

Proposition de loi visant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants (n° 669)

Document faisant état de l'avancement des travaux de la rapporteure,
Mme Maud Bregeon

21 janvier 2025

EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

(art. 2226 du code civil)

Imprescriptibilité civile des actes de torture ou de barbarie et des violences ou agressions sexuelles commises contre un mineur

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article rend imprescriptible l'action en responsabilité née à raison d'un événement ayant entraîné un dommage corporel, en cas de le préjudice causé par des actes de torture ou de barbarie, ou par des violences ou des agressions sexuelles commises contre un mineur.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile a modifié les délais de prescription en matière civile.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. L'indemnisation du préjudice subi par la victime d'une infraction

La victime d'une infraction dispose de plusieurs voies pour obtenir l'indemnisation de son préjudice. Elle peut, à cette fin, saisir :

– le juge pénal, en cas de constitution de partie civile, celui-ci tranchant les demandes d'indemnisation après avoir statué sur la culpabilité et la peine de l'auteur de l'infraction ;

– le juge civil, en l'absence de constitution de partie civile devant le juge pénal ;

– la commission d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI), selon une procédure régie par le code de procédure pénale (CPP).

La CIVI

La CIVI est une commission ayant le caractère d'une juridiction civile, instituée dans le ressort de chaque tribunal judiciaire et composée de deux magistrats du siège et d'une personne française majeure qui s'est signalée par l'intérêt porté aux victimes (article 706-4 du CPP). Elle traite environ 20 000 affaires par an.

La demande d'indemnité doit être présentée à la CIVI dans un délai de trois ans à compter de la date de l'infraction, ainsi que le prévoit l'article 706-5 du CPP.

Si des poursuites pénales sont engagées, le délai de trois ans est prorogé et expire un an après la décision de la juridiction statuant définitivement sur l'action publique ou l'action civile. Par ailleurs, la CIVI peut relever la victime de la forclusion, et donc accueillir la demande, pour tout motif légitime.

En application du dernier alinéa de l'article 706-9 du CPP, l'indemnité est versée par le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), dans un délai d'un mois. Le FGTI est subrogé dans les droits de la victime pour obtenir des personnes responsables du dommage le remboursement de l'indemnité. À ce titre, le FGTI peut se constituer partie civile.

Dans l'hypothèse où la victime s'est vu reconnaître par le juge des dommages et intérêts supérieurs à l'indemnité accordée par la CIVI, elle peut demander dans un délai d'un an un complément d'indemnité (article 706-8 du CPP).

La victime se constituant partie civile ou engageant une action contre les responsables du dommage doit indiquer si elle a saisi la CIVI et si celle-ci l'a indemnisée, à peine de nullité des dispositions civiles du jugement (article 706-12 du CPP).

Enfin, la décision de la CIVI peut faire l'objet d'un recours devant la cour d'appel (article R. 50-23 du CPP).

2. Les délais de prescription en matière civile

Réformé par la loi du 17 juin 2008 ⁽¹⁾, le régime des prescriptions en matière civile définit plusieurs délais, prévoyant notamment que :

- la **prescription de droit commun** est de **cinq ans** ⁽²⁾ ;
- les **actions en responsabilité** en raison d'un événement ayant entraîné un dommage corporel sont prescrites par **dix ans** ⁽³⁾ ;
- les **actions en responsabilité** en cas de préjudice causé par des **tortures** ou des **actes de barbarie**, ou par des **violences** ou des **agressions sexuelles** commises **contre un mineur**, sont prescrites par **vingt ans** ⁽⁴⁾.

(1) Loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile.

(2) Article 2224 du code civil.

(3) Article 2226 du même code.

(4) Ibid.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Ce troisième délai est modifié par la présente proposition de loi.

L'article 1^{er} réécrit pour cela le second alinéa de l'article 2226 du code civil, afin de **rendre imprescriptible l'action en responsabilité** pouvant être engagée par une victime à raison d'un événement ayant entraîné un dommage corporel, lorsque le préjudice subi a été causé par des **tortures** ou des **actes de barbarie**, ou par des **violences** ou des **agressions sexuelles** commises contre un **mineur**.

