

Résolution sur la proposition de loi visant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants

Commission des Libertés et droits de l'Homme
Commission Egalité
Commission des Textes
Groupe de travail Droit des enfants

Assemblée générale du 17 janvier 2025



Résolution sur la proposition de loi visant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants

Commission des Libertés et droits de l'Homme

Commission Egalité

Commission des Textes

Groupe de travail Droit des enfants

SOMMAIRE

NOTICE.....	3
RESOLUTION.....	7

NOTICE

La proposition de loi visant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants, déposée le 3 décembre 2024, se propose de compléter les dispositifs légaux existant pour lutter contre les violences.

Cette proposition doit faire l'objet d'un examen en Commission des lois de l'Assemblée nationale le mercredi 22 janvier prochain avant une discussion en séance publique le 28 janvier prochain.

Le premier article de cette proposition de loi propose l'imprescriptibilité civile des viols commis sur des mineurs, leur permettant ainsi de pouvoir obtenir une réparation.

L'exposé des motifs relève à cet égard que « *le délai de prescription des crimes sexuels commis sur les mineurs a été allongé de 20 à 30 ans par la loi du 3 août 2018. Si la question de l'imprescriptibilité en matière pénale soulève de nombreux obstacles, -notamment la crainte de faire des « procès de l'impossible », c'est-à-dire des procès qui ont de très faibles chances d'aboutir à une condamnation de l'auteur en raison du délai écoulé entre les faits et le procès-, l'imprescriptibilité en matière civile ne soulève pas ces obstacles.* »

La prescription est un principe général de droit qui désigne la durée au-delà de laquelle une action en justice n'est plus recevable : il s'agit d'un mode légal d'acquisition ou d'extinction de droits par le simple fait de leur possession pendant une durée.

En droit pénal, la prescription de l'action publique est motivée par un impératif de paix sociale.

Il est utile de rappeler qu'en application de l'article 7 alinéa 4 du Code de procédure pénale, seuls les crimes contre l'humanité sont imprescriptibles.

Il est par ailleurs important de rappeler que l'imprescriptibilité des actions en réparation n'est reconnue que pour les crimes les plus graves eux-mêmes imprescriptibles. En effet, l'arrêt Touvier de 1995, la Cour de cassation, a précisé que l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité s'applique tant à l'action publique qu'à l'action civile pouvant résulter de tels crimes.

Sans compter que l'imprescriptibilité interroge sur la conservation de la preuve.

L'introduction de l'imprescriptibilité civile pour les crimes de viol sur mineurs, même décorrélée de l'imprescriptibilité pénale, crée un dangereux précédent dont on mesure mal les conséquences sur la cohérence des régimes de prescriptions.

Le second article vise à étendre aux majeurs le dispositif de prescription glissante existant pour les mineurs.

Introduit par la loi n° 2021-478 du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste, le principe de « prescription glissante » permet de prolonger le délai de prescription du viol sur un enfant si la même personne viole ou agresse sexuellement par la suite un autre enfant jusqu'à la date de prescription de cette nouvelle infraction.

Le CNB s'est déjà prononcé concernant la notion de prescription glissante dans son rapport d'information du 12 mars 2021 concernant les propositions de loi renforçant la protection des mineurs victimes de violences sexuelles et précisant que cette notion « *porte atteinte au principe de sécurité juridique, autant qu'aux règles d'égalité de traitement devant la loi pénale.* »

Il paraît important de relever à l'heure où une extension de cette notion est envisagée, qu'aucune étude concernant la mise en œuvre de la prescription glissante pour les mineurs n'est disponible.

Les Commissions Libertés et droits de l'Homme, Textes, Egalité et le Groupe de travail Droit des enfants se prononcent unanimement contre les deux premiers articles de la proposition de loi.

Le 3^e article de la proposition de loi vise à compléter la définition des violences psychologiques dans le code pénal

L'article 3 de la proposition de loi propose d'introduire des éléments de la notion de contrôle coercitif par l'ajout d'un alinéa 2 à l'article 222-14-3 du code pénal en le définissant comme suit : « les manœuvres délibérées et répétées de déstabilisation psychologique, sociale et physique ayant pour effet de diminuer la capacité d'action de la victime et de générer un état de vulnérabilité ou de sujétion constituent des violences psychologiques. »

Il répond à un courant politique fort et continu de légiférer au profit des victimes notamment de violences conjugales et intra-familiales et de nombreuses associations de victime de sanctionner des comportements quotidiens anodins lorsque pris isolément mais dont la répétition et l'accumulation s'inscrivent dans une stratégie de contrôle et de domination de la victime créant une relation oppressive et dégradante.

