



N° 2213

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 février 2024.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

visant à ce que la directive européenne relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique mentionne le viol,

(Renvoyée à la commission des affaires européennes)

présentée par Mesdames et Messieurs

Sarah LEGRAIN, Nadège ABOMANGOLI, Laurent ALEXANDRE, Gabriel AMARD, Ségolène AMIOT, Farida AMRANI, Rodrigo ARENAS, Ugo BERNALICIS, Christophe BEX, Carlos Martens BILONGO, Manuel BOMPARD, Idir BOUMERTIT, Louis BOYARD, Sylvain CARRIÈRE, Florian CHAUCHE, Sophia CHIKIROU, Hadrien CLOUET, Éric COQUEREL, Jean-François COULOMME, Catherine COUTURIER, Hendrik DAVI, Sébastien DELOGU, Alma DUFOUR, Karen ERODI, Martine ETIENNE, Emmanuel FERNANDES, Sylvie FERRER, Caroline FIAT, Perceval GAILLARD, Clémence GUETTÉ, David GUIRAUD, Mathilde HIGNET, Rachel KEKE, Andy KERBRAT, Bastien LACHAUD, Maxime LAISNEY, Antoine LÉAUMENT, Arnaud LE GALL, Élise LÉBOUCHER, Charlotte LEDUC, Jérôme LEGAVRE, Murielle LEPVRAUD, Élisabeth MARTIN, William MARTINET, Frédéric

MATHIEU, Damien MAUDET, Marianne MAXIMI, Manon MEUNIER, Jean Philippe NILOR, Danièle OBONO, Nathalie OZIOL, Mathilde PANOT, René PILATO, François PIQUEMAL, Thomas PORTES, Loïc PRUD'HOMME, Adrien QUATENNENS, Jean-Hugues RATENON, Sébastien ROME, François RUFFIN, Michel SALA, Danielle SIMONNET, Ersilia SOUDAIS, Anne STAMBACH-TERRENOIR, Matthias TAVEL, Aurélie TROUVÉ, Paul VANNIER, Léo WALTER,

députées et députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 8 mars 2022, la Commission européenne a présenté son projet de Directive pour lutter contre la violence envers les femmes et la violence domestique. Cette Directive vise à harmoniser le droit dans les 27 pays membres en matière de lutte contre les violences faites aux femmes. Elle contient par exemple l'interdiction des mutilations génitales féminines, des stérilisations et des mariages forcés, ou encore du harcèlement sexuel. Amendé par les deux commissions du Parlement européen FEMM et LIBE, le texte a ensuite fait l'objet de discussions en trilogue entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Ces négociations interinstitutionnelles ont débuté en septembre 2023 et se sont conclues ce 6 février 2024. La France, main dans la main avec la Hongrie et l'Allemagne, a bloqué pendant des mois les négociations pour enlever la mention du viol et l'article 5 de la Directive proposant une définition commune du viol basée sur le consentement. L'article 5, alinéas 2 et 3, énonce que *« les États membres veillent à ce qu'on entende par acte non consenti un acte accompli sans que la femme ait donné son consentement volontairement ou dans une situation où la femme n'est pas en mesure de se forger une volonté libre en raison de son état physique ou mental, par exemple parce qu'elle est inconsciente, ivre, endormie, malade, blessée physiquement ou handicapée, et où cette incapacité à se forger une volonté libre est exploitée »*.

L'opposition de la France à l'article 5 de la Directive est vivement contestée

De nombreuses voix se sont élevées pour dénoncer la position de la France et soutenir l'adoption de la Directive européenne avec son article 5. En septembre 2023, une dizaine d'ONG européennes ont adopté une position commune sur la Directive demandant notamment l'inclusion du viol avec une définition fondée sur l'absence de consentement ⁽¹⁾. Les rapporteuses de la directive, députées irlandaises et suédoises, ont également appelé dans une tribune transpartisane les États membres, dont la France, à protéger les

