

**Proposition de loi (n° 2093)
Visant à renforcer la sécurité des professionnels de santé**

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur,
M. Philippe Pradal

Lundi 4 mars 2024

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

(art. 222-12, 222-13 et 311-4 du code pénal)

Aggravation des peines encourues pour des faits de vol et de violences commis dans les locaux des établissements de santé ou à l'encontre des personnels de ces établissements

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} aggrave la sanction des violences délictuelles commises à l'encontre des membres du personnel d'établissements de santé ou commises dans les locaux d'un établissement de santé. Il étend par ailleurs le champ d'application des circonstances aggravantes retenues en cas de vol commis de matériel médical.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure a précisé aux articles 222-12 et 222-13 du code pénal la référence aux personnes dépositaires de l'autorité publique, la commission de violences à leur encontre étant constitutive de circonstances aggravantes.

La loi n° 2021-1539 du 30 novembre 2021 visant à lutter contre la maltraitance animale et conforter le lien entre les animaux et les hommes a complété l'article 311-4 du code pénal afin d'inclure dans le champ des circonstances aggravantes applicables pour la commission de vol le cas où la commission de cette infraction est destinée à alimenter le commerce illégal d'animaux.

1. L'état du droit

a. La répression des violences volontaires

Le paragraphe 2 de la section 1 du chapitre II du titre II du livre II du code pénal réprime les violences volontaires, qui consistent en des **atteintes volontaires à l'intégrité physique ou psychique de la personne**.

La sanction prévue par la loi est proportionnelle aux dommages causés à la victime. La gravité du préjudice, mesurée selon une unité de référence qu'est l'incapacité totale de travail (ITT), permet de distinguer les violences délictuelles des violences contraventionnelles. Que ce soit pour les violences criminelles, délictuelles ou contraventionnelles, des circonstances aggravantes peuvent être retenues. Des peines complémentaires peuvent en outre être prononcées.

REPRESSION DES VIOLENCES PAR LE CODE PÉNAL

Infraction	Article du code pénal	Peines encourues	Existence de circonstances aggravantes avec augmentation de la peine encourue dans les cas définis par la loi		
			Article du code pénal	Emprisonnement / réclusion	Existence de circonstances aggravantes si infraction commise sur un professionnel de santé
Violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner	222-7	Quinze ans de réclusion criminelle	222-8	Vingt ans de réclusion criminelle	oui
Violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente	222-9	Dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende	222-10	Quinze ans de réclusion criminelle	oui
Violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours	222-11	Trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende	222-12	Cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende	oui
Violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours	Article R624-1	Amende prévue pour les contraventions de la 4e classe et peines complémentaires (voir également art. 222-14 pour certaines victimes mineures ou vulnérables)	222-13	Trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende	oui

En outre, le code pénal prévoit des infractions autonomes visant à réprimer, dans certaines circonstances, les atteintes à l'intégrité physique de certaines personnes dépositaires de l'autorité publique. L'article 222-14-5 du code pénal sanctionne ainsi les violences commises sur une personne dépositaire de l'autorité publique ⁽¹⁾ dans l'exercice ou en raison de ses fonctions si elles ont été perpétrées en bande organisée ou avec guet-apens, et avec l'usage ou sous la

(1) L'article 222-14-1 dresse la liste des personnes dépositaires de l'autorité publique concernées par cette infraction et vise : « un fonctionnaire de la police nationale, un militaire de la gendarmerie, un membre du personnel de l'administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique, ou sur un sapeur-pompier civil ou militaire ou un agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs ».

menace d'une arme. L'article 222-15-1 du code pénal réprime quant à lui l'embuscade visant les mêmes personnes ⁽¹⁾.

En l'état du droit, les personnels de santé ne font l'objet d'aucune infraction spécifique destinée à lutter contre les violences qui seraient commises à leur rencontre.

En revanche, en ce qui concerne la répression des violences, les **circonstances aggravantes sont retenues** lorsque les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours, ayant entraîné une capacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail ont été **commises sur un professionnel de santé**.

La circonstance aggravante est constituée lorsque le professionnel de santé fait l'objet de ces violences **dans l'exercice ou du fait de ses fonctions**, et dès lors que la **qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur**.

