

N° 7850

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROPOSITION DE LOI

ayant pour objet de prolonger le délai de prescription de l'action publique pour certaines infractions commises sur mineur et portant modification du Code de procédure pénale

* * *

Dépôt: (Madame Nancy Arendt épouse Kemp, Députée): 30.6.2021

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	5
3) Commentaire des articles	6

*

« Ce qui est invisible n'existe pas et constitue des angles morts des politiques publiques. C'est là le double drame des victimes : aux violences qui les saccagent s'ajoute le silence qui les étouffe, les isole. »¹

*

EXPOSE DES MOTIFS

De nombreux textes internationaux consacrent le droit de chaque enfant d'être protégé, notamment de la violence, de la maltraitance et de toute forme d'abus et d'exploitation².

Et pourtant, la réalité se présente souvent différemment. Tous les jours, le droit à la protection des enfants est mis à rude épreuve, pour ne pas dire bafoué.

Le Conseil de l'Europe estime qu'un enfant sur cinq est à un moment ou un autre, victime d'une forme d'exploitation ou d'abus sexuels, qui comptent d'ailleurs parmi les atteintes les plus graves qu'un enfant puisse subir³. Il s'agit d'infractions qui causent des dommages à vie à la santé physique et mentale de l'enfant.

1 « Impact des violences sexuelles de l'enfance à l'âge adulte », Association mémoire traumatique et victimologue, mars 2015, page 8, https://www.fondation-enfance.org/wp-content/uploads/2016/10/memoire-traumatique-victimologie_impact_violences_sexuelles.pdf

2 Citons en deux:

Art. 34 de la Convention internationale des droits des enfants : Les Etats parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. A cette fin, les Etats prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher :

a) Que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale ;
 b) Que des enfants ne soient exploités à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales ;
 c) Que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique.
 Art. 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : "Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être.

3 « La législation et l'action des régions pour combattre l'exploitation et l'abus sexuels concernant des enfants », Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, 23ième session, Strasbourg, 16-18 octobre 2012, <https://rm.coe.int/168071a758>

Dans leur évaluation de la mise en œuvre de la directive 2011/93/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie⁴, les auteurs indiquent que

- dans l'Union européenne, comme dans le reste du monde, l'abus sexuel est le plus souvent commis dans l'environnement immédiat de l'enfant (les chiffres font état de 70% à 90% des cas)
- dans la grande majorité des cas d'abus sexuel sur un enfant, l'agresseur est connu de sa victime.

Les données disponibles montrent que, dans les pays du Conseil de l'Europe, la majorité des abus sexuels commis à l'encontre d'enfants sont perpétrés dans le cadre familial, par des proches ou par des personnes appartenant à l'environnement social de l'enfant.⁵

Cet état des choses explique pourquoi il est souvent difficile (i) de détecter de manière précoce de telles exactions et (ii) pour les victimes de libérer leurs paroles.

« En matière d'abus sexuels, la détection est extrêmement délicate et difficile. Il arrive malheureusement que les parents qui devraient protéger leurs enfants, gardent le silence, si l'acte est commis par un proche : un concubin, un membre de la famille, un personnage plus influent de la société, un employeur... La peur est intimement liée à la stigmatisation qui entoure souvent le fait de dénoncer la violence. Ils ferment les yeux et les oreilles, en présence de signes qui devraient alarmer. »⁶

La mission de consensus sur le délai de prescription applicable aux crimes sexuels commis sur les mineur.e.s. du 17 avril 2017 mise en place par la ministre française des familles, de l'enfance et des droits des femmes s'exprime en des termes similaires. Selon ses auteurs, la spécificité des crimes sexuels sur les mineur.e.s tient au fait qu'ils sont commis sur des personnes par nature vulnérables et génèrent:

- Une difficulté, voire une impossibilité, pour la victime mineure de parler de l'agression et de dénoncer l'auteur des faits, aussi en raison de l'existence d'une relation complexe entre la victime et son agresseur ;
- L'incapacité pour certain.e.s mineur.e.s à se souvenir des faits dont elles et ils sont victimes ;
- Des conséquences négatives sur la santé physique et psychique de la victime, et ce à très long terme.

Incompréhension, conflit de loyauté et relation d'emprise sont autant d'obstacles à la libération de la parole de l'enfant victime.⁷

S'y ajoute que "si le sexe, la vulnérabilité économique et l'isolement social peuvent être des facteurs contributifs, tous les groupes sociaux peuvent être concernés par ce problème."⁸

Autrement dit, n'importe quel enfant peut être victime de tels abus.

