

N° 414

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 mars 2014

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à améliorer le financement de l'aide aux victimes,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Philippe KALTENBACH, François REBSAMEN, Jean-Pierre SUEUR, Alain ANZIANI, Bertrand AUBAN, Mme Delphine BATAILLE, MM. Jacques BERTHOU, Jean BESSON, Mmes Nicole BONNEFOY, Patricia BORDAS, M. Michel BOUTANT, Mme Françoise CARTRON, MM. Luc CARVOUNAS, Yves CHASTAN, Jacques CHIRON, Mme Karine CLAIREAUX, MM. Michel DELEBARRE, Jean-Claude FRÉCON, Claude JEANNEROT, Yves KRATTINGER, Jacky LE MENN, Mme Claudine LEPAGE, MM. Jean-Jacques LOZACH, Philippe MADRELLE, François MARC, Didier MARIE, Rachel MAZUIR, Jean-Pierre MICHEL, Gérard MIQUEL, Thani MOHAMED SOILHI, Robert NAVARRO, Bernard PIRAS, Hervé POHER, Mme Gisèle PRINTZ, MM. Marcel RAINAUD, Roland RIES, Simon SUTOUR, Michel TESTON, Jean-Marc TODESCHINI, René VANDIERENDONCK, Yannick VAUGRENARD, Maurice VINCENT et les membres du groupe socialiste et apparentés,

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,

*« Quiconque vit la réalité judiciaire est amené à mesurer effectivement ce qu'est la condition des victimes et ne peut que constater qu'elle est, en vérité, bien peu satisfaisante. La victime est trop souvent mal accueillie, mal informée, mal garantie. »* (Robert BADINTER)

C'est en partant de ce constat que Robert BADINTER, alors garde des sceaux, développe significativement le rôle des associations d'aide aux victimes, dans le but d'améliorer l'accompagnement des victimes et d'aménager la procédure afin de rendre pleinement effectif leur droit à la réparation du dommage causé par l'infraction.

La France peut ainsi se féliciter d'avoir mis en place un dispositif complet, alliant le droit pour la victime de se constituer partie civile et l'existence d'un système d'indemnisation et répondant de fait aux obligations posées par l'Union européenne<sup>1</sup> en matière de protection des victimes dans le cadre des procédures pénales.

Acteurs essentiels de ce dispositif, les associations d'aide aux victimes jouent un rôle incontournable dans le paysage juridique. Ouvertes à tout public, sans aucune discrimination et gratuites, les associations exercent dans le respect de la confidentialité de la personne et de l'autonomie de la victime. Elles travaillent en liaison avec toute instance accueillant des victimes (tribunal, police, gendarmerie, avocats, services sociaux et hospitaliers...).

Leurs services d'aide répondent aux attentes des victimes en les informant sur leurs droits, en les soutenant psychologiquement et en les accompagnant tout au long de leurs démarches. Ces associations participent également au bon fonctionnement des bureaux d'aide aux victimes, dont l'intérêt est aujourd'hui reconnu unanimement.

En 2012, près de 300 000 personnes ont été aidées par les associations locales d'aide aux victimes et plus de 40 000 victimes ont été accueillies au sein des bureaux d'aide aux victimes<sup>2</sup>. Aussi, leurs actions déterminantes

---

<sup>1</sup> Directive 2012/29/UE du Parlement Européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité

<sup>2</sup> En 2012, les 173 associations locales d'aide aux victimes conventionnées par les cours d'appel ont aidé 293 477 personnes dont 216 924 victimes d'infractions pénales, selon le programme annuel de performances de la mission « justice », annexé au projet de loi de finances pour 2014.

pour le développement d'une prise en considération des victimes doivent-elles être soutenues.

Or, ces associations sont depuis plusieurs années fragilisées par l'importante diminution des crédits alloués tant par l'État que par les autres acteurs publics (collectivités locales notamment). Le rapport de la Cour des comptes<sup>3</sup>, ainsi qu'un avis du Conseil national des villes<sup>4</sup>, ont mis à jour les difficultés financières et matérielles croissantes auxquelles ces associations doivent faire face.