Si le code pénal incrimine spécifiquement les infractions commises à l'encontre des professionnels de santé, ces circonstances aggravantes ne s'appliquent pas lorsque les violences touchent des membres du personnel évoluant dans le domaine de la santé sans avoir la qualité de « professionnel de santé ».

b. La répression du vol

Le vol, défini par le code pénal comme la « *soustraction frauduleuse de la chose d'autrui* », est réprimé par les articles 311-1 à 311-16 du code pénal.

Il est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, à moins que l'existence de circonstances aggravantes ne puissent conduire à une sanction plus lourde.

L'article 311-4 du code pénal porte en effet la peine possible à **cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende** dans certaines circonstances aggravantes tenant notamment au mode opératoire ou au lieu de commission de l'infraction.

L'une des circonstances aggravantes concerne le domaine de la santé, puisque le 5^o du même article retient cette aggravation de la peine lorsque le vol « **porte sur du matériel destiné à prodiguer des soins de premiers secours** ».

(1) L'article 222-15-1 du code pénal réprime « le fait d'attendre un certain temps et dans un lieu déterminé un fonctionnaire de la police nationale, un militaire de la gendarmerie, un membre du personnel de l'administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique, ainsi qu'un sapeur-pompier civil ou militaire ou un agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs, dans le but, caractérisé par un ou plusieurs faits matériels, de commettre à son encontre, soit à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, soit en raison de sa qualité, que l'auteur connaissait ou ne pouvait ignorer, des violences avec usage ou menace d'une arme ».

2. Le dispositif proposé

L'article 1^{er} transcrit les propositions n° 29 et 30 du « plan pour la sécurité des professionnels de santé » publié le 29 septembre 2023.

Mesures n° 29 et 30 du plan pour la sécurité des professionnels de santé

Mesure 29 Aggraver la peine pour vol commis dans un établissement de santé, ainsi que de tout matériel médical ou paramédical.

Mesure 30 Étendre aux établissements de santé l'aggravation des peines pour les faits de violences entraînant une incapacité totale de travail (ITT).

Un établissement de santé est un lieu dont il est nécessaire de garantir la sécurité et même l'apaisement pour le bien des usagers qui le fréquentent comme des professionnels qui y travaillent. C'est pourquoi il est nécessaire de consacrer ces établissements et ceux qui y travaillent qu'ils soient professionnels de santé ou personnels administratifs, en condamnant plus sévèrement les auteurs d'agressions en établissement.

Source : Plan pour la sécurité des professionnels de santé, p. 22

● L'article 1^{er} étend le champ d'application des articles 222-12 et 222-13 du code pénal, qui prévoient les circonstances aggravantes en cas de violences entraînant respectivement une incapacité totale de travail supérieures, ou inférieures à huit jours :

– aux **violences commises** sur les **membres du personnel** travaillant dans les **établissements de santé** ;

– aux **violences commises dans** les **établissements de santé** ;

Les violences commises contre les personnels des établissements de santé ou commises au sein des établissements de santé seraient ainsi punies de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende si elles ont entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou si elles n'ont pas entraîné d'incapacité de travail, et de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende si elles ont entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours.

Les établissements de santé

Définis à l'article **L. 6111-1 du code de la santé publique**, les établissements de santé assurent, dans les conditions prévues par le code de la santé publique, le diagnostic, la surveillance et le traitement des malades, des blessés et des femmes enceintes et mènent des actions de prévention et d'éducation à la santé. Ces établissements peuvent relever de trois secteurs :

- **Le secteur public** : centres hospitaliers régionaux, centres hospitaliers universitaires, centres hospitaliers, autres établissements publics ;
- **Le secteur privé non lucratif**, qui inclut des centres de lutte contre le cancer, des établissements de soins de courte durée ou pluridisciplinaires, des établissements de soins de suite et de réadaptation et autres établissements à but non lucratif ;
- **Le secteur privé à but lucratif**, qui inclut des établissements de soins de courte durée ou pluridisciplinaires, des établissements de soins de suite et de réadaptation, des établissements de lutte contre les maladies mentales et d'autres établissements à but non lucratif ;

Fin 2020, la direction de la recherche, des études de l'évaluation et des statistiques ⁽¹⁾ recensait 2 989 établissements de santé.

