

N° 293

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 février 2018

## PROPOSITION DE LOI

***d'orientation et de programmation pour une meilleure protection des mineurs victimes d'infractions sexuelles,***

PRÉSENTÉE

Par M. Philippe BAS, Mme Marie MERCIER, M. François-Noël BUFFET, Mmes Maryse CARRÈRE, Françoise GATEL, M. Bruno RETAILLEAU, Mmes Patricia MORHET-RICHAUD, Laure DARCOS, M. Jean-Jacques PANUNZI, Mme Lana TETUANUI, MM. Olivier HENNO, Claude KERN, Michel LAUGIER, Philippe BONNECARRÈRE, Mmes Michèle VULLIEN, Sophie JOISSAINS, Sylvie VERMEILLET, MM. Jean-Marie BOCKEL, Michel CANEVET, Gérard POADJA, Mmes Françoise FÉRAT, Valérie LÉTARD, M. Jean-Pierre MOGA, Mme Élisabeth DOINEAU, MM. Laurent LAFON, Yves DÉTRAIGNE, Daniel DUBOIS, Loïc HERVÉ et Mme Christine BONFANTI-DOSSAT,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Au mois d'octobre 2017, la commission des lois du Sénat a créé en son sein un groupe de travail pluraliste<sup>1</sup> sur les infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs, afin d'établir un état des lieux partagé et de mener une réflexion sereine et approfondie, dans un contexte marqué par plusieurs affaires judiciaires ayant eu un fort retentissement dans les médias et dans la société.

Durant près de quatre mois, et en étroite coordination avec la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, le groupe de travail a procédé à de nombreuses auditions, organisé plusieurs déplacements et ouvert un espace participatif sur le site Internet du Sénat, qui lui a permis de recueillir plus de 400 contributions, afin d'entendre tous les points de vue : victimes, magistrats, avocats, enquêteurs, professionnels de santé, psychologues...

Dans son rapport<sup>2</sup>, rendu public au début du mois de février 2018, le groupe de travail a souligné la nécessité de définir et de mettre en œuvre une stratégie globale qui prenne en compte toutes les dimensions de la lutte contre les violences sexuelles et repose sur quatre piliers : prévenir les violences sexuelles à l'encontre des mineurs ; favoriser l'expression et la prise en compte de la parole des victimes le plus tôt possible ; améliorer la répression pénale des infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs ; disjoindre la prise en charge des victimes d'infractions sexuelles du procès pénal.

---

<sup>1</sup> Outre son rapporteur Mme Marie MERCIER (Les Républicains – Saône-et-Loire), le groupe de travail était composé d'un représentant de chaque groupe politique : M. Arnaud de BELENET (La République En Marche – Seine et Marne), Mme Esther BENBASSA (Ratt. Communiste républicain citoyen et écologiste – Paris), M. François-Noël BUFFET (Les Républicains – Rhône), Mme Maryse CARRÈRE (Rassemblement Démocratique et Social européen – Hautes-Pyrénées), Mme Françoise GATEL (Union Centriste – Ille-et-Vilaine), Mme Marie-Pierre de la GONTRIE (Socialiste et républicain – Paris) et M. Dany WATTEBLED (Les Indépendants – République et Territoires – Nord).

<sup>2</sup> Protéger les mineurs victimes d'infractions sexuelles, *rapport d'information n° 289 (2017-2018) de Mme Marie MERCIER, fait au nom de la commission des lois du Sénat, déposé le 7 février 2018*. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/r17-289/r17-289.html>

La présente proposition de loi d'orientation et de programmation pour une meilleure protection des mineurs victimes d'infractions sexuelles a pour objet de donner une traduction législative à cette stratégie globale.

Conformément à l'antépénultième alinéa de l'article 34 de la Constitution, dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et aux termes de laquelle : « *Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État* », l'**article 1<sup>er</sup>** approuve le rapport annexé définissant les **orientations de la politique de protection des mineurs contre les violences sexuelles**.

Si, comme l'a souligné le groupe de travail, des évolutions législatives peuvent être utiles pour renforcer la répression pénale des infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs, avec la préoccupation de parvenir à un équilibre entre les attentes légitimes des victimes et les principes essentiels de la justice pénale, il convient avant tout de mobiliser davantage de moyens pour une politique de prévention plus efficace, une répression pénale plus opérante et un meilleur accompagnement des victimes.