Au Luxembourg, la Section protection de la jeunesse et infractions à caractère sexuel, responsable entre autres du traitement des affaires d'abus sexuels et infractions graves contre mineurs (p.ex. viols mineur, attentats à la pudeur), du volet « internet » (p.ex. pédopornographie et grooming), de la maltraitance d'enfants ainsi que de la délinquance juvénile, a traité 882 nouvelles affaires en 2019. Dans le domaine des abus sexuels et des infractions graves contre mineurs, 304 nouvelles affaires ont été traitées en 2019, ce qui représente une augmentation immense de 36 % par rapport à l'année dernière (223 affaires).⁹ Autrement dit, la Police traite quasiment une affaire de ce genre par jour.

4 « Lutte contre les abus sexuels concernant des enfants. Directive 2011/93/UE », avril 2017, Service de recherche du Parlement européen, page 15, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598614/EPRS_STU\(2017\)598614_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598614/EPRS_STU(2017)598614_FR.pdf)

5 « Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels », Conseil de l'Europe, Lanzarote, le 25 octobre 2007, page 1, <https://rm.coe.int/16800d3891>

6 « Rapport Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand », ORK, 2011, page 18, http://www.okaju.lu/files/Rapports_ORK/RAPPORT_ORK_2011.pdf

7 Idem

8 « Lutte contre les abus sexuels concernant des enfants. Directive 2011/93/UE, avril 2017, service de recherche du Parlement européen, page 18, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598614/EPRS_STU\(2017\)598614_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/598614/EPRS_STU(2017)598614_FR.pdf)

9 « Rapport d'activités 2019 », Police Grand-Ducale, page 26, <https://police.public.lu/fr/publications/2020/rapport-activite-2019.html>

L'Association Luxembourgeoise de Pédiatrie Sociale (ALUPSE) note, elle aussi, que pour les 123 dossiers ouverts en 2019 par le service ALUPSE-Dialogue, 46% concernent des motifs de violences sexuelles.¹⁰

Dans son rapport pour l'année 2019, le Planning Familial constate une recrudescence des situations d'abus sexuels. Sur les 90 personnes prises en charge, plus de 50% affirment avoir été abusées avant l'âge de 10 ans. Le Planning Familial réclame une adaptation du cadre législatif qui « permettrait de sortir du déni et du silence face à la réalité cruelle que sont les abus sexuels. » Il déplore au demeurant que seuls 13% des victimes n'aient porté plainte.¹¹

Il relève dès lors de l'évidence que toutes les parties prenantes sont invitées à redoubler d'efforts, comme le note à juste titre l'OKaJu :

« (...) plus d'efforts sont nécessaires pour faire face aux violences de nature sexuelle contre les enfants. Ces violences se manifestent sous des formes très variées, allant du grooming et des contenus d'abus sexuel d'enfants en ligne aux agressions et abus sexuels par des personnes proches à l'enfant (membre de la famille, enseignant, coach sportif...) ou par des pairs. »¹²

Et le législateur n'a pas été inactif. Il a au fil du temps adopté une panoplie d'instruments pour mieux protéger les mineurs¹³ :

- Loi du 12 novembre 1971 relative à la protection de la jeunesse, ayant introduit un nouvel article 401bis dans le Code pénal et visant à réprimer plus sévèrement notamment les coups et blessures volontaires à l'égard d'un enfant de moins de quatorze ans¹⁴
- Loi du 20 décembre 1993 portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989¹⁵, et notamment les articles 19 et 34 de ladite convention,
- Loi du 31 mai 1999 visant à renforcer les mesures contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants et portant modification du Code pénal et du Code d'instruction criminelle¹⁶,
- Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille, dont l'article 2 interdit « au sein notamment des familles et des communautés éducatives, la violence physique et sexuelle, les transgressions intergénérationnelles, les traitements inhumains et dégradants ainsi que les mutilations génitales sont prohibés »,
- Loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile,
- Loi du 6 octobre 2009 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales¹⁷,
- Loi du 24 février 2012 relative à la récidive internationale et portant e.a. modification de l'article 372 du Code pénal et de l'article 34 de la loi du 6 octobre 2009 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales¹⁸ qui a introduit des précisions utiles quant à la portée dans le temps des délais de prescription introduits notamment en matière d'infractions à connotation sexuelle commises sur des mineurs¹⁹,
- Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains²⁰.