L'extension du champ des circonstances aggravantes aux membres du personnel des établissements de santé permettrait d'inclure dans le champ d'une réponse pénale plus ferme de nombreux personnels qui, sans être professionnels de santé, n'en sont pas moins concernés par les violences commises par les patients, leurs accompagnants, et les personnes extérieures à l'établissement et au parcours de soin. Il s'agit par exemple des personnes qui travaillent à l'accueil des urgences hospitalières, à l'entrée des hôpitaux, ou encore dans les services de facturation des établissements.

● L'article 1^{er} étend par ailleurs le champ d'application de l'article 311-4 du code pénal qui prévoit les circonstances aggravantes en cas de vol.

La circonstance aggravante serait désormais caractérisée dans deux cas de figure :

- lorsqu'elle porte sur **tout matériel médical ou paramédical**, qu'il s'agisse ou non de matériel destiné à prodiguer des soins de premier secours ;
- dès lors qu'elle serait commise **dans un établissement de santé**.

La distinction de ce qui relève du matériel de premier secours ou non s'avérerait peu opérationnelle en pratique.

Qu'il s'agisse des violences ou du vol, cet article 1^{er} prévoit une réponse pénale plus ferme, à la fois pour dissuader les auteurs d'infraction, mais aussi pour

(1) DREES, *Les établissements de santé, Panoramas de la DREES, édition 2022, 231 p.*

réprimer plus sévèrement les violences faites aux personnels de santé et les vols relatifs à du matériel médical ou commis dans les établissements de santé.

Il s'agit d'adresser un message de fermeté auxquels les acteurs entendus par votre rapporteur en audition ont apporté leur soutien. La fédération de l'hospitalisation privée a par exemple jugé important qu'il n'existe sur le sujet « *aucun sentiment d'impunité, et que cette fermeté soit un message clairement délivré et affiché* ».

*

* *

Article 2

(art. 433-5 du code pénal)

Extension du délit d'outrage aux professionnels de santé et extension des circonstances aggravantes lorsque le délit est commis dans un établissement de santé

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 prévoit que le délit d'outrage est caractérisé lorsqu'il est commis à l'encontre d'un professionnel de santé, ou lorsqu'il est adressé à une personne chargée d'une mission de service public et que les faits ont été commis à l'intérieur d'un établissement de santé.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels a précisé l'inclusion des marin-pompiers dans le champ d'application des deux premiers alinéas de l'article 433-3 du code pénal.

1. L'état du droit

En tant qu'il porte atteinte à la dignité et au respect dû aux fonctions exercées par une personne chargée d'une mission de service public ou dépositaire de l'autorité publique, l'outrage « constitue un abus de la liberté d'expression qui porte atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers »⁽¹⁾. Le délit d'outrage est réprimé par le code pénal en son article 433-5.

Le délit est constitué en présence de cinq conditions cumulatives :

(1) Conseil constitutionnel, *Décision n° 2021-896 QPC du 9 avril 2021*.

– l’outrage n’est constitué qu’à **destination de certaines personnes**, désignées par la loi : les personnes chargées d’une mission de service public et les personnes dépositaires de l’autorité publique, sapeur-pompier et marin-pompier ;

– l’outrage doit être commis « **dans l’exercice** ou à l’occasion de l’exercice » de la mission de service public ou **des fonctions** des personnes dépositaires de l’autorité publique ;

– le propos ou comportement outrageant peut consister en l’emploi de **divers moyens** : des paroles, des gestes ou des menaces, mais aussi des écrits ou des images de toute nature non rendus publics, ou l’envoi d’objets quelconques ; le moyen employé doit être « **de nature à porter atteinte à la dignité ou au respect dû à la fonction** » ;

– l’outrage doit être « **adressé** » à la **victime**, qui doit être directement visée par l’outrage ; D’après Vincent Delbos ⁽¹⁾ , il en résulte deux conditions : « *d’une part, l’intention formelle du prévenu de faire parvenir l’outrage à la personne qualifiée ; d’autre part, la connaissance réellement acquise de l’outrage par cette dernière* » ;

– l’auteur des faits doit avoir **l’intention coupable** d’outrager la personne à qui il s’adresse et de porter atteinte à la dignité ou au respect dus à la fonction dont il est investi, et dont l’auteur a connaissance ;

Lorsque l’outrage est constitué, il est réprimé différemment selon les circonstances, d’une peine maximale allant de six mois à deux ans d’emprisonnement et d’une amende maximale de 7 500 à 30 000 euros.