Les **articles 2 à 6** procèdent quant à eux à plusieurs modifications du code pénal et du code de procédure pénale préconisées par le groupe de travail.

L'**article 2** vise à **allonger le délai de prescription de l'action publique pour les crimes et les délits d'agressions sexuelles commis à l'encontre des mineurs**.

Cet allongement prend en compte les difficultés éprouvées par les victimes pour dénoncer rapidement les faits qu'elles ont subis. Symboliquement forte, cette mesure doit être accompagnée d'une politique active incitant à dénoncer les faits le plus tôt possible, en raison notamment du risque de dépérissement des preuves avec le temps.

L'**article 3** prévoit d'**instaurer une présomption de contrainte pour qualifier de viol une relation sexuelle entre un majeur et un mineur dans deux hypothèses : l'incapacité de discernement du mineur ou l'existence d'une différence d'âge** significative entre l'auteur majeur et le mineur.

Prenant en compte les phénomènes d'emprise, cette présomption permettrait d'assurer une protection de tous les mineurs, quel que soit leur âge, sans appliquer nécessairement une qualification criminelle de viol pour une relation sexuelle entre un mineur de 15 ans et un majeur de 18 ans.

Pour respecter les principes posés par la Constitution de 1958 et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il s'agirait d'une présomption simple, ce qui signifie que

l'accusé pourrait apporter la preuve contraire. Imagine-t-on renvoyer devant la cour d'assises un jeune majeur de 18 ans pour une relation sexuelle avec une mineure de 14 ans et 11 mois sans pouvoir écarter la présomption de contrainte ?

**L'article 4** vise à **étendre la surqualification pénale de l'inceste aux viols et agressions sexuelles commis à l'encontre de majeurs**. Il n'existe aucun obstacle à cette extension aux victimes majeures, ni aucune justification à la restriction actuelle aux seules victimes mineures, de la surqualification pénale d'inceste applicable aux viols et aux agressions sexuelles.

**L'article 5** tend à **aggraver les peines encourues pour le délit d'atteinte sexuelle sur mineur de 15 ans**, afin de rapprocher notre droit de celui de la plupart des autres pays européens, et à **clarifier la rédaction de ce délit**.

**L'article 6** vise à **affirmer le caractère continu de l'infraction de non-dénonciation des agressions et atteintes sexuelles commises à l'encontre des mineurs** afin de reporter le point de départ du délai de prescription au jour où la situation illicite prend fin. L'affirmation du caractère continu de l'infraction est indispensable pour assurer l'effectivité de cette incrimination qui oblige tout particulier à signaler les faits de privations, de mauvais traitements ou d'atteintes sexuelles infligés à un mineur.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.



## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

Le rapport sur les orientations de la politique de protection des mineurs contre les violences sexuelles, annexé à la présente loi, est approuvé.

### Article 2

- ① Le code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa de l'article 7 est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « L'action publique des crimes mentionnés aux articles 222-23 à 222-26 du code pénal, lorsqu'ils sont commis sur des mineurs, se prescrit par trente années révolues à compter de la majorité de ces derniers. » ;
- ④ 2° Aux deuxième et troisième alinéas de l'article 8, la référence : « 222-29-1 » est remplacée par les références : « 222-27 à 222-30 ».

### Article 3

- ① Après le premier alinéa de l'article 222-23 du code pénal, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La contrainte morale est présumée lorsque l'acte de pénétration sexuelle est commis par un majeur sur la personne d'un mineur incapable de discernement ou lorsqu'il existe une différence d'âge significative entre la victime mineure et l'auteur des faits. »

### Article 4

- ① L'article 222-31-1 du code pénal est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « sur la personne d'un mineur » sont supprimés ;

- ③ 2° Au dernier alinéa, les mots : « le mineur » sont remplacés par les mots : « la victime ».

### **Article 5**

- ① L'article 227-25 du code pénal est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 227-25.* – Hors le cas de viol ou de toute autre agression sexuelle, le fait, par un majeur, d'exercer une atteinte sexuelle sur un mineur de quinze ans est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende. »

### **Article 6**

- ① L'article 434-3 du code pénal est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le délai de prescription de l'action publique court à compter du jour où tous les éléments constitutifs de l'infraction ont cessé. »

ANNEXE  
RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE PROTECTION  
DES MINEURS CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES

- ① La loi d'orientation et de programmation pour une meilleure protection des mineurs victimes d'infractions sexuelles s'inscrit dans le cadre de l'article 34 de la Constitution, selon lequel « des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État ».
- ② La protection des mineurs contre les violences sexuelles appelle une stratégie globale reposant sur quatre piliers : prévenir les violences sexuelles à l'encontre des mineurs ; favoriser l'expression et la prise en compte de la parole des victimes le plus tôt possible ; améliorer la répression pénale des infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs ; disjoindre la prise en charge des victimes d'infractions sexuelles du procès pénal.
- ③ Davantage que des évolutions législatives, la mise en œuvre de cette politique implique une revalorisation notable et durable des crédits et des effectifs qui lui sont alloués.
- ④ **I. – PRÉVENIR LES VIOLENCES SEXUELLES À L'ENCONTRE DES MINEURS**
- ⑤ **A. – Mieux connaître les infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs**
- ⑥ Comme le souligne le plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants (2017-2019) : « La persistance des violences s'explique notamment du fait de leur invisibilité. Ce déni collectif face aux violences faites aux enfants est renforcé par l'absence de données statistiques ».
- ⑦ D'où la nécessité d'améliorer le recensement des violences sexuelles subies par les mineurs, notamment les plus fragiles, afin de les rendre visibles et de lever un tabou.
- ⑧ Des enquêtes de victimation régulière permettront d'estimer la prévalence et l'incidence des violences sexuelles infligées aux mineurs, d'évaluer les faits ne faisant pas l'objet d'une plainte et d'identifier les facteurs déterminants d'un dépôt de plainte. Des enquêtes de victimation spécifiques aux personnes handicapées seront également conduites, prenant en compte leur vulnérabilité et leur risque élevé d'exposition à ces violences.

- ⑨ L'observatoire national de la protection de l'enfance et le réseau des observatoires départementaux jouent également un rôle essentiel pour mieux connaître ces phénomènes trop souvent abordés à partir des seules statistiques judiciaires.

⑩ **B. – Mener une politique de sensibilisation tous azimuts**

- ⑪ La prévention des violences sexuelles commises à l'encontre des mineurs impose une politique ambitieuse de sensibilisation de toute la société.

- ⑫ Les parents, tout d'abord, doivent prendre conscience des comportements qu'il convient d'éviter à l'égard de leurs enfants. Cette sensibilisation à la parentalité débutera dès la naissance des enfants, par une information dispensée dans les maternités.

- ⑬ Les enfants, ensuite, doivent recevoir une véritable éducation à la sexualité. Il convient de garantir les moyens d'assurer cette obligation légale d'enseignement sur tout le territoire.

- ⑭ Une politique active doit par ailleurs être menée en direction des hébergeurs de contenus pornographiques sur Internet. L'accès précoce des enfants à la pornographie engendre en effet des conséquences désastreuses sur leurs représentations de la sexualité, et notamment du consentement. Des dispositions répressives ont été instituées depuis 1998. Il convient de dédier une unité de police spécialisée dans la lutte contre la cybercriminalité au relevé des infractions commises par les hébergeurs afin de poursuivre ces derniers.

⑮ **II. – FAVORISER L'EXPRESSION ET LA PRISE EN COMPTE DE LA PAROLE DES VICTIMES LE PLUS TÔT POSSIBLE**

⑯ **A. – Lutter contre le faible taux de signalement à la justice des agressions sexuelles subies par les mineurs**

- ⑰ Les obstacles à la révélation à la justice des agressions sexuelles doivent être identifiés et levés.

- ⑱ Il importe de mettre les enfants en capacité de prendre conscience de leurs droits, de l'anormalité des violences sexuelles qu'ils peuvent subir et de l'existence d'interdits, comme l'inceste, qui ne doivent pas être transgressés. À cet effet, des réunions d'information et de sensibilisation seront organisées dans les établissements scolaires par des professionnels : associations, policiers ou gendarmes, personnels de santé...

