etat de garantir aux professionnels de santé la sécurité et la sérénité nécessaires à l'accomplissement de leurs missions sur l'ensemble du territoire national.

Nous ne pouvons y parvenir qu'en coordonnant nos actions, et en mobilisant tous les services de l'Etat sur le terrain. L'engagement de nos trois ministères – Intérieur, Justice, Santé – et la signature de ce protocole traduisent cette volonté forte du gouvernement de mener une politique de prévention mais aussi de fermeté pour réprimer tous les actes de violence dont ces professionnels peuvent être victimes, afin de leur offrir des conditions d'exercice sereines.

Agression, vols, menaces... les professionnels de santé sont de plus en plus victimes d'actes de violences dans le cadre de leur activité de soins. Les événements de ces dernières semaines en ont, encore et malheureusement, apporté la preuve : leurs lieux d'exercice ne sont plus sanctuarisés.

Cette violence révèle chez les auteurs de ces infractions la perte du respect dû aux professionnels de santé.

La recrudescence de ces actes risquerait à terme de porter atteinte à l'égal accès aux soins de nos concitoyens car les médecins, dentistes, infirmiers libéraux... refuseront d'exercer ou de se déplacer dans les quartiers où ils se sentiront en danger.

La réponse pénale à ces actes de violence doit être ferme.

Le cadre légal prévoit, depuis 2003, que tout acte de violence, même s'il n'a pas entraîné d'incapacité temporaire de travail, est aggravé et constitutif d'un délit dès lors qu'il est commis sur un professionnel de santé. Et les parquets, particulièrement attentifs aux professionnels de santé victimes d'infractions pénales, apportent une réponse ferme à ces faits.

L'évolution du nombre de condamnations prononcées en témoigne. En 2009, 161 condamnations définitives ont été prononcées pour des faits de violences à l'encontre d'un professionnel de santé, contre 98 en 2005 ; 35 condamnations ont été prononcées pour des faits de menaces ou des actes d'intimidation, contre 2 en 2005.

Le ministère de la justice a conclu avec les ministères de la Santé et de l'Intérieur le 10 juin 2010 un protocole relatif à la sécurité des établissements de santé publics et privés, afin de renforcer l'étroite collaboration partenariale entre les institutions, élément indispensable pour une politique cohérente. L'intérêt démontré de ce protocole conduit à une extension de ce dispositif à l'ensemble des professionnels de santé, d'autant que ceux qui exercent seuls en cabinet sont plus fragilisés pour faire face à une éventuelle agression.

C'est l'objet du présent protocole relatif à la sécurité des professionnels de santé, qui marque un nouveau pas dans cette politique de prévention et de sanction des atteintes aux professionnels de santé. Par une coordination renforcée entre tous les acteurs du terrain (santé, sécurité, justice), le protocole favorise un traitement accéléré et adapté de ces violences. Il sera décliné dans chaque département pour tenir compte des spécificités locales.

S'agissant du rôle de l'autorité judiciaire, que prévoit le protocole ?

- Pour garantir une meilleure protection des victimes : les procureurs de la République pourront autoriser la domiciliation du professionnel, qui porte plainte, à l'adresse professionnelle ou au service de police ou de gendarmerie territorialement compétent.
Mesdames, Messieurs les représentants des organisations professionnelles, je vous recommande d'inviter vos membres à formuler cette demande si elles sont malheureusement amenées à devoir porter plainte au commissariat ou à la gendarmerie ;
- Pour assurer une pleine information des victimes : les procureurs veilleront à aviser, dans les meilleurs délais, les professionnels de santé des suites procédurales réservées aux faits dont ils seront saisis ;
- En raison de ses enjeux, cette politique fera l'objet d'un suivi très précis : les procureurs coprésideront, avec le préfet, une rencontre annuelle au niveau départemental – qui visera à dresser le bilan des actions engagées et à proposer des évolutions pour un traitement et une prévention toujours plus efficaces des infractions.

Je serai particulièrement attentif à ce que ces protocoles départementaux soient conclus dans de brefs délais, pour permettre à ce dispositif ambitieux de déployer ses effets le plus rapidement possible, sur l'ensemble du territoire national.