L’outrage qui vise une **personne chargée d’une mission de service public** est **puni de 7 500 euros** d’amende. Il est puni de six mois d’emprisonnement et de 7500 euros d’amende :

– s’il est commis en réunion ;

– s’il est adressé à la personne à **l’intérieur d’un établissement scolaire** ou éducatif, ou, à l’occasion des entrées ou sorties des élèves, aux abords d’un tel établissement ;

L’outrage adressé à une **personne dépositaire de l’autorité publique**, à un sapeur-pompier ou à un marin-pompier est puni **d’un an d’emprisonnement** et de **15 000 euros d’amende**. Si cet outrage est commis en réunion, il est puni de deux ans d’emprisonnement et de 30 000 euros d’amende.

Les personnels de santé ne sont pas spécifiquement visés à l’article 433-5 du code pénal.

(1) Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, « Outrage », Dalloz, juin 2013 (actualisation mai 2021).

Certains personnels de santé sont cependant inclus dans le champ du dispositif en tant que personnes chargées d'une mission de service public : il s'agit des professionnels des établissements de santé qui accomplissent l'une des missions de service public mentionnées à l'article L 6112-1 du code de la santé publique, qui comprend notamment la permanence des soins, l'aide médicale urgente ou les actions de santé publique.

2. Le dispositif proposé

L'article 2 transcrit la proposition n° 27 du « plan pour la sécurité des professionnels de santé » publié le 29 septembre 2023.

Mesures n° 27 du plan pour la sécurité des professionnels de santé

Mesure 27 Créer un délit d'outrage sur les professionnels de santé.

Refuser la banalisation des violences c'est, au-delà des violences physiques, ne pas laisser passer les insultes ou les propos dégradants à l'encontre des soignants. Alors que l'outrage couvrirait déjà les agents exerçant une mission de service public, nous créons ici un outrage spécifique qui concerne tous les professionnels de santé, qu'ils exercent à l'hôpital ou en libéral.

Source : Plan pour la sécurité des professionnels de santé, p. 21

L'article 2 de la proposition de loi modifie l'article 433-5 du code pénal afin de prévoir que l'outrage est également caractérisé lorsqu'il est :

- commis à l'encontre d'un **professionnel de santé** ; il sera dans ce cas puni d'une peine maximale de 7 500 euros d'amende ;
- adressé à une personne chargée d'une mission de service public, lorsque les faits sont commis **à l'intérieur d'un établissement de santé** ; l'outrage est dans ce cas puni d'une peine maximale de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.

Tandis qu'en l'état du droit ne sont réprimés les outrages que lorsqu'ils sont commis à l'encontre de certains professionnels de santé, en tant qu'ils exercent une mission de service public, l'article 2 crée un outrage spécifique qui s'applique à tous les professionnels de santé, indépendamment du type de structure au sein de laquelle ils travaillent, dans l'hôpital public, privé, ou en médecine libérale.

Par ailleurs, la circonstance aggravante tenant au lieu de réalisation de l'outrage, qui ne concerne en l'état du droit que les établissements scolaires, est étendue à la commission de l'infraction dans les établissements de santé.

L'objectif poursuivi est de nouveau de véhiculer un message de fermeté, et d'endiguer ainsi la banalisation des insultes et propos dégradants touchant les professionnels de santé.

*

* *

Article 3

(art. 433-3-1 du code pénal et art. 15-3-4 [nouveau] du code de procédure pénale)

Droit pour l'employeur de porter plainte pour violences à la place d'un professionnel de santé ou d'un membre du personnel d'un établissement de santé

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 ouvre la possibilité à l'employeur d'un professionnel de santé ou d'un membre du personnel d'un établissement de santé ayant subi des violences de déposer plainte à sa place, après avoir recueilli son consentement.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a introduit dans le code pénal un article 433-3-1 créant le délit de menace ou d'intimidation aux fins d'obtention d'une dérogation aux règles de fonctionnement d'un service public.