*

* *

Article 2

(art. 7 et 9-2 du code de procédure pénale)

Élargissement du principe de prescription glissante aux victimes majeures

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article supprime des articles 7 et 9-2 du code de procédure pénale (CPP) les termes relatifs aux mineurs, élargissant l'application de leurs dispositions aux victimes majeures. Il prolonge ainsi le délai de prescription de certains crimes et élargit aux victimes majeures le principe de prescription glissante et les cas d'interruption du délai de prescription pour une autre procédure impliquant le même auteur.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 10 de la loi n° 2021-478 du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste a modifié les articles 7 et 9-2 du CPP en créant le principe de prescription glissante pour les victimes mineures de viol, ainsi que le mécanisme d'interruption de la prescription dans les autres procédures impliquant un même auteur pour la commission d'un viol, d'une agression ou d'une atteinte sexuelle.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. Les délais de prescription en matière pénale

Fixés par le code de procédure pénale, les délais de prescription, dont l'expiration éteint la possibilité de poursuivre l'auteur d'une infraction, ont été réformés en 2017 ⁽¹⁾.

(1) Loi n° 2017-242 du 27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale : celle-ci a notamment doublé les délais de droit commun en matière de prescription pénale pour les délits et les crimes.

● Dorénavant, **l'action publique des crimes se prescrit par vingt années** à compter du jour où l'infraction est commise ⁽¹⁾. Certains crimes sont quant à eux soumis à un **délai dérogatoire** qui prévoit que l'action publique se prescrit :

– par **trente années pour certains crimes** ⁽²⁾ : actes de terrorisme ⁽³⁾, trafic de stupéfiants ⁽⁴⁾, infractions relatives aux armes nucléaires, chimiques, biologiques ou de destruction massive ⁽⁵⁾, crimes d'eugénisme et de clonage reproductif ⁽⁶⁾, disparition forcée ⁽⁷⁾ et crimes de guerre ⁽⁸⁾ ;

– depuis 2018 ⁽⁹⁾, par **trente années** également pour les **crimes sexuels sur mineur** ⁽¹⁰⁾, ce délai commençant à courir à compter de la majorité de la victime ;

– enfin, le dernier alinéa de l'article 7 du code de procédure pénale dispose que **l'action publique des crimes de génocide et des autres crimes contre l'humanité** ⁽¹¹⁾ est **imprescriptible**.

● **L'action publique des délits se prescrit par six années** à compter du jour où l'infraction est commise ⁽¹²⁾. Certains délits sont soumis à un **délai dérogatoire** qui prévoit que l'action publique se prescrit :

– **par dix ans**, à compter de la majorité de la victime, pour **certaines délits** lorsqu'ils sont **commis sur un mineur** : abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de la situation de faiblesse ⁽¹³⁾, sujétion psychologique ou physique ⁽¹⁴⁾, agressions sexuelles, traite des êtres humains, proxénétisme, recours à la prostitution, corruption de mineur, proposition sexuelle ou encore les délits en lien avec la pédopornographie ⁽¹⁵⁾ ;

– **par dix ans**, à compter de la majorité de la victime, pour le **délit de défaut d'information des autorités** par quiconque ayant **connaissance d'agressions ou atteintes sexuelles** infligées à un **mineur** ⁽¹⁶⁾ ;

(1) Article 7 du code de procédure pénale.

(2) Deuxième alinéa de l'article 7.

(3) Crimes mentionnés à l'article 706-16 du même code.

(4) Crimes mentionnés à l'article 706-26 du même code.

(5) Crimes mentionnés à l'article 706-167 du même code.

(6) Crimes mentionnés aux articles 214-1 à 214-4 du code pénal.

(7) Crime mentionné à l'article 221-12 du code pénal.

(8) Crimes mentionnés au livre IV bis du même code.

(9) Loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

(10) Crimes mentionnés à l'article 706-47 du code de procédure pénale : meurtre, assassinat, tortures, actes de barbarie, viol, agressions sexuelles, traite des êtres humains, proxénétisme.

(11) Crimes mentionnés aux articles 211-1 à 212-3 du code pénal.

(12) Article 8 du code de procédure pénale.

(13) Délit prévu à l'article 223-15-2 du code pénal.

(14) Délits prévus à l'article 223-25-3 du même code.

(15) Délits mentionnés à l'article 706-47 du code de procédure pénale.

(16) Délit prévu à l'article 434-3 du code pénal.

– par **dix ans** pour les délits liés aux armes chimiques, nucléaires, biologiques ou de destruction massive lorsqu'ils sont punis de dix ans d'emprisonnement ;

– par **vingt ans**, à compter de la majorité de la victime, pour **certains délits commis sur un mineur de quinze ans** : **violences** ayant entraîné une incapacité totale de travail (ITT) de plus de huit jours ⁽¹⁾, **agressions sexuelles** (autres que le viol) commises **par violence, contrainte menace ou surprise** ⁽²⁾, ainsi que les **atteintes sexuelles** ⁽³⁾ ;

– par **vingt ans**, à compter de la majorité de la victime, pour le **délit de défaut d'information des autorités** par quiconque ayant **connaissance d'un viol** commis sur un **mineur** ;

– par **vingt ans** pour les délits liés au terrorisme ⁽⁴⁾, au trafic de stupéfiants ⁽⁵⁾ et les délits de guerre ⁽⁶⁾.