Le contrôle coercitif se fonde sur le contrôle social des femmes tel que pensé par la sociologue britannique Jalna Hanmer dans les années 1980. La définition qui fait consensus sur le contrôle coercitif est issue de la sociologie et théorisée par Evan Stark en 2007.

Dans cet ouvrage, l'auteur, sociologue des violences conjugales, estime que les hommes se sont adaptés à l'avancée des droits des femmes en adoptant des « stratégies de contrôle et de domination moins ouvertement visibles, plus subtiles, mais tout aussi dévastatrices » et propose de s'éloigner d'une compréhension de la violence conjugale basée exclusivement sur des actes de violence.

Cette notion « *se définit par un ensemble d'agissements de micro-régulation et de surveillance imposés au partenaire dans la sphère intime et/ou familiale, se manifestant par des violences de faible à forte intensité, ayant pour objectif et conséquence la privation de liberté et la terreur chez la ou les victimes* » et permet donc de prendre en compte l'ensemble des actes, qui pris isolément, ne sont pas constitutifs d'une infraction mais dont l'accumulation permet aux agresseurs d'augmenter graduellement l'emprise.

Les travaux de sociologie distinguent deux stratégies composant la notion de contrôle coercitif :

- **la coercition**, qui implique l'usage de la force ou de menaces, l'intimidation, le dénigrement, le harcèlement et l'humiliation. Dans le cas d'un contrôle coercitif, la violence se caractérise par sa répétition dans le temps et non par son intensité.

- **le contrôle** permettant l'obéissance forcée en privant la victime des ressources et des réseaux d'aide. Le contrôle implique notamment l'isolement, la privation, l'exploitation et l'imposition de règles.

Cette notion fait l'objet de développements législatifs. Elle a été intégrée dans le droit anglais en 2015, puis en Ecosse en 2019.

Cette notion est également reprise dans le droit canadien depuis 2021 ainsi que dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme dans un arrêt dans un arrêt Tnikova et a. c/ Russie (CEDH 14 déc. 2021, n° 55974/16) qui invite les états à l'intégrer dans leur droit national.

Le contrôle coercitif est distinct de l'emprise

La notion d'emprise a été introduite, mais non définie, à l'article 226-14, 3° du code pénal par la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 pour permettre aux médecins ou professionnels de santé pourtant tenus au secret de signaler des violences au sein du couple commises sur une victime sous emprise. La même loi a également introduit la notion d'emprise dans le code civil aux articles 255, 2° et 373-2-10.

Alors que « *l'emprise est une notion qui s'attache aux conséquences du comportement violent sur la victime et lorsqu'elle est détectée, il est parfois trop tard et, en tout état de cause, la victime souffre déjà de*

dommages importants sur le plan psychique. »¹, la notion de contrôle coercitif se propose d'apprécier le comportement de l'auteur plutôt que les conséquences subies par la victime.

« Cette notion a aussi l'avantage d'appréhender la violence au sein de la famille, dès l'apparition des signaux faibles, sans attendre des conséquences graves pour la victime, voire irrémédiables en cas de féminicides et/ou d'infanticides. »²

La jurisprudence française s'est saisie de la notion de contrôle coercitif dès 2023 en matière pénale (infraction, peine) et civile (affaires familiales, contrat) et particulièrement comme schéma de violences conjugales caractérisée dans cinq arrêts prononcés par la Chambre des appels correctionnels de la Cour d'appel de Poitiers le 31 janvier 2024.

Dans ces arrêts, la Cour d'appel de Poitiers définit le contrôle coercitif, notamment, par des manœuvres délibérées et répétées de déstabilisation psychologique, sociale et physique ayant pour effet de diminuer la capacité d'action de la victime et de générer un état de vulnérabilité ou de sujétion. « *Le contrôle coercitif est une atteinte aux droits humains, en ce qu'il empêche de jouir de ses droits fondamentaux comme la liberté d'aller et venir, de s'exprimer, de penser, d'entretenir des liens familiaux* »

Carole Hardouin-Le Goff, Directrice des études de l'Institut de criminologie et de droit pénal de Paris reprenant les propos d'Isabelle Rome à la lumière de son expérience passée de présidente de Cour d'assises, précisait au club des juristes le 22 mai 2023 que dans 9 cas sur 10 les auteurs de violences conjugales exercent un contrôle coercitif sur leur victime.