1. L'état du droit

Les autorités policière et judiciaire peuvent être informées de la commission d'une infraction suivant différentes procédures, mises en mouvement par différents acteurs qui auront la capacité, ou non, de mettre en mouvement l'action publique.

a. Les modalités de plainte sans mise en mouvement de l'action publique

i. La plainte et la dénonciation spontanées

La **plainte simple** et la **dénonciation** sont deux modes de transmission de l'information selon laquelle une infraction a été commise aux autorités de police, de gendarmerie et à l'autorité judiciaire.

L'article 17 du code de procédure pénale dispose que les officiers de police judiciaire « *reçoivent les plaintes et les dénonciations* ». La distinction entre les deux n'apparaît pas clairement dans le code, et ne tient pas à des conditions formelles puisque la plainte, comme la dénonciation, est faite sans formalisme particulier. Elle peut être orale ou écrite.

La différence tient à ce que la **plainte** appartient à la **seule victime** de l'infraction, ou à son représentant légal. Elle peut être déposée dans un

commissariat de police, une brigade de gendarmerie, ou directement auprès du procureur de la République.

La **dénonciation** correspond quant à elle au procédé par lequel **une personne informe** les autorités de la commission d'une infraction, sans être personnellement lésée par cette infraction.

Le parquet peut encore être informé de la commission d'une infraction en vertu d'une obligation de signalement ou de plainte imposée par le législateur à certaines autorités.

ii. La dénonciation contrainte

Dans certains cas, le législateur est venu contraindre certaines autorités ayant connaissance de la commission d'une infraction d'en informer l'autorité judiciaire.

- Le signalement sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale

Le **second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale** fait **obligation** à certaines autorités qui, **dans l'exercice de leurs fonctions**, ont connaissance de la commission d'un crime ou d'un délit, d'en **informer le procureur** de la République. Les autorités concernées par les obligations sont les autorités constituées, les officiers publics et les fonctionnaires.

- La plainte en cas de connaissance de la commission du délit de menace ou d'intimidation aux fins d'obtention d'une dérogation aux règles de fonctionnement d'un service public

L'article 9 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a créé une nouvelle infraction pénale, le délit de menace ou d'intimidation aux fins d'obtention d'une dérogation aux règles de fonctionnement d'un service public. Ce délit, défini à **l'article 433-3-1** du code pénal, consiste dans « *le fait d'user de menaces, violences ou actes d'intimidation à l'égard d'une personne participant à l'exécution d'une mission de service public aux fins d'obtention d'une exemption ou d'une dérogation aux règles régissant ce service* ».

En considérant que dans de pareilles situations, les victimes, menacées ou intimidées, sont souvent dissuadées de porter plainte elles-mêmes par peur des représailles, le législateur a cherché à éviter que ces faits demeurent inconnus de l'autorité judiciaire. Il a en conséquence assorti la création de ce délit de **l'obligation faite aux représentants de l'administration** ou à la **personne morale** à laquelle a été confiée la mission de service public, **de porter plainte** lorsqu'ils ont connaissance des faits susceptibles de constituer l'infraction.

En application de l'article 19 du code de procédure pénale, les officiers de police judiciaire « *sont tenus d'informer sans délai le procureur de la République des crimes, délits et contraventions dont ils ont connaissance* ». Qu'il s'agisse des plaintes, dénonciations ou signalement, le premier alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale prévoit que « *le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner* ».

En application du **principe d'opportunité des poursuites**, le parquet reste en effet libre des suites à donner à la plaine et à la dénonciation, qui n'ont pas pour effet de saisir une juridiction. Le parquet pourra décider d'engager les poursuites, de mettre en œuvre une mesure alternative aux poursuites, ou de classer sans suite. Dans ce dernier cas, le parquet est tenu d'en aviser le plaignant ainsi que la victime, si elle est identifiée.

La **plainte simple**, qu'elle soit spontanée ou obligatoire, la **dénonciation et le signalement** sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale **ne conduisent donc pas à la mise en mouvement de l'action publique**.

b. La mise en mouvement de l'action publique

L'action publique, qui est « *exercée contre un individu au nom de la société, dont elle protège les intérêts* », vise à « *soumettre à un juge des faits constitutifs d'une infraction pénale afin d'établir la culpabilité d'un délinquant* »⁽¹⁾.