Entre 2008 et 2012, les crédits alloués par le ministère de la Justice ont été revus à la baisse. En 2012, ils ont encore été diminués de 2,74 % par rapport à 2011. Bien qu'ils aient été augmentés de 25,5 % pour l'année 2013 par la nouvelle majorité gouvernementale, l'essentiel des crédits a été consacré à la généralisation des bureaux d'aide aux victimes dans les juridictions. Face à un nombre de victimes qui plus est croissant, la situation financière et matérielle des associations n'en demeure donc pas moins précaire.

80 % d'entre elles disent avoir rencontré des difficultés d'ordre financier au cours des deux dernières années et 54 % ont été contraintes d'arrêter certaines de leurs activités au cours de l'année 2012 (suppression de permanences, notamment dans les commissariats ou dans les centres communaux d'action sociale, voire même licenciements)<sup>5</sup>.

C'est la raison pour laquelle la présente proposition de loi crée un fond de financement d'aide aux victimes. Ce fond sera alimenté par une contribution additionnelle de 1,5 % de l'intégralité des amendes pénales recouvrées, à la charge des auteurs.

Notre objectif est d'assurer la pérennité financière des associations d'aide aux victimes, acteur essentiel de notre politique publique et ainsi d'assurer leur survie.

Ces associations devront donc présenter les garanties de sérieux et d'utilité, contrepartie essentielle pour être éligible au fond. Par conséquent, les associations concernées, généralistes ou spécialisées, seront celles qui ont pour objectif d'orienter les victimes et de les accompagner dans leurs démarches civiles ou pénales, et de leur assurer une écoute et une aide psychologique. De fait, il ne peut s'agir que d'associations reconnues par le ministère de la Justice, ainsi que des associations déclarées d'utilité

---

<sup>3</sup> Cour des comptes – Rapport public annuel 2012

<sup>4</sup> Avis du conseil national des villes « *L'aide aux victimes d'actes de criminalité sur les territoires : quelle politique publique nationale pour 2013 et 2014 ?* » (janvier 2013)

<sup>5</sup> Sondage réalisé du 30 mai au 30 juin 2013 dans le cadre du rapport ministériel sur le « *financement des associations d'aide aux victimes et les gouvernances de la politique nationale d'aide aux victimes* », en juillet 2013, par Mme Nathalie NIESON, députée.

publique.

Cette proposition s'inscrit dans la logique de responsabilisation des auteurs d'infractions pénales, puisqu'elle associe ces derniers à la contribution financière des dispositifs d'aide et d'assistance aux victimes. Les auteurs font ainsi face à leurs responsabilités et réalisent que la réparation des préjudices, l'accompagnement et l'orientation des victimes ont un coût qu'ils doivent compenser. Par ailleurs, puisque ce financement repose sur les auteurs d'infractions, cette proposition de loi n'aura aucun effet sur le plan budgétaire.

L'**article 1<sup>er</sup>** de cette proposition de loi assure l'effectivité du financement au moyen d'une contribution additionnelle de 1,5 % du produit de toutes les amendes pénales recouvrées, majoration mise à la charge des auteurs d'infractions pénales.

L'**article 2** institue un fond de financement d'aide aux victimes, alimenté par cette contribution additionnelle. Il détermine également les associations qui seront éligibles à ce fond.

L'**article 3** prévoit que les modalités d'exécution de la loi soient fixées par décret en Conseil d'État.

L'**article 4** prévoit qu'un rapport d'évaluation triennal de l'application de la présente loi soit remis au Parlement.



## PROPOSITION DE LOI

### Articler 1<sup>er</sup>

- ① Après l'article L. 121-7 du code pénal, il est inséré un article L. 121-8 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 121-8.* – Une majoration de 1,5 % de toutes les amendes pénales recouvrées, à la charge des auteurs d'infractions, est instituée. »

### Article 2

- ① Un fond de financement d'aide aux victimes est institué et financé par la contribution additionnelle de 1,5 % des amendes pénales recouvrées, à la charge des auteurs de l'infraction.
- ② Sont éligibles au fond les associations d'aide aux victimes reconnues par le ministère de la Justice, ainsi que les associations déclarées d'utilité publique.

### Article 3

Les modalités d'exécution de la loi sont fixées par un décret en Conseil d'État.

### Article 4

Un rapport triennal sur l'application de la présente loi est remis au Parlement.