Sur l'introduction de la notion dans le code pénal :

Les commissions LDH et des Textes considèrent que cette notion n'a pas sa place dans le code pénal, d'autant plus qu'elle n'a pas prouvé son efficacité.

L'exposé des motifs fait notamment référence à la loi écossaise qui depuis 2018 criminalise le contrôle coercitif dans le cadre des violences conjugales. Or malgré cette avancée législative, les données disponibles révèlent une faible proportion de poursuites et des condamnations souvent légères. Les victimes continuent de rencontrer des obstacles significatifs dans les procédures judiciaires, soulevant des questions sur l'efficacité de cette incrimination. Une enquête du gouvernement écossais basée sur vingt-deux entretiens montre que les difficultés que les victimes rencontraient dans les procédures pénales n'ont pas été levées : les délais sont trop longs, les victimes ne sont pas suffisamment aidées pour comprendre les procédures et les mesures de protection sont insuffisantes (Gouvernement écossais et National Statistics, Homicide in Scotland, 2022-23, 2023).

Encore une fois, il apparaît que les objectifs avancés seront atteints, non par la création d'une nouvelle incrimination ou d'une circonstance aggravante, mais pas le renforcement des moyens mis à disposition de la justice et de la protection des femmes victimes de violence.

Comme l'indiquent Pierre-Guillaume Prigent et Gwénola Sueur dans leur article « Le contrôle coercitif : intérêts d'une notion, limites de l'incrimination », publié dans Actualité juridique Pénal, 2024, 9, p. 444-446, « le concept de contrôle coercitif doit rester un cadre pour penser son contexte socio-historique plus général, le comportement de l'auteur et les conséquences sur la victime 30. Il s'agit de prendre en compte les inégalités structurelles qui le fondent et le renforcent, les inégalités d'accès à la justice, les impacts des procédures civiles, « l'indifférence des institutions puissantes à la souffrance des femmes », c'est-à-dire l'emprise sociale. Seule la remise au centre des expériences de violence structurelle vécues par les femmes et les communautés minoritaires permettra d'éviter que la notion soit sans effet, voire s'avère nuisible ».

¹ « Comment mieux lutter contre les féminicides ? Libres propos sur le contrôle coercitif », Marine Chollet, Dalloz Actualités, 4 octobre 2023

² « Comment mieux lutter contre les féminicides ? Libres propos sur le contrôle coercitif », Marine Chollet, Dalloz Actualités, 4 octobre 2023

Car en effet, la mesure du contrôle coercitif soulève des défis qui ne peuvent être négligés, notamment au regard du principe de la légalité des délits et des peines (principe de légalité qui implique la précision), du principe d'intelligibilité de la loi, du principe de nécessité, sans oublier qu'il faudra s'interroger sur la charge de la preuve.

La commission Egalité, quant à elle, considère que la rédaction proposée dans le code pénal procède d'un contre-sens : la violence psychologique, visée par l'article 222-14-3 du code pénal, est une composante du contrôle coercitif et non l'inverse. Elle déplore, par ailleurs, que le texte ne corresponde pas à la notion de contrôle coercitif telle que définie par la doctrine et la jurisprudence dès lors que ne sont pas repris les critères de « continuum » des actes et d'atteinte aux droits humains par la privation de l'exercice de droits fondamentaux.

Les commissions et le groupe de travail se prononcent à l'unanimité pour la suppression de l'article 3 de la proposition de loi.

La Commission égalité regrette que l'occasion n'ait pas été saisie pour proposer une loi-cadre permettant d'harmoniser tous les textes et les dispositifs de lutte contre les violences intrafamiliales et faites aux femmes.

Après discussion, l'ensemble des commissions s'est accordé pour considérer là encore, que l'introduction de cette notion était prématurée et ne devait se faire dans l'urgence, étant précisé qu'elles entendent poursuivre leurs travaux sur le sujet.