En principe, la mise en mouvement de l'action publique relève de la décision du parquet. Le premier alinéa de l'article 1^{er} du code de procédure pénale pose le principe selon lequel « *l'action publique pour l'application des peines est mise en mouvement et exercée par les magistrats ou par les fonctionnaires auxquels elle est confiée par la loi* ».

Toutefois, le second alinéa de ce même article dispose « *cette action peut aussi être mise en mouvement par la partie lésée, dans les conditions déterminées par le présent code* ».

La victime dispose ainsi de deux moyens de saisir le tribunal pénal :

– la **citation directe**, qui consiste pour la victime d'une infraction commise par une personne identifiée de saisir le tribunal pour y attirer cette personne ;

– la **plainte avec constitution de partie civile**. L'article 85 du code de procédure pénale prévoit que « *toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit peut en portant plainte se constituer partie civile devant le juge d'instruction compétent* ». En dehors des infractions criminelles et des délits de presse, le plaignant devra, pour pouvoir saisir le juge d'instruction, attendre qu'un

(1) Th. Lebreton, *Procédure pénale, Ellipses, 2022, p. 159-160.*

délai de trois mois se soit écoulé depuis que sa plainte a été adressée au parquet, et que celle-ci ait été classée sans suite. La victime pourra alors se constituer civile, et sera alors partie au procès pénal. En cette qualité, la partie civile produira des éléments de preuve et se fera assister d'un avocat, qui aura accès au dossier.

Si, en principe, l'intérêt à agir n'appartient qu'au procureur de la République et, sous certaines conditions, aux victimes directes de l'infraction dénoncée, le législateur a progressivement multiplié les exceptions conduisant à confier à certaines associations, dont la mission statutaire consiste dans la défense de certaines valeurs, d'enclencher l'action publique en se constituant partie civile en lieu et place des victimes, pour la commission de certaines infractions et sous certaines conditions définies par la loi. Les articles 2-1 à 2-25 du code de procédure pénale procèdent à ces habilitations qui visent des infractions diverses.

En l'état du droit, les professionnels de la santé ou les personnels des établissements de santé qui sont victimes d'infractions dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions doivent déposer plainte dans les conditions de droit commun de la procédure pénale. La victime pourra déposer une plainte simple, ou dans le respect des conditions posées par le code de procédure pénale une plainte avec constitution de partie civile.

2. Le dispositif proposé

Le dépôt de plainte est souvent ressenti comme une épreuve difficile par les personnels du secteur de la santé victimes de violences dans le cadre de leur pratique professionnelle.

Cela aboutit à ce qu'ils renoncent à porter plainte, pour diverses raisons. Parmi celles-ci peuvent être citées la crainte des représailles, et la nécessité de prendre du temps pour le faire sur le temps de service – avec le report d'activité sur les collègues que cela implique – ou sur du temps personnel. Lors de son audition par votre Rapporteur, la Fédération hospitalière de France (FHF) a souligné que le dépôt de plainte dans ce cas de figure questionnait le rôle du soignant face au malade. La Fédération de l'hospitalisation privée (FHP) a par ailleurs affirmé qu'il existait chez certains soignants un sentiment d'illégitimité à porter plainte, la situation de violence étant vécue comme un échec dans le soin prodigué au patient.

A titre d'illustration, le conseil national de l'ordre des pharmaciens a par exemple indiqué que selon les dernières données dont il dispose, en 2022 seuls 35 % des pharmaciens avaient déjà porté plainte pour des infractions subies, et 20 % avaient l'intention de le faire.

Pour ces raisons, votre Rapporteur a jugé utile de transcrire, dans cet article 3, la proposition n° 36 du plan pour la sécurité des professionnels de santé, qui vise à permettre aux directeurs d'établissement de santé de déposer plainte à la place de la victime.

Mesures n° 36 du plan pour la sécurité des professionnels de santé

Mesure 36 : Permettre aux directeurs d'établissement de santé de déposer plainte en cas de violences ou de menaces à l'encontre d'un agent.

