

## « La Cellule Interministérielle d'Aide aux Victimes (CIAV), 2 ans après sa création : bilan & perspectives »

16 novembre 2017



M. Patrice PAOLI  
Directeur du Centre de Crise et de Soutien du Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères

La France a été durement éprouvée ces dernières années par les actes terroristes. Nice le 14 juillet 2016, deux policiers tués dans les Yvelines en juin de la même année, Paris et Saint-Denis le 13 novembre 2015 : depuis sa création la Cellule Interministérielle d'Aide aux Victimes (CIAV) a œuvré sans relâche auprès des victimes. C'est le 12 novembre 2015 que l'Instruction Interministérielle relative à la Prise en Charge des Victimes du Terrorisme officialise la création de la CIAV, qui sera activée dès le lendemain, vendredi 13 novembre 2015. La création de la CIAV avait d'ailleurs été décidée suite aux attentats de Charlie Hebdo pour faciliter la prise en charge et le soutien aux familles des victimes d'actes terroristes.

La CIAV est notamment chargé de centraliser en temps réel l'ensemble des informations concernant l'état des victimes, d'informer et d'accompagner les proches, ce qui n'est rendu possible que par une nécessaire coordination de tous les ministères intervenants, les associations de victimes, et le parquet. La cellule est placée sous l'autorité du Premier Ministre, établie au Quai d'Orsay et pilotée par le Centre de Crise et de Soutien (CDCS) du Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères, dont M. PAOLI est le directeur. En deux années d'existence, nous avons donc pu apprécier l'importance de la CIAV en matière d'informations aux victimes et à leur famille, de centralisation relatives à celle-ci, et de coordination des différents acteurs permettant de soutenir les victimes. Au delà de cette prise en charge et de l'accompagnement, il s'agit d'une véritable reconnaissance des victimes, statut important pour verbaliser les tristes faits et avancer vers la reconstruction.

M. Patrice PAOLI, Directeur du Centre de Crise et de Soutien du Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères, est venu nous parler de la place, de l'organisation, de l'évolution et des perspectives de et pour la CIAV.

« Tout cela s'inscrit dans une évolution des politiques publiques, de la réflexion de l'Etat, du rapport au citoyen, sur l'aide aux victimes - qui est un concept relativement nouveau »

### La genèse de la CIAV - Air Algérie et Charlie Hebdo

Le 20 juillet 2014, le crash d'Air Algérie, est l'évènement déclencheur d'une réflexion autour de la création de la CIAV et de son pilotage par le Quai d'Orsay. En effet, cette opération d'ampleur a nécessité la mobilisation de tous les moyens de l'Etat, et c'est le CDCS dans sa vocation d'acteur sur les territoires extérieurs - et donc sous l'autorité du Ministère des Affaires Etrangères - qui coordonne la mise en application de ces moyens. La gestion de ce triste évènement a été jugé à l'époque efficace.

Par conséquent, lorsqu'un défaut a été identifié dans l'assistance aux victimes suite aux attentats de Charlie Hebdo en janvier 2015, il a été demandé à ce que le CDCS soit en charge. A la demande du Premier Ministre, une réflexion sur le plan interministériel a alors été menée afin de créer une cellule qui répondrait en cas d'attaque terroriste à la question de la prise en charge des victimes. Le processus d'élaboration du projet d'une CIAV a demandé un long temps d'harmonisation, et débouche à l'automne 2015 sur un texte convenable. Le pilotage est confié au Ministère des Affaires Etrangères, justement à cause de ce

précédent Air Algérie : une anomalie donc, mais sans être une.

La CIAV est bien un moyen interministériel.

« Le 13 novembre, on ne savait pas si le texte avait été signé, on ne savait pas si le parafeur était passé ou non, mais on savait que la CIAV était née. »

### Mise en place de la CIAV - 13 novembre 2015

La CIAV n'est pas un organisme qui s'auto-saisi et a donc besoin d'être activée par le Premier-Ministre, ce qui fut le cas pour les attentats du 13 novembre 2015. Il s'agissait de mettre en oeuvre un mécanisme qui puisse prendre en charge / centraliser l'ensemble des informations sur l'état des victimes mais aussi informer les proches.

La première étape est celle de la mise en place d'un système de recueil de l'information lorsque les citoyens appellent

un numéro unique, qui puisse être accessible à tous - et ce, même depuis l'étranger. Les appels concernant les recherches relèvent directement de la CIAV, par exemple. Ce système repose essentiellement sur le recensement des appels, le traitement informatique, la comparaison des informations relatives à l'identification et l'ouverture d'un centre d'accueil des familles avec soutien psychologique.

En ce qui concerne les réponses, trois types de personnes sont concernées : les décédées où le parquet est responsable, les blessées où le travail est fait en liaison avec les Agences Régionales de Santé, et les impliquées. Tout ce mécanisme a été très difficile à mettre en place pour cette première fois car les différents ministères travaillant ensemble avaient également des cultures différentes. Il a donc fallu mettre en place une collaboration entre des façons de travailler différentes, et expliquer qu'avec la création de la CIAV, il y avait une unité de direction, de lieu et d'équipe.