• Par ailleurs, l'article 9-2 du CPP prévoit que la **prescription est interrompue** par différents **actes d'enquête et de jugement** ⁽⁷⁾, et que cette interruption est applicable aux infractions connexes ainsi qu'aux auteurs ou complices non visés par l'un de ces mêmes acte, jugement ou arrêt.

2. La création en 2021 du principe de « prescription glissante »

L'article 10 de la loi n° 2021-478 du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste a complété l'**article 7 du code de procédure pénale** par une disposition spécifique aux **crimes de viol commis sur un mineur**. Pour un tel crime, si l'auteur commet, avant l'expiration du délai de trente années, un **nouveau viol, une agression ou une atteinte sexuelle sur un autre mineur**, le délai de prescription du premier viol est **prolongé** jusqu'à la date de prescription de la **nouvelle infraction**, lorsque cette date est la plus tardive.

Les deux infractions se prescrivent alors **à la même date**, permettant ainsi de juger **concomitamment** l'ensemble des faits commis, dès lors que l'un d'entre eux échappe à la prescription.

(1) Délit prévu à l'article 222-12 du code pénal.

(2) Délit prévu à l'article 222-29-1 du même code.

(3) Délit prévu à l'article 227-25 du même code.

(4) Délits mentionnés à l'article 706-16 du code de procédure pénale, à l'exclusion de ceux définis aux articles 421-2-5 à 421-2-5-2 du code pénal.

(5) Délits mentionnés à l'article 706-26 du code de procédure pénale.

(6) Délits mentionnés au livre IV bis du code pénal.

(7) Le délai de prescription de l'action publique est ainsi interrompu par tout acte, émanant du ministère public ou de la partie civile, tendant à la mise en mouvement de l'action publique (1°), tout acte d'enquête émanant du ministère public, tout procès-verbal tendant à la recherche et à la poursuite des auteurs d'une infraction (2°), tout acte d'instruction tendant à la recherche et à la poursuite des auteurs d'une infraction (3°), ou tout jugement ou arrêt, même non définitif, s'il n'est pas entaché de nullité (4°).

Ce principe de prescription glissante s'applique également aux **délits d'agression et d'atteinte sexuelle sur mineurs**. L'**article 8 du CPP** prévoit que la commission d'un nouveau délit de ce type sur un autre mineur par le même auteur conduit à prolonger le délai de prescription de la première infraction jusqu'à la date de prescription de la nouvelle infraction.

L'**article 9-2 du même code** a lui aussi été modifié par la loi du 21 avril 2021 afin de prévoir qu'un acte d'enquête ou de jugement **interrompt la prescription** non seulement dans l'affaire considérée, mais aussi dans les **autres procédures** dans lesquelles serait reprochée au **même auteur** la commission d'un autre viol, agression ou atteinte sexuelle sur un **autre mineur**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article supprime des **articles 7 et 9-2 du code de procédure pénale** les termes relatifs aux **mineurs**, entraînant plusieurs conséquences :

– l'élargissement aux **victimes majeures de viol** du principe de **prescription glissante** ;

– l'élargissement aux **victimes majeures de viol ou d'agression sexuelle** des dispositions du dernier alinéa de l'article 9-2 prévoyant que l'**interruption de la prescription** concerne également les **autres procédures** dans lesquelles un de ces faits serait reproché au **même auteur** ;

– s'agissant des **victimes majeures, allongement à trente années**, au lieu de vingt, du délai de prescription pour les crimes de **meurtre** ou d'**assassinat** commis en état de récidive légale, de **tortures** ou d'**actes de barbarie** ou de **viol**. Cette troisième modification résulte toutefois d'une **erreur rédactionnelle** qui a vocation à être corrigée. Votre rapporteure proposera pour cela un amendement qui reviendra sur cette conséquence.

*

* *

Article 3

(art. 222-14-3 du code pénal)

Précisions relatives à la notion de violences psychologiques

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article complète l'article 222-14-3 du code pénal pour définir certains comportements répétés constituant des violences psychologiques.