⁽¹⁾ Collectif. *Joint civil society position on key aspects of the European Parliament and Council of the EU position on the Proposal for a Directive on combating violence against women and domestic violence 2022/0066 (COD)*. 21 septembre 2023. <https://www.oiiurope.org/wp-content/uploads/2023/09/Joint-Position-Civil-Society-Directive-VAW-21-September-2023-final.pdf>

femmes contre ce crime en particulier². Selon elles, « *exclure ce crime des plus odieux serait choquant et rétrograde – une insulte envers à la fois des femmes et des hommes* ». De nombreux parlementaires européens français·es ont soutenu l'adoption de ce texte et demandé à la France de finaliser les négociations en incluant une définition commune du viol. Ainsi, Manon Aubry explique que « *ce qui rendrait fière la France serait que nous défendions ici des moyens de lutte contre les violences faites aux femmes et qu'on dise très clairement : une relation sexuelle sans consentement est un viol* » et ajoute que « *cette obstruction faite par la France est scandaleuse* »⁽³⁾. Dans une tribune de député·es de la Délégation Europe Ensemble au Parlement européen⁽⁴⁾, signée notamment par Stéphane Séjourné, actuel Ministre de l'Europe et des Affaires Étrangères, on peut lire que « *les argumentaires juridiques byzantins donnent un sentiment de déconnexion totale avec la souffrance des victimes. Nous, eurodéputés de la majorité présidentielle, appelons donc le gouvernement à permettre de finaliser les négociations avec une définition européenne du viol en phase avec les aspirations de notre temps.* ». Evin Incir, co-rapporteuse de la Directive exprime également son incompréhension : « *je ne comprends pas comment on peut vouloir combattre les violences domestiques et les violences contre les femmes en refusant cet article sur le viol* ». ⁽⁵⁾

Pourtant, malgré cette mobilisation, l'Union européenne a renoncé à une définition commune du viol fondée sur l'absence de consentement lors de l'accord du 6 février 2024, faute de consensus entre les États membres. En enlevant le viol de cette Directive, cette décision représente un recul pour les droits des femmes, la protection des victimes et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles. La France est pointée du doigt comme étant responsable

(2) Incir, E. et Fitzgerald, F. (2023, 29 septembre). « En Europe, la lutte contre la violence faite aux femmes doit inclure le viol ». *Libération.fr*. <https://www.liberation.fr/idees-et-debats/en-europe-la-lutte-contre-la-violence-faite-aux-femmes-doit-inclure-le-viol-20230929-CTB3HOGRCBFJTLI5TIFWH764JM/>

(3) Aubry, M. (2024, 6 février). *Briefing The Left*, Conférence de presse au Parlement Européen

(4) Collectif. (2023, 12 décembre). « Définition du viol : “Les argumentaires juridiques byzantins donnent un sentiment de déconnexion totale avec la souffrance des victimes” ». *Lemonde.fr*. https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/12/12/definition-du-viol-les-argumentaires-juridiques-byzantins-donnent-un-sentiment-de-deconnexion-totale-avec-la-souffrance-des-victimes_6205422_3232.html

(5) Kovacs, Z. (2024, 7 février). « Loi européenne sur le viol : pour les ONG, la France n'a pas été « à la hauteur » ». <https://www.mediapart.fr/journal/international/070224/loi-europeenne-sur-le-viol-pour-les-ong-la-france-n-pas-ete-la-hauteur>

de l'échec de cette proposition pourtant largement plébiscitée. Associations et élu-es sont plongé-es dans l'incompréhension après une telle décision et face aux arguments fallacieux de la France. Selon le garde des Sceaux Eric Dupond-Moretti, il s'agirait d'un « *débat de compétences de l'UE* »⁽⁶⁾ ; il invoque notre propre définition pénale et la souveraineté nationale pour s'opposer à cet article. Or, la France a pourtant ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dite convention d'Istanbul en 2011. À l'article 36, les pays s'engagent à prendre « *les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infraction pénale, lorsqu'ils sont commis intentionnellement* :

A. La pénétration vaginale, anale ou orale non consentie, à caractère sexuel, du corps d'autrui avec toute partie du corps ou avec un objet ;

B. Les autres actes à caractère sexuel non consentis sur autrui ;

C. Le fait de contraindre autrui à se livrer à des actes à caractère sexuel non consentis avec un tiers.

Le consentement doit être donné volontairement comme résultat de la volonté libre de la personne considérée dans le contexte des circonstances environnantes. » Le GREVIO, groupe d'expert-es indépendant-es chargé de suivre la mise en œuvre par les États parties de la Convention d'Istanbul, a évalué la France en 2019 et identifié la nécessité d'améliorer la réponse pénale aux violences et de revoir la définition pénale des « *agressions sexuelles et du viol pour s'assurer qu'elle repose sur l'absence d'un consentement libre.* »^{(7)°}

De plus, cela fait deux ans que cette Directive a été proposée par la Commission européenne. À aucun moment la représentation nationale en France n'a été invitée à en débattre. Sans aucun mandat, le Gouvernement français, de concert avec l'extrême droite européenne, a défendu une vision rétrograde sur ce texte, au détriment des victimes de violences à l'égard des femmes et de leur protection partout en Europe. Le garde des Sceaux l'a fait

(6) Bauer-Babef, C. (2024, 1er février). « Loi européenne sur le viol : Eric Dupond-Moretti clarifie la position française ». *Euractiv.fr*. <https://www.euractiv.fr/section/justice/news/loi-europeenne-sur-le-viol-eric-dupond-moretti-clarifie-la-position-francaise/>

(7) Council of Europe. (2023, 7 juin). Le GREVIO publie son premier rapport de référence sur la France. *Convention d'Istanbul Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*. <https://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/-/grevio-publishes-its-firs-baseline-report-on-france>

par exemple en mentionnant un argument réactionnaire : la crainte d'une « contractualisation » des relations sexuelles.