L'accompagnement des professionnels de santé victimes, en particulier sur le plan judiciaire, a été un aspect central évoqué lors de la concertation conduite au premier semestre 2023. Permettre aux directeurs d'établissement de santé et à leur représentant de déposer plainte à la place de la victime, avec leur accord, est une manière de soutenir l'agent et même d'atténuer la crainte de représailles souvent à l'origine d'un renoncement aux poursuites.

Source : Plan pour la sécurité des professionnels de santé, p. 25

Cette mesure est perçue comme permettant un accompagnement souhaitable pour le personnel de santé victime de violences. Le fait que son employeur puisse déposer à sa place la plainte sera, d'abord, rassurant au regard de la crainte des représailles qui motive parfois l'abstention à porter plainte. L'idée est que la victime se sente soutenue par son encadrement. Ainsi protégée et accompagnée, la victime pourra alors prendre le temps de faire murir sa réflexion, afin de déposer ultérieurement plainte elle-même, et de le faire éventuellement en se constituant partie civile.

Le dispositif est ainsi conçu :

– la plainte pourra être déposée pour **certaines infractions** énumérées au troisième alinéa de l'article 3 ;

– elle pourra être déposée **par l'employeur d'un professionnel de santé ou d'un membre du personnel d'un établissement de santé** ;

– l'infraction commise devra l'avoir été **à l'occasion de l'exercice des fonctions du professionnel de santé** ou du membre du personnel de l'établissement de santé, ou **en raison de ces fonctions** ;

– la plainte ne pourra être déposée par l'employeur **qu'après recueil du consentement de la victime** à cette fin ;

– la plainte de l'employeur s'assimile à une plainte simple, dépourvue de constitution de partie civile. L'employeur n'ayant pas la qualité de victime, le dispositif ne lui reconnaît pas, en l'état, de mettre en mouvement l'action publique. La victime pourra par ailleurs être entendue par les officiers de police judiciaire pour les besoins de l'enquête.

L'article 3 précise également les conditions d'articulation de ce nouveau dispositif avec les autres dispositifs de plainte et de signalement.

S'agissant de la plainte obligatoire prévue à l'article 433-3-1 du code pénal, la solution retenue au premier alinéa de l'article 3 a consisté à supprimer le second alinéa de l'article 433-3-1 du code pénal. Il apparaît toutefois que cette

mesure de coordination conduit à revenir sur un dispositif qui ne vise qu'une infraction spécifique, mais pour un panel de victimes beaucoup plus large, qui dépasse le secteur de la santé. Or, l'intention n'était pas de priver d'effet cette disposition, qui devrait au contraire continuer à s'appliquer, même en l'absence d'accord de la victime, dans le cas spécifique du délit de menace ou d'intimidation aux fins d'obtention d'une dérogation aux règles de fonctionnement d'un service public. En conséquence, votre Rapporteur proposera en Commission de revenir sur cette suppression, tout en garantissant la compatibilité entre les deux dispositifs.

S'agissant des signalements de l'article 40 du code de procédure pénale, le quatrième alinéa de l'article 3 précise que la présente proposition de loi ne revient pas sur l'obligation faite aux employeurs concernés par cette obligation de signalement de s'y soumettre. Il est en effet apparu utile de faire coexister les deux dispositifs pour deux raisons.

D'abord, l'article 40 de procédure pénale ne s'applique qu'à certains employeurs du secteur de la santé, ceux qui exercent une mission de service public. Le dispositif de plainte créé à l'article 3 a donc un champ large que celui de l'article 40.

Ensuite, même dans le cas de violences signalées par un employeur soumis à l'article 40 du code de procédure pénale, il est ressorti des auditions menées par votre Rapporteur qu'en pratique, l'exercice de ces signalements a un effet décevant. Cela tient au défaut d'information des parquets sur les suites données à ces signalements mais aussi au message managérial plus faible que permet de véhiculer à la victime un signalement en comparaison du dépôt d'une plainte.

En endossant la personnalisation du dépôt de plainte, l'établissement de santé enverra un message de soutien et d'accompagnement aux victimes. La fédération de l'hospitalisation privée a vu dans cette mesure une démarche utile pour que les professionnels, administratifs et soignants, « *sentent qu'ils ne sont pas seuls, mais qu'ils sont soutenus et accompagnés* ».

*

* *