➤ Dernières modifications législatives intervenues

L'article 222-14-3 du code pénal a été créé par la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. La notion de violences psychologiques

a. La notion de violences psychologiques est anciennement prise en compte par la jurisprudence de la Cour de cassation

Depuis un **arrêt du 19 février 1892**, la chambre criminelle de la Cour de cassation estime que les violences réprimées par la loi peuvent s'entendre de celles qui « *sans atteindre matériellement la personne sont cependant de nature à provoquer une sérieuse émotion* ».

Les **actes destinés à provoquer un trouble psychologique** sont donc pris en compte par le juge, comme le rappelle explicitement en 2005 la Cour de cassation : « *le délit de violences peut être constitué, en dehors de tout contact matériel avec le corps de la victime, par tout acte ou comportement de nature à causer sur la personne de celle-ci une atteinte à son intégrité physique ou psychique caractérisée par un choc émotif ou une perturbation psychologique* »⁽¹⁾. En 2008, la chambre criminelle confirme que « *le délit de violences est constitué, même sans atteinte physique de la victime, par tout acte de nature à impressionner vivement celle-ci et à lui causer un choc émotif* »⁽²⁾.

b. En 2010, plusieurs modifications législatives permettent d'améliorer la prise en compte des violences psychologiques par le droit pénal

Les violences psychologiques, commises notamment au sein du couple, ont fait l'objet d'une attention spécifique dans le rapport de 2009 de la **mission d'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes**⁽³⁾. Puisqu'elles ne laissent pas de « *traces aisément identifiables et médicalement objectivables* », les violences psychologiques sont souvent **difficiles à repérer**. Celles-ci apparaissent pourtant comme massives. « *Les psychologues et les acteurs de terrain entendus par la mission ont également fait mention de la fréquence des situations de violences psychologiques au sein du couple, qui se caractérisent par leur intensité et leur diversité, aboutissant à constituer un phénomène d'emprise* »⁽⁴⁾.

(1) Cour de cassation, chambre criminelle, 04-87.046, 2 septembre 2005.

(2) Cour de cassation, chambre criminelle, 07-86.075, 18 mars 2008.

(3) Assemblée nationale, Mission d'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, Présidente Danielle Bousquet, Rapporteur Guy Geoffroy, rapport d'information n° 1799, 7 juillet 2009.

(4) Ibid.

Face à ces constats et considérant que les violences psychologiques et l'emprise étaient **insuffisamment cernées par le droit pénal**, le rapport proposait d'introduire dans le code pénal un **délit de violences psychologiques au sein du couple** en se fondant sur la définition du harcèlement moral ⁽¹⁾. Pour la mission d'évaluation, il est en effet nécessaire de « *fixer les limites des chocs émotionnels qui peuvent constituer l'élément matériel des violences* » ⁽²⁾.

Dans la continuité de cette recommandation, la loi de 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants procède à **deux modifications législatives notables dans le code pénal** ⁽³⁾ :

– d'une part, il est précisé, dans un **nouvel article 222-14-3**, que les violences sont réprimées quelle que soit leur nature, y compris s'il s'agit de **violences psychologiques** ;

– d'autre part, le **nouvel article 222-32-1** crée un **délit de harcèlement au sein du couple**, puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ⁽⁴⁾, qui sanctionne les « *propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de conditions de vie [de la victime] se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale* ».

2. La notion d'emprise

La notion d'emprise n'est entrée dans le **code pénal** qu'avec la **loi du 30 juillet 2020** qui a rendu possible la **levée du secret médical** lorsque les violences mettent la vie de la victime majeure en danger immédiat et que celle-ci se trouve **sous l'emprise de son auteur** ⁽⁵⁾. Cette notion est également insérée dans le code civil, notamment à l'article 255 pour exclure la médiation en cas de violence ou d'« *emprise manifeste de l'un des époux sur son conjoint* ».

Cette loi **consacre** ainsi pour la première fois **au niveau législatif** la notion d'**emprise** en matière de **violences au sein de la famille**.

(1) Ibid (*proposition n° 55*).

(2) Ibid.

(3) Article 31 de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

(4) Les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende lorsque les faits ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours.

(5) Article 226-14 du code pénal, modifié par l'article 12 de la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

1. La notion de contrôle coercitif

Si la notion d'emprise est dorénavant présente dans le droit positif, elle n'est toutefois pas définie et ne constitue pas une infraction en soi.