La définition du viol dans le code pénal français mérite d'être débattue

La France n'a pourtant aucune leçon à donner aux autres pays européens et notre propre réponse pénale est vivement critiquée par les organisations féministes et magistrat-es. En 2022, on compte seulement 7 000 condamnations pour violences sexuelles⁽⁸⁾ selon les chiffres du ministère de la justice. Selon un collectif⁽⁹⁾ d'avocat-es, d'autrice-s et de magistrat-es, 74 % des plaintes sont classées sans suite. Il dénonce aussi les ordonnances de non-lieu, les correctionnalisations et les relaxes prononcées « *dans des dossiers où il existe des éléments qui devraient entraîner poursuites et condamnations pénales* ». Mme Magali Lafourcade⁽¹⁰⁾, magistrate et secrétaire générale de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, relève que seulement 0,6 % des viols ou tentatives de viol auraient donné lieu à une condamnation en 2020. S'agissant des viols pour lesquels une plainte a été enregistrée par la police, seuls 14,7 % ont donné lieu à une peine cette année-là. Notre définition pénale du viol est notamment mise en cause pour expliquer ces taux de correctionnalisation et classements sans suite. Le fait d'être non consentant-e à une activité sexuelle ne suffit pas à caractériser le viol. Ainsi, "*Le fait que la plaignante invoque, voire prouve, son non consentement ne suffit pas à lui seul à caractériser les infractions de viol ou d'agression sexuelle ; en effet, l'infraction ne sera constituée que si et seulement si son auteur a agi avec « violence, contrainte, menace ou surprise ».* Seul un certain comportement

⁽⁸⁾ Service statistique ministériel de la justice & Sous-direction de la statistique et des études (SDSE). (2023). *Infos rapides justice* (Numéro 9). https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-11/Infos_Rapides_Justice_n9_Violences%20sexuelles.pdf.

⁽⁹⁾ Collectif. (2023, 12 décembre). Violences sexuelles : « Il est urgent de redéfinir pénalement le viol, dont la définition, en France, présuppose un consentement implicite ». *Le Monde.fr*. https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/12/12/violences-sexuelles-il-est-urgent-de-redefinir-penalement-le-viol-dont-la-definition-en-france-presuppose-un-consentement-implicite_6205335_3232.html?lmd_medium=al&lmd_campaign=envoye-par-appli&lmd_creation=android&lmd_source=default.

⁽¹⁰⁾ Lafourcade, M. (2022, 7 octobre). Violences sexistes et sexuelles: «Le faible nombre de condamnations incite à trouver de nouvelles façons de travailler » *Le Monde.fr*. https://www.lemonde.fr/idees/article/2022/10/05/violences-sexistes-et-sexuelles-le-faible-nombre-de-condamnations-incite-a-trouver-de-nouvelles-facons-de-travailler_6144436_3232.html.

de l'auteur des violences est pris en compte pour déterminer si l'infraction est constituée. Autrement dit, le seul refus des personnes victimes de se plier aux demandes sexuelles, inopérant pour les auteurs de violences, n'a pas non plus d'effet juridique légalement contraignant pour les magistrats, s'il n'est pas corroboré par la preuve du recours aux « violence, contrainte, menace ou surprise ».⁽¹¹⁾ explique Catherine Le Magueresse, docteure en droit et ancienne présidente de l'AVFT (Association européenne contre les Violences faites aux Femmes au Travail).