- ⑲ Les adultes, qu'il s'agisse des parents et des proches des enfants ou des professionnels à leur contact, doivent être informés et sensibilisés pour qu'ils assument l'obligation légale de signalement des violences sexuelles commises à l'encontre des mineurs et qu'ils apprennent à mieux les repérer.
- ⑳ Des outils formalisés permettant l'identification de situations de maltraitance et des protocoles de réponses seront mis en place pour aider les professionnels au contact des mineurs. Conformément au plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants (2017-2019), un référent hospitalier sur les violences faites aux enfants sera nommé dans chaque établissement de santé.
- ㉑ Des temps et des espaces de parole sanctuarisés seront instaurés à l'école, auprès des professionnels de santé et à certaines étapes de la vie d'un enfant, pour faciliter le signalement d'évènements intrafamiliaux.
- ㉒ Les conseils départementaux ont un rôle essentiel à jouer, au titre de leur compétence en matière de protection de l'enfance, que la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a conforté.
- ㉓ La libération de la parole des mineurs sera accompagnée d'une meilleure utilisation des outils nationaux d'écoute et d'aides aux victimes, qui devront faire l'objet d'une stratégie nationale concertée de communication.
- ㉔ Ces campagnes nationales de communication s'appuieront sur une plateforme numérique de référence pour les violences sexuelles, afin d'informer les victimes sur les modalités simplifiées de dépôt de plainte et les différents lieux de signalement possibles.
- ㉕ **B. – Faciliter le dépôt de plainte et accompagner les victimes en amont de leurs démarches judiciaires**
- ㉖ Par la diffusion de consignes claires à l'ensemble des enquêteurs, le droit de voir sa plainte enregistrée sera garanti à chaque victime.
- ㉗ De même, des structures adaptées au recueil de la parole des mineurs, comme par exemple les salles « Mélanie », seront développées afin de permettre à chaque victime de voir sa parole recueillie dans les meilleures conditions.
- ㉘ Les moyens dédiés à la formation des enquêteurs pour l'accueil et l'écoute des plaignants seront augmentés.
- ㉙ La présence de psychologues et d'assistantes sociales sera généralisée dans les unités de police ou de gendarmerie.

**③0 III. – AMÉLIORER LA RÉPRESSION PÉNALE DES  
INFRACTIONS SEXUELLES COMMISES À L’ENCONTRE DES  
MINEURS**

**③1 A. – Mieux traiter les affaires de violences sexuelles commises à  
l’encontre des mineurs**

**③2** Afin de réduire les délais des enquêtes et de traiter le flux considérable de contenus pédopornographiques, les moyens et les effectifs de la police judiciaire et scientifique seront renforcés.

**③3** Les moyens des juridictions seront eux aussi renforcés pour :

**③4** – lutter contre les délais excessifs de traitement par la justice des infractions sexuelles commises à l’encontre des mineurs ;

**③5** – éviter la requalification en agression sexuelle ou en atteinte sexuelle d’un crime de viol en raison du seul encombrement des cours d’assises ;

**③6** – faciliter l’audiencement des infractions sexuelles en matière correctionnelle, éviter le recours à des procédures simplifiées, voire expéditives, de jugement de certaines infractions et prohiber tout recours aux jugements en comparution immédiate ;

**③7** – tirer les conséquences de l’allongement des délais de prescription de l’action publique ;

**③8** – mettre en place des matériels adaptés, tels que la visio-conférence pour l’organisation des confrontations, afin de réduire les risques de traumatisme supplémentaires pour les victimes ;

**③9** – augmenter les budgets consacrés aux frais de justice afin de pouvoir faire appel à des experts, notamment psychiatres, et régler leurs honoraires dans des délais corrects.

**④0 B. – Mieux accompagner les mineurs victimes de violences sexuelles**

**④1** Les moyens des bureaux d’aide aux victimes seront renforcés pour accompagner chaque mineur victime d’infractions sexuelles par une association d’aide aux victimes, dès le dépôt de plainte.

**④2** Un accès des victimes aux unités médico-judiciaires et aux unités d’accueil pédiatriques médico-judiciaires des établissements de santé sera garanti sur l’ensemble du territoire.

④③ Parce que tout médecin est susceptible d'examiner une victime d'infractions sexuelles, la formation en médecine légale des étudiants en médecine sera renforcée.

④④ **C. – Adapter l'organisation et le fonctionnement de la justice judiciaire**

④⑤ La formation de l'ensemble des professionnels du droit susceptibles d'être au contact de mineurs victimes d'infractions sexuelles, qu'il s'agisse des magistrats ou des avocats, sera renforcée.

④⑥ Les spécialisations des magistrats seront encouragées, tout comme l'identification de pôles d'instruction spécialisés. Dans les juridictions les plus importantes, une chambre spécialisée sera créée pour traiter ce contentieux.

④⑦ Des moyens seront mobilisés pour notifier en personne, par exemple par un délégué du procureur ou une association d'aide aux victimes, chaque décision de classement sans suite intervenant à la suite d'une plainte pour violence sexuelle.

