

N° 81

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 décembre 2002

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1), en application de l'article 11, alinéa 1, du Règlement, sur la proposition de résolution de M. Henri de RAINCOURT tendant à la création d'une **commission d'enquête sur la maltraitance envers les personnes handicapées accueillies en institution et les moyens de la prévenir**,*

Par M. Laurent BÉTEILLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. René Garrec, *président* ; M. Patrice Gélard, Mme Michèle André, MM. Pierre Fauchon, José Balarello, Robert Bret, Georges Othily, *vice-présidents* ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Laurent Béteille, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, *secrétaires* ; MM. Nicolas Alfonsi, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, Mme Nicole Borvo, MM. Charles Ceccaldi-Raynaud, Christian Cointat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Marcel Debarge, Michel Dreyfus-Schmidt, Gaston Flosse, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Daniel Hoeffel, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Jacques Larché, Jean-René Lecerf, Gérard Longuet, Mme Josiane Mathon, MM. Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Josselin de Rohan, Bernard Saugey, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich, Jean-Paul Virapoullé, François Zocchetto.

Voir le numéro :

Sénat : 315 (2001-2002).

Handicapés.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur **la maltraitance envers les personnes handicapées accueillies en institution** et les moyens de la prévenir, présentée par notre excellent collègue M. Henri de Raincourt.

L'article 11 du Règlement du Sénat prévoit que lorsqu'elle n'est pas saisie au fond d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête, la commission des Lois est appelée à émettre un avis sur la conformité de cette proposition avec les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

La commission des Affaires sociales ayant été saisie au fond sur la présente proposition de résolution, la compétence de la commission des Lois se limite donc strictement à l'examen de sa recevabilité.

Les conditions de constitution des commissions d'enquête sont fixées par l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée et précisées par l'article 11 du Règlement du Sénat.

La loi n° 91-698 du 20 juillet 1991 a modifié cet article 6 en regroupant sous la dénomination commune de commission d'enquête, les commissions d'enquête et les anciennes commissions de contrôle qui avaient pour objet de contrôler le fonctionnement d'une entreprise nationale ou d'un service public.

Pour autant, cette unification d'ordre terminologique n'a pas gommé la dualité entre les commissions d'enquête proprement dites et celles chargées de contrôler le fonctionnement d'une entreprise nationale ou d'un service public, ainsi qu'il ressort de la rédaction actuelle des deuxième et troisième alinéas de l'article 6 de l'ordonnance de 1958 :

« Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées.

« Il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter. ».

Dans la première hypothèse, en cas d'enquête sur des faits déterminés, la pratique traditionnellement suivie pour les anciennes commissions d'enquête continue d'être observée : le Président de la commission des Lois demande à M. le Président du Sénat de bien vouloir interroger le Garde des Sceaux sur l'existence éventuelle de poursuites judiciaires concernant les faits en cause.

Dans la seconde hypothèse, comme pour les anciennes commissions de contrôle, cette procédure de demande d'information ne s'impose pas en raison de l'objet de la commission qui est d'enquêter non pas sur des faits déterminés, mais sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale.

Lorsqu'elle est saisie pour avis d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête, l'unique tâche de la commission des Lois consiste à déterminer si cette création entre dans le champ de l'article 6 de l'ordonnance et si la consultation du Garde des Sceaux s'impose ou non.

L'exposé des motifs de la proposition de résolution constate *« la multiplication des cas de maltraitance sur les personnes victimes d'un handicap physique ou mental accueillies dans les établissements spécialisés (maisons d'accueil spécialisées, foyers logements, centres d'aide par le travail) qui sont financés aujourd'hui, selon le cas, par la sécurité sociale, par l'Etat ou par les départements ».*

Après avoir rappelé que la récente loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale [] a adopté « *des dispositions importantes visant à moderniser et améliorer le mode de fonctionnement des établissements vis-à-vis des usagers* » et qu'à l'initiative du Sénat « *les exigences imposées aux associations gestionnaires ont été substantiellement renforcées* », l'exposé des motifs de la proposition de résolution fait valoir que « *les récents événements survenus dans l'Yonne en mai 2002 nécessitent [] de pousser plus loin la réflexion et de la centrer sur les remèdes de nature à prévenir et sanctionner les agissements fautifs qui jettent un voile d'opprobre sur le travail difficile effectué par les associations gestionnaires, les personnels et les travailleurs sociaux* ». Afin de déterminer ces moyens de prévention et de répression, la commission d'enquête qu'il est proposé de créer aurait pour objet :

- de recenser les moyens et procédures de contrôle dont disposent actuellement les services de l'Etat, de la sécurité sociale et des collectivités locales pour assurer la sécurité et le respect des personnes handicapées accueillies en établissements sociaux et médico-sociaux ;

- de définir l'échelon administratif ou territorial le plus pertinent pour assurer la plus grande efficacité aux procédures de contrôle ;

- d'élaborer des propositions permettant de mettre fin aux agissements de maltraitance sur les personnes handicapées en établissements.

Prévoyant le contrôle de services publics, la proposition de résolution **entre ainsi dans le champ défini par l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 susvisée, sans qu'il soit nécessaire d'interroger le Gouvernement sur l'existence de poursuites judiciaires.**

Enfin, la proposition de résolution fixe à vingt et un le nombre des membres de la commission d'enquête, conformément à l'article 11 du Règlement du Sénat.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission estime que la proposition de résolution n° 315 (2001-2002) soumise à l'examen du Sénat **n'est pas contraire aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958** précitée.