« Dire que le 13 novembre s'est bien passé serait exagérer, car il y a eu une perte de temps pour mettre en place ce nouveau mécanisme, et plusieurs défauts de fonctionnement, mais l'équipe a été solidaire et efficace dans la mesure du possible. »

Suite au bilan du 13 décembre, il a été décidé d'augmenter les moyens de la CIAV, permettant notamment la création de salles de réponses téléphoniques supplémentaires. Cette première activation de la CIAV a également introduit une culture du retour d'expérience sur le plan interministériel et au sein même de la CDCS, afin de réfléchir aux erreurs passées mais également afin de penser tous les scénarios possibles / anticipation. L'instruction interministérielle a alors été revue le 14 avril 2016 au terme d'un travail de révision collectif.

Enfin, une réflexion a été engagée avec le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Santé qui a débouché sur la proposition d'une circulaire organisant le travail avec les préfetures, palliant ainsi à la problématique d'un possible attentat hors de Paris. Cette circulaire prévoit notamment l'envoi d'une antenne projetée auprès du préfet (assistance) avec notamment un conseiller, un cadre et un opérationnel.

#### Evolutions de la CIAV - 14 juillet 2016

Lors de l'attentat de Nice le 14 juillet 2016, la CIAV a pu appliquer cette circulaire en envoyant une équipe sous l'autorité du préfet des Alpes-Maritimes Adolphe Colrat. Une équipe qui a mis en place un centre d'accueil des familles et a trouvé un local avec l'aide de la préfeture et de la ville de Nice. Cette opération n'a d'ailleurs pas requis de réunions interministérielles pour réparer, arranger, corriger ou arbitrer : ça s'est passé de manière fluide, à la lumière des événements de 2015.

Parallèlement s'était créé le Secrétariat d'Etat à l'Aide aux Victimes, dont Juliette Méadel était la titulaire, et qui avait pour vocation de manifester auprès des citoyens l'engagement de l'Etat mais aussi de gérer le traitement au long-court, c'est-à-dire le suivi des victimes. Ce secrétariat s'est par la suite transformé en Délégation Interministérielle à l'Aide aux Victimes (DIAV), localisée au Ministère de la Justice, et qui est chargée du suivi au long-court.

« Avec la CIAV, on a un organisme assez rare au sein de l'Etat où il n'y a plus de frontière de territoire entre différents services et administrations : c'est la mission qui prévaut. »

#### Perspectives pour la CIAV - Ouragans Irma & Maria

Lorsque ces ouragans ont touchés le territoire national et ont débouchés sur la question de l'assistance aux victimes, le Ministère de l'Intérieur a demandé l'activation de la CIAV, bien qu'il ne s'agisse pas d'un attentat terroriste. Toutefois, aucun texte ne régissait ce genre de situation et si la CIAV pouvait en effet contribuer à la mise en place d'une cellule d'appui « Antilles » ad hoc, son activation en tant que telle n'était pas possible. Cette situation a tout de même introduit l'idée que la CIAV, voire le CDCS, pouvaient être mobilisés pour des tâches ne figurant pas dans les textes. Cela a amené à un nouveau RETEX sous le pilotage du Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN), afin de réfléchir à révision de la circulaire interministérielle du 2 janvier 2012 qui régit la mise en oeuvre des moyens de l'Etat en période de crise grave, dans laquelle l'aide aux victimes ne figure pas. Il s'agirait donc d'inclure cette dernière dans le texte, notamment en introduisant la CIAV, seule à définir clairement en droit l'assistance aux victimes.

« On doit essentiellement améliorer la formation, avec des gens capables de faire de l'encadrement. En effet, le problème que l'on a rapidement rencontré et auquel on ne s'attendait pas, c'est la résilience : le personnel a travaillé jusqu'à l'épuisement, les rotations étaient mal organisées ... Il faut mieux penser l'économie des moyens (astreintes) avec une mobilisation à 3 niveaux en fonction de la gravité. Donc, une des réponses aujourd'hui ce n'est pas d'avantage de moyens, mais une meilleure gestion. L'enjeu est de créer une masse critique d'agents mobilisables qui puisse permettre de ne pas épuiser la ressource trop rapidement. »

En bref, il s'agirait non pas d'étendre sans réflexion la CIAV, qui a fait preuve de son efficacité, mais de poser la question de définition et d'organisation de l'assistance aux victimes dans la panoplie des politiques publiques, en dehors du cadre de la CIAV via la révision de textes et via le CDCS. D'autant plus que la mise en place de mécanismes ad hoc différenciés qui mobilisent des moyens différents selon les crises représente une option crédible.

Quant aux réseaux sociaux, et des systèmes tels que le « safety check » de Facebook, où le signalement est encouragé afin de faire baisser la pression téléphonique et se concentrer sur des gens qui n'ont réellement plus de nouvelles de leurs proches, il est important de souligner un possible effet inverse et plus pernicieux de fake news, panique ... etc. Quoi qu'il en soit la CIAV s'appuie surtout sur un réseau de volontaires - Volontaires Internationaux en Soutien Opérationnel Virtuel (VISOV) - qui surveille les réseaux sociaux et qui signalent essentiellement des rumeurs.

« L'assistance aux victimes repose sur une vérité essentielle : il n'y a qu'une vérité, qu'une liste qui est la bonne, qu'un endroit où on sait exactement qui sont les victimes, les personnes décédées, les personnes identifiées, c'est la CIAV. »