L'Observatoire des litiges judiciaires mis en place par la Cour de cassation et auquel participe le Conseil national des barreaux, a initié des travaux de recherche et d'analyse approfondis sur le contrôle coercitif qui seront d'un apport indéniable pour éclairer le législateur sur l'impact de l'introduction de cette notion en droit français.

L'issue de ces travaux est annoncée pour la fin du premier semestre 2025.

RESOLUTION

RÉSOLUTION DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX

CONCERNANT LA PROPOSITION DE LOI VISANT A RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES ET AUX ENFANTS

Adoptée par l'Assemblée générale du Conseil national des barreaux du 17 janvier 2025

Le Conseil national des barreaux, réuni en assemblée générale, le 17 janvier 2025,

CONNAISSANCE PRISE de la proposition de loi visant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants, déposée le 3 décembre 2024 ;

CONNAISSANCE PRISE de la discussion de cette proposition en séance publique le 28 janvier prochain ;

CONNAISSANCE PRISE des dispositions de la proposition de loi, lesquelles prévoient l'imprescriptibilité civile des viols commis sur des mineurs, l'extension du dispositif de prescription glissante pour les majeurs et l'insertion de la notion de contrôle coercitif dans le code pénal

DÉNONCE la méthodologie appliquée à ce texte et l'urgence dans laquelle ses dispositions sont discutées, sans audition ni étude préalable, et privant les professionnels, magistrats, avocats et universitaires de contribuer utilement à un débat public d'autant plus nécessaire que la proposition de loi entend intégrer des notions juridiques nouvelles et peu appréhendées par la doctrine ;

RAPPELLE s'agissant de la prescription qu'il s'agit d'un principe général du droit qui a pour objectif de protéger la paix sociale et que l'imprescriptibilité ne concerne à ce jour que les crimes contre l'Humanité.

RAPPELLE s'agissant de la notion de prescription glissante, la position du Conseil national des barreaux, détaillée dans le rapport d'information du 12 mars 2021 concernant les propositions de loi renforçant la protection des mineurs victimes de violences sexuelles, et précisant que cette notion « *porte atteinte au principe de sécurité juridique, autant qu'aux règles d'égalité de traitement devant la loi pénale.* »

DENONCE par ailleurs l'absence d'étude d'impact de la mise en œuvre de la prescription glissante pour les mineurs par la loi n° 2021-478 du 21 avril 2021.

S'OPPOSE à l'extension de la prescription glissante aux personnes majeures.

RAPPELLE s'agissant de l'insertion de la notion de contrôle coercitif, que le premier collège thématique de l'observatoire des litiges judiciaires de la Cour de cassation s'est ouvert le 23 septembre 2024 en se donnant pour mission de mieux définir cette notion après avoir arrêté une méthode de travail collective pour étudier son émergence.

REGRETTE à cet égard que la proposition de loi court-circuite le travail d'analyse juridique au détriment de la qualité rédactionnelle de la loi et d'une meilleure compréhension des implications civiles et pénales de cette notion.

CONSTATE que l'article 3 proposé ne correspond pas à la notion de contrôle coercitif telle que définie par la doctrine et la jurisprudence dès lors que ne sont pas repris les critères de « continuum » des actes et d'atteinte aux droits humains par privation de l'exercice de droits fondamentaux, ce qui illustre le danger d'une rédaction dans la précipitation

SOULIGNE que la notion de contrôle coercitif soulève des défis qui ne peuvent être négligés, et que cette notion doit être interrogée au regard des principes de la légalité des délits et des peines et d'intelligibilité de la loi, de nécessité et de la charge de la preuve.

DEMANDE de subordonner l'introduction de cette notion en droit français à un examen minutieux au regard des principes de l'Etat de droit ;

INVITE à attendre les résultats des travaux de l'Observatoire des litiges judiciaires de la Cour de cassation, annoncés pour juin 2025, et à laisser le temps nécessaire que cette notion soit affinée et consolidée en jurisprudence, notamment par la cour de cassation, qui ne s'est pas prononcée à ce sujet.

DEMANDE, en l'état, le retrait de la proposition de loi.

* *

Fait à Paris le 17 janvier 2025

Conseil national des barreaux

Résolution sur la proposition de loi visant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants
Adoptée par l'Assemblée générale du 17 janvier 2025