Je veillerai également à ce que les magistrats du Parquet continuent à se préoccuper, avec les gendarmes et les policiers, de l'exercice en toute sérénité des métiers de la santé, afin que cette fonction essentielle pour nos concitoyens se réalise dans les meilleures conditions possibles et avec le respect qui est dû à des personnels dont je salue les mérites.

***Intervention de Monsieur Claude GUÉANT, ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
- seul le prononcé fait foi -***

Je voudrais rappeler le total engagement du ministère de l'intérieur et tout particulièrement des forces de sécurité dans l'élaboration et maintenant la mise en œuvre de ce protocole. Il est en effet inadmissible que les professionnels de santé de notre pays soient aujourd'hui confrontés à la malveillance, à la violence et à la délinquance.

Moralement inadmissible, d'abord, car il s'agit d'une violence visant des hommes et des femmes qui ont vocation à secourir, aider et soigner nos concitoyens.

Mais socialement inadmissible, aussi, car cette violence met en péril certains des principes fondateurs de notre modèle social et de notre solidarité républicaine : l'accès universel aux soins et leur continuité. Nous l'avons bien vu sur le terrain, il y a quelques jours, avec Xavier Bertrand, la crainte de nos concitoyens est que certains quartiers se retrouvent désertés par les professionnels de santé.

La signature, aujourd'hui, du protocole national pour la sécurité des professions de santé vise à garantir un système universel de santé.

Le protocole que nous venons de signer, c'est, avant tout, une boîte à outils permettant de développer, au cas par cas, des solutions sur-mesure pour chaque type de situation.

Le protocole que nous venons de signer fera ainsi l'objet d'une **déclinaison territoriale**, département par département, en tenant compte de l'environnement propre à chaque profession.

En outre, des **interlocuteurs dédiés aux professions de santé** seront désignés au sein des différents commissariats de police et brigades de gendarmerie.

Enfin, dans un esprit de diffusion des bonnes pratiques, nous mettrons très prochainement à disposition de l'ensemble des professionnels de santé un « **guide pratique** » recensant les comportements à adopter dans les situations difficiles les plus fréquemment rencontrées [*sécurité au cabinet, en déplacement, chez le patient, etc.*].

Le protocole que nous venons de signer, c'est aussi et surtout la volonté de placer les professionnels de santé au cœur du dispositif de sécurisation.

Les mesures que nous vous présentons aujourd'hui visent donc, d'abord, à sécuriser l'environnement de travail des professions de santé :

C'est le cas, d'abord, des **diagnostics de sécurité** qu'ils pourront faire réaliser par des spécialistes de la police et de la gendarmerie. Grâce à ces préconisations très concrètes, comme, par exemple, la mise en place d'un système d'alarme ou la réorganisation des locaux, les professionnels de santé pourront rapidement retrouver un environnement de travail à la fois plus sûr et plus rassurant

C'est le cas, ensuite, des **procédures d'alerte spécifiques** qui pourront être développées pour assurer, par exemple, la sécurité des médecins intervenant de nuit ou dans des quartiers sensibles. Directement adaptées aux réalités du terrain, ces procédures pourront aller de la simple programmation d'une touche d'appel des numéros d'urgence [*17ou 112*] sur le téléphone des professionnels concernés jusqu'au développement de système communautaire d'alerte voire à l'équipement des personnels de santé d'un boîtier électronique d'appel permettant leur géo-localisation [*dispositif expérimenté en Seine-Saint-Denis*] ;

En outre, les élus locaux seront invités par les préfets à développer leur système de **vidéo-protection** de manière à couvrir, autant que possible, les abords des cabinets médicaux et paramédicaux ou des pharmacies.

En plus de renforcer la protection des professionnels de santé contre les risques, le protocole envisage également les situations qui conduiront à la répression des auteurs de violences ou d'incivilité. J'ajoute, après le garde des sceaux, qu'il faut bien sûr porter plainte systématiquement. Porter plainte, en effet, c'est permettre une enquête puis une procédure judiciaire.

Le protocole que nous venons de signer rappelle les possibilités existant pour faciliter le dépôt de plainte aux professionnels de santé [*plainte à domicile, domiciliation au sein des commissariats de police ou des brigades de gendarmerie*]. Ces facilités sont justifiées par l'utilité publique des professions de santé.