Comme le note le rapport de la députée Emilie Chandler et de la sénatrice Dominique Vérien remis au Garde des Sceaux en mai 2023, « *il n'existe pas dans le code pénal de définition de la violence conjugale qui permettrait de différencier les conflits de couple – où les personnes sont à égalité – des situations d'emprise ou de domination. L'emprise au sein du couple n'a pas de traduction juridique. La notion de contrôle coercitif, qui fait l'objet d'une infraction pénale spécifique dans certains pays, renvoie à un type de comportement contrôlant ou coercitif de la victime et peut potentiellement amener à une réflexion plus poussée sur ce qui définit les violences conjugales du côté de l'auteur, que sa traduction soit une infraction ou un outil d'évaluation* » ⁽¹⁾.

La **jurisprudence** a récemment fait sienne cette notion de contrôle coercitif. En effet, le 31 janvier 2024, **cinq arrêts de la cour d'appel de Poitiers** ont confirmé des condamnations pour violences, menaces ou harcèlement au sein du couple en **analysant les faits dans leur ensemble « comme la mise en place d'un contrôle coercitif » dans lequel les infractions se contextualisent.**

Ces arrêts expliquent que les agissements considérés sont « *divers et cumulés* » et que « *pris isolément, ils peuvent être relativisés. Identifiés, listés et mis en cohérence, ils forment un ensemble : les outils du contrôle coercitif. Ils visent à piéger la femme dans une relation où elle doit obéissance et soumission à un individu qui s'érige en maître* », selon les cas, du domicile, du fonctionnement familial ou encore de la relation.

(1) Plan rouge vif - Améliorer le traitement judiciaire des violences intrafamiliales, rapport de la députée Emilie Chandler et de la sénatrice Dominique Vérien, remis au Garde des Sceaux le 22 mai 2023.

**La variété des agissements identifiés par les arrêts du 31 janvier 2024 :
quelques exemples**

Comme l'expliquent les arrêts, les agissements des mis en cause doivent être analysés comme un ensemble. Pris isolément, ils peuvent être relativisés et ne sont pas nécessairement répréhensibles.

Ces agissements sont divers et c'est leur cumul qui en fait des outils du contrôle coercitif. Les arrêts du 31 janvier 2024 de la cour d'appel de Poitiers mettent en avant des agissements variés, tels que :

- enregistrements ;
- suivi des déplacements par GPS, pose de traceur sur un véhicule ;
- contrôle du linge et notamment des sous-vêtements ;
- jalousie, interdiction de parler à d'autres hommes ;
- confiscation du téléphone, vérification des messages envoyés ou reçus ;
- enfermement de la victime au domicile ;
- actes de violence : claque au visage, tirage de cheveux ;
- propos de dénigrement et de dévalorisation ;
- contrôle des ressources alimentaires ;
- sabotage stratégique des relations familiales, amicales, professionnelles ;
- insultes ;
- climat de violences, destruction de meubles, coups dans les murs ;
- menaces de mort...

Ces arrêts analysent, pour chacune des cinq affaires concernées, le cumul de certains de ces agissements comme la mise en place d'un contrôle coercitif. Ils rappellent que « *la violence intrafamiliale doit être alors analysée comme une forme de violence sociale. Le cadre est l'affirmation du pouvoir sur l'autre. Le principe est la domination. Les moyens sont les tactiques diverses et cumulées. Le tout vise à contrôler, minorer, isoler, dévaloriser, capter, fatiguer, dénigrer, contraindre* » et expliquent que « *la stratégie de l'auteur est fondée sur la micro-régulation du quotidien de la femme, par une série d'actes repérables dans les procédures judiciaires. La violence physique n'est que la partie la plus visible de cet échafaudage de comportements. Le contrôle coercitif est permanent et cumulatif. Ce schéma de conduite calculé est déployé pour contrôler la vie des femmes* ».

Ils ajoutent que « *les manœuvres délibérées et répétées de déstabilisation psychologique, sociale et physique ont pour effet de diminuer la capacité d'action de la victime et de générer un état de vulnérabilité ou de sujétion. Les conséquences en sont le psycho-traumatisme, le mal-développement ou la carence et donc le dommage moral. Elles aboutissent à une altération de la santé de la*

femme, notamment en la contraignant à vivre dans un climat de crainte pour sa sécurité et où celle de ses enfants, auquel elle s'adapte constamment ».

Ils précisent enfin que « **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 » ou des « liens personnels, professionnels et sociaux ».

2. La définition retenue par la proposition de loi

S'inspirant directement de ces jurisprudences et de la notion de contrôle coercitif, l'article 3 de la proposition de loi insère dans le code pénal une précision qui caractérise certains actes, dont le cumul conduit à une forme de contrôle coercitif, comme étant constitutifs de violences psychologiques. Pour ce faire, l'alinéa suivant est ajouté à l'article 222-14-3 du code pénal :

« 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. »

*

* *