En matière de prescription de l'action publique, les textes les plus emblématiques de ces dernières années sont indubitablement les lois du 6 octobre 2009 et du 24 février 2012 :

- La loi du 6 octobre 2009 est venue compléter les dispositions du Code de procédure pénale relatives aux délais de prescription de l'action publique et s'assurer que la prescription de l'action publique

10 « Rapport d'activités 2020 », ALUPSE, page3, <https://www.alupse.lu/wp-content/uploads/2020/02/Alupse-asbl-rapport-dactivit%C3%A9-2019-.pdf>

11 « Rapport annuel 2019 », Planning Familial, page23, <http://www.planningfamilial.lu/fr/News/Le-rapport-d-activites-2019-est-sorti->

12 « Rapport ORK-OKaJU 2020 – L'intérêt supérieur de l'enfant. Bilan d'un mandat de 8 ans », ORK, page 132, <http://ork.lu/index.php/fr/membren?id=123>

13 Cette liste n'a pas l'ambition d'être exhaustive.

14 Cf. travaux parlementaires relatifs au projet de loi n°1396

15 <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-1993-104-fr-pdf.pdf>

16 <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1999/05/31/n6/jo>

17 <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2009-206-fr-pdf.pdf>

18 <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2012-38-fr-pdf.pdf>

19 Cf. à cet égard l'avis complémentaire du Conseil d'Etat relatif au projet de loi n°6338

20 <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2014-63-fr-pdf.pdf>

de certains crimes contre les mineurs ne commence à courir qu'à la majorité de ceux-ci ou de leur décès s'il est antérieur à leur majorité. En ce qui concerne les crimes pour lesquels un report est prévu à l'avenir, il s'agit pour l'essentiel d'agressions sexuelles sur mineurs.

- La loi du 24 février 2012 a eu le mérite d'ancrer dans le texte de loi l'application immédiate dans le temps des nouveaux délais de prescription, de sorte que des faits punissables non prescrits d'après les règles applicables antérieurement, i.e. avant le 1^{er} janvier 2010, date d'entrée en vigueur de la loi du 6 octobre 2009 puissent être poursuivis en application des nouveaux délais de prescription.

A cela s'ajoute la loi du 7 novembre 2017 portant modification de la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé » dont l'objet consiste à mettre en œuvre le projet dit « Opferambulanz ». Même si cette unité de documentation médico-légale des violences ne s'adresse pas aux seules victimes mineures, son existence peut utilement prévenir des situations où des agressions, qui ne sont portées à l'attention des autorités de poursuite qu'après un certain temps, ne puissent plus être retracées. Ainsi, les médecins-légistes de l'unité de documentation médico-légale des violences se rendent en principe à l'hôpital pour éviter la disparition de preuves médico-légales dans le cadre des soins médicaux, et également afin d'éviter aux victimes de devoir d'abord se déplacer à l'hôpital pour les soins médicaux et ensuite au Laboratoire National de Santé pour la documentation de leurs blessures.²¹

Ce dispositif nous semble très utile dans une optique de prolongation des délais de prescription de l'action publique applicables à certaines infractions. Il permet aussi de diluer en quelque sorte les craintes exprimées par certains de la disparition de preuves rendant le lancement décalé de l'action publique quelque peu illusoire / aventureux.

Objet de la proposition de loi

L'objet de la présente proposition de loi consiste à allonger le délai de prescription de l'action publique pour certains crimes et délits commis sur les mineurs, à l'instar de ce qui a été décidé à l'étranger.

Ainsi, la Belgique, la Suisse, le Royaume-Uni et l'Etat de Californie (Etats-Unis) pour ne citer que ces exemples ont inscrit l'imprescriptibilité de l'action publique dans leurs textes de loi respectifs. L'Espagne a repoussé à 35 ans le commencement du délai de prescription en matière d'actes graves de violences ou d'abus sexuels.

En phase avec les réformes législatives antérieures, sont notamment concernées par l'allongement des délais de prescription en question les infractions d'attentat à la pudeur et de viol, de l'exploitation de la prostitution et du proxénétisme, voire la traite des êtres humains en rapport avec des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles.

Le dispositif retenu s'inspire au demeurant du Code de procédure pénale français. A cet égard, il y a lieu de souligner qu'une loi toute récente – la loi n° 2021-478 du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste, innove en proposant un mécanisme de prescription glissante. Suivant ce dispositif, si avant l'expiration du délai de prescription d'une première infraction sexuelle commise sur un mineur, l'auteur commet une nouvelle infraction sur un autre mineur, la prescription de la première infraction est prolongée jusqu'à la date de prescription de cette deuxième infraction lorsque cette date est la plus tardive, de sorte que ces deux infractions se prescrivent à la même date. Il en résulte que si des poursuites interviennent avant la prescription de la dernière infraction, tous pourront être jugés. Notons au demeurant que ces règles de procédure sont limitées à certains crimes et délits commis sur mineurs limitativement énumérés, mais ayant en commun d'avoir une connotation sexuelle. Ceci permet de mieux appréhender des auteurs en série.

Comme nous l'avons énoncé supra, l'enjeu est multiple.

Il s'agit de tenir compte du fait que les victimes mettent beaucoup de temps à réaliser ce qui leur est arrivé, à s'exprimer et à porter plainte.

La victime ressent souvent une honte profonde, ou s'estime en partie responsable de son agression. Il existe un mécanisme de renversement du sentiment de culpabilité, peu propice à la libération de la parole, surtout si l'abus sexuel est commis dans un cadre familial.