Finalement, la définition actuelle du viol dans le code pénal est une présomption de consentement implicite. Audrey Darsonville, professeure de droit pénal, et François Lavallière, magistrat, ont publié une tribune dans le Monde le 22 novembre 2023⁽¹²⁾ intitulée *Violences sexuelles : « La France doit inscrire le consentement au cœur de l'infraction de viol »*. Ils interrogent : « *Comment prouver que l'acte était violent quand la victime n'a pas eu la force de résister ou n'a pas pu s'opposer ? Comment attester que l'auteur avait placé la victime dans une situation de contrainte morale annihilant tout consentement ? Comment établir le défaut de consentement quand celui-ci est un fantôme dans la loi ?* ». Les auteurs dénoncent également la culpabilité supplémentaire que cela fait porter sur une victime quand « *celle-ci peut être incapable de réagir, de se débattre et de dire non sous l'effet de la peur, par crainte de représailles ou par sidération psychique notamment.* »

Avec les quatre critères actuels, la définition pénale du viol n'est pas interprétée de façon suffisamment large. La loi n'est alors pas effective pour prendre suffisamment en compte la sidération, la dissociation, la contrainte implicite, les rapports de pouvoir ou de dépendance économique. Pour toutes ces situations, bien que majoritaires, des non-lieux sont souvent prononcés parce que l'infraction ne serait pas suffisamment caractérisée. Face à ces difficultés d'interprétation et à l'absence de jurisprudence suffisante sur ces critères, le législateur doit intervenir pour clarifier la loi. C'est pourquoi nous avons déposé une proposition de loi visant à intégrer la notion de

⁽¹¹⁾ Le Magueresse, C. (2012). Viol et consentement en droit pénal français. Réflexions à partir du droit pénal canadien. *Archives de politique criminelle*, 34, 223-240. <https://doi.org/10.3917/apc.034.0223>

⁽¹²⁾ Darsonville, A., & Lavallière, F. (2023, 22 novembre). Violences sexuelles : « La France doit inscrire le consentement au cœur de l'infraction de viol » . *Le Monde.fr*. https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/11/22/violences-sexuelles-la-france-doit-inscrire-le-consentement-au-c-ur-de-l-infraction-de-viol_6201653_3232.html

consentement dans la définition pénale des infractions d'agression sexuelle et de viol.

La présente proposition de résolution européenne a donc pour but d'inviter le Gouvernement de la République française à revenir sur sa position sur la proposition de directive européenne relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Si le Gouvernement souhaite lutter contre les violences faites aux femmes et contre l'impunité des agresseurs, il ne peut continuer à bloquer la mention du viol dans cette Directive. La position française est vivement critiquée et entrave les droits et la protection des victimes. Sans définition européenne sur le viol, ce texte sera moins protecteur et efficient.

PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPÉENNE

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu les articles 222-22 et 222-23 du code pénal,
- ⑤ Vu les articles 8 et 10 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑥ Vu l'article 82, paragraphe 2, et l'article 83, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑦ Vu la proposition de directive européenne du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (COM[2022]105 final) du 8 mars 2022,
- ⑧ Vu l'avis du Comité économique et social européen sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du 13 juillet 2022 (EESC 2022/01395),
- ⑨ Vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A9-0234/2023) du 6 juillet 2023,
- ⑩ Vu le rapport A9-0234/2023 qui comprend le projet de résolution législative du Parlement européen sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (COM(2022)0105 – C9-0058/2022 – 2022/0066(COD)),
- ⑪ Vu l'accord provisoire conclu en trilogue le 6 février 2024,
- ⑫ Vu l'article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, signée par la France le 11 mai 2011 et ratifiée le 4 juillet 2014,

- ⑬ Vu le rapport d'évaluation de référence du groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique sur les mesures d'ordre législatif et autres donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, adopté le 28 octobre 2019 et publié le 19 novembre 2019,
- ⑭ Constatant que le Gouvernement français a bloqué l'adoption de l'article 5 de cette directive et donc l'adoption d'une définition commune du viol fondée sur l'absence de consentement au sein de l'Union européenne ;
- ⑮ Constatant les mobilisations successives des organisations non gouvernementales européennes et françaises pour défendre cette directive dans son intégralité, notamment son article 5 ;
- ⑯ Constatant qu'une majorité de parlementaires français a soutenu cet article 5 au sein du Parlement européen ;
- ⑰ Considérant que la France contrevient à ses engagements internationaux et que la définition pénale française du viol a été épinglée par le groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, organe d'experts indépendants qui est chargé de veiller à la mise en œuvre, par les Parties, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ;
- ⑱ Considérant les évolutions légistiques en Suède, en Belgique ainsi que dans les treize autres pays membres de l'Union européenne reconnaissant l'absence de consentement comme élément constitutif de l'agression sexuelle et du viol ;
- ⑲ Considérant que la définition pénale du viol et des agressions sexuelles française est jugée lacunaire et inadaptée pour suffisamment caractériser l'infraction par de nombreux magistrats, avocats et associations ;
- ⑳ Invite le Gouvernement à ne pas s'opposer à ce que la directive européenne relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique mentionne le viol.