④⑧ **IV. – DISJOINDRE LA PRISE EN CHARGE DES VICTIMES D'INFRACTIONS SEXUELLES DU PROCÈS PÉNAL**

④⑨ **A. – Offrir une alternative au procès pénal**

⑤⑩ La reconstruction des victimes est trop souvent associée à la seule réponse pénale, jusqu'à en devenir une injonction pour elles. Il est nécessaire de disjoindre le temps du procès pénal du temps de la plainte.

⑤⑪ Le dépérissement des preuves, l'absence d'identification de l'auteur ou son décès empêchent objectivement de nombreuses victimes d'obtenir un procès pénal.

⑤⑫ En conséquence, le procès pénal ne doit pas être présenté aux victimes comme la solution incontournable permettant une reconstruction, ni par les enquêteurs, ni par les professionnels de santé.

⑤⑬ Afin de proposer aux victimes d'autres prises en charge que celles ancrées dans une procédure judiciaire, il convient en premier lieu de désacraliser le recours au procès pénal dans les discours de politique publique et de présenter de manière transparente aux victimes les finalités et les modalités d'une procédure judiciaire.

54 Le temps du procès pénal doit être distingué du temps de la plainte. Les victimes doivent toujours être entendues et reçues par les services enquêteurs même en cas de prescription de l'action publique. Chaque violence dénoncée par une victime doit faire l'objet d'une plainte et d'une enquête, même si les faits apparaissent prescrits. En effet, l'enquête préalable est nécessaire pour constater ou non la prescription et peut permettre d'identifier des infractions connexes qui ne seraient pas prescrites.

55 Dans le ressort de certains tribunaux de grande instance, même en cas de faits largement et évidemment prescrits, les victimes de viols commis pendant leur enfance peuvent, avec l'autorisation du parquet, venir témoigner dans un lieu spécialisé, dans le même cadre d'écoute, d'attention et d'enquête que les victimes de faits plus récents. Les personnes mises en cause sont alors invitées à répondre aux questions des enquêteurs dans le cadre d'une audition libre, voire à participer à des confrontations lorsque les victimes en expriment le besoin. Cette pratique répond à un double objectif, thérapeutique pour aider les victimes à se reconstruire, et opérationnel pour identifier le cas échéant un auteur potentiellement toujours « actif ». Ce protocole de prise en charge des victimes pour des faits prescrits sera généralisé sur l'ensemble du territoire, dans tous les services spécialisés de police judiciaire.

56 **B. – Accompagner le processus de reconstruction des victimes d'infractions sexuelles**

57 La justice pénale ne peut plus être l'unique recours des victimes. D'autres voies que le procès pénal, permettant la reconnaissance et la reconstruction des victimes, doivent être développées. Il convient ainsi d'encourager le recours à la justice restaurative et de faciliter la réparation des préjudices subis.

58 Les victimes doivent, d'une part, être informées de l'existence des mesures de justice restaurative prévues par l'article 10-1 du code de procédure pénale, par exemple une médiation, afin de pouvoir y recourir si elles le souhaitent, d'autre part, se les voir systématiquement proposées lorsque les faits sont prescrits ou lorsque les preuves de la culpabilité de l'auteur manquent.

59 Les victimes doivent en outre être informées de la possibilité d'obtenir une réparation civile des dommages subis, y compris lorsque les faits sont prescrits sur le plan pénal. À cet effet, il convient de sensibiliser les associations et les professionnels de santé chargés de leur accompagnement.

60 Une réflexion doit être menée sur le champ d'application de l'article 9-2 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, qui accorde actuellement le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux victimes de viols, sans condition de ressources, afin de l'étendre à d'autres infractions sexuelles.

- ⑥1 Des parcours de soins et de prise en charge cohérents doivent être mis en place pour les enfants victimes de violences sexuelles et les adultes victimes de telles violences pendant leur enfance. Conformément aux engagements du quatrième plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, la Haute autorité de santé publiera un protocole national de prise en charge ainsi qu'une cartographie de l'offre de prise en charge spécialisée des victimes de violences sexuelles. Les connaissances scientifiques en matière de traitement des psychotraumatismes doivent être plus largement diffusées auprès des professionnels de santé.
- ⑥2 Il est enfin nécessaire de concrétiser la création du centre national de ressources et de résilience qui permettrait de briser le tabou des douleurs invisibles et de structurer une offre institutionnelle de parcours de résilience pour les victimes d'infractions sexuelles.