²¹ Cf. travaux parlementaires relatifs au projet de loi n°6995

Notre propos consiste à ne pas paternaliser les victimes, mais à leur laisser le choix de dénoncer des faits au moment où elles se sentent prêtes à aborder l'enfer et d'affronter leur agresseur potentiel, présomption d'innocence oblige. Il va sans dire que l'allongement des délais de prescription peut ne pas nécessairement s'avérer salubre pour les victimes.

Pourtant, et comme l'écrit justement cette auteure :

« Il est souvent énoncé, pour critiquer l'allongement des délais de prescription, que l'écoulement du temps rend la preuve difficile et donc que l'issue d'une procédure tardive est très incertaine. Cette affirmation n'est que partiellement vraie. Certes, une procédure pénale enclenchée de longues années après les faits rend la preuve scientifique presque impossible. Mais, la preuve d'un viol peut être faite par d'autres moyens que la seule preuve scientifique : une parole constante de la victime, des expertises psychologiques, des témoignages de proches auxquels la victime aurait relaté les faits, un changement brutal dans le cursus scolaire... Autant d'éléments qui peuvent utilement corroborer les dires de la victime. Une procédure tardive peut donc aboutir même si cela reste rare. »²²

Ceci dit, la présente proposition de loi se veut être raisonnée et raisonnable, en réservant, à titre d'illustration, l'imprescriptibilité de l'action publique aux crimes les plus graves, i.e. les crimes contre l'humanité. La proposition de loi innove en intégrant le système de la prescription glissante dans notre Code de procédure pénale.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Il est proposé de modifier le paragraphe 2 de l'article 637 du Code de procédure pénale comme suit :

« Le délai de prescription de l'action publique des crimes visés aux 348, 372 à 377, 382-1, 382-2 et 409bis, paragraphes 3 à 5 du Code pénal commis contre des mineurs est porté à trente ans et ne commence à courir qu'à partir de la majorité de ces derniers, ou de leur décès s'il est antérieur à leur majorité; toutefois, s'il s'agit d'un viol, en cas de commission sur un autre mineur par la même personne, avant l'expiration de ce délai, d'un nouveau viol ou d'une autre infraction visée à l'article 637, paragraphe 2 ou à l'article 638, alinéa 2 du Code de procédure pénale, le délai de prescription de ce viol est prolongé, le cas échéant, jusqu'à la date de prescription de la nouvelle infraction. »

Article 2

Il est proposé de modifier l'alinéa 2 de l'article 638 du Code de procédure pénale comme suit :

« Par dérogation à ce qui précède, le délai de prescription de l'action publique des délits commis contre des mineurs est porté à 15 ans et ne commence à courir qu'à partir de la majorité de ces derniers ou de leur décès s'il est antérieur à leur majorité, s'il s'agit de faits prévus et réprimés par les articles 372, 379, 379bis, 389, 400, 401bis, 402, 405 ou 409bis, paragraphes 1^{er} et 2; toutefois, en cas de commission sur un autre mineur par la même personne, avant l'expiration de ce délai, d'une infraction visée à la phrase précédente, le délai de prescription de la première infraction est prolongé, le cas échéant, jusqu'à la date de prescription de la nouvelle infraction. »

*

²² <https://www.dalloz-actualite.fr/chronique/prescription-de-l-action-publique-des-crimes-sexuels-commis-contre-mineurs-droit-face-l-em#.YNs7rkxCTb0>

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Actuellement le délai de prescription de l'action publique de droit commun en matière criminelle est de 10 ans. Le législateur avait dans le passé opté de reporter le point de départ du délai pour certains crimes limitativement énoncés à l'article 637, paragraphe 2 du Code de procédure pénale dès lors qu'ils ont été commis à l'égard de mineurs. Il est désormais proposé d'augmenter le délai de prescription à 30 ans, sans pour autant remettre en question le départ décalé du délai de prescription. L'action publique en matière de crimes à connotation sexuelle commis sur des mineurs se prescrira ainsi à l'avenir seulement à l'âge de 48 ans de la victime. S'y ajoute que ce délai peut être prolongé si l'auteur présumé a commis avant l'expiration dudit délai de prescription une ou plusieurs autres infractions sexuelles sur d'autres mineurs.

Article 2

A l'instar de l'article 1^{er}, il est proposé de tripler le délai de prescription pour certains délits limitativement énoncés à l'article 638, alinéa 2 du Code de procédure pénale en le portant de 5 à 15 ans, tout en maintenant la précision que ce délai ne commence à courir qu'à la majorité des personnes victimes de tels faits délictueux. Il est également prévu d'introduire le mécanisme de la prescription glissante pour ces délits.

Nancy ARENDT ép. KEMP

