

Paris, le 8 juin 2018

Avis du Défenseur des droits n°18-17

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Auditionné le 7 juin par la rapporteure de la commission des lois du Sénat sur le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 16 mai 2018,

émet l'avis ci-joint.

Le Défenseur des droits,

Jacques TOUBON

ETAT DES LIEUX ET COMPETENCE DU DEFENSEUR DES DROITS

Constats

Les femmes continuent d'être trop massivement victimes de violences sexuelles et sexistes :

- 123 femmes ont été tuées par leur partenaire ou ex-partenaire en 2016, soit une femme tous les 3 jours¹ ;
- 225 000 femmes âgées de 18 à 75 ans déclarent avoir été victimes de violences physiques et/ou sexuelles par leur conjoint ou ex-conjoint sur une année² ;
- 93 000 femmes âgées de 18 à 75 ans déclarent avoir été victimes de viols et/ou de tentatives de viol sur une année³ ;
- 25 % des femmes âgées de 20 à 69 ans et 58 % des jeunes femmes âgées de 20 à 24 ans déclarent avoir subi des violences dans l'espace public au cours des 12 derniers mois (insultes, drague importune, harcèlement violences physiques, violences sexuelles)⁴ ;
- 20% des femmes actives interrogées en 2014 disent avoir été confrontées à une situation de harcèlement sexuel au cours de leur vie professionnelle.⁵

L'exploitation des données de l'enquête Violences et rapports de genre (Virage) réalisée par l'Institut national d'études démographiques et soutenue par le Défenseur des droits, permettra d'actualiser et d'approfondir la connaissance statistique des violences faites aux femmes. Ce faisant, les analyses seront riches d'enseignements pour le législateur comme les pour les acteurs qui conduisent des politiques publiques de lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

Compétence du Défenseur des droits

En vertu de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits a notamment pour mission :

- La défense et la promotion de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant ;
- La lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité ;
- Le respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République.

Ainsi, le Défenseur des droits reçoit des saisines relatives à des violences subies par des enfants, des saisines relatives à certaines formes de violences subies par les femmes (discriminations, harcèlement moral fondé sur le sexe, harcèlement sexuel) ainsi que des saisines relatives à des manquements à la déontologie des forces de l'ordre (difficultés pour déposer plainte, refus d'intervention au domicile de la victime etc.).

¹ Délégation aux victimes - ministère de l'Intérieur, *Etude nationale sur les morts violentes au sein de couple*, 2016.

² INSEE- ONDRPSS - SSMSI, *Enquête Cadre de vie et sécurité - 2012-2017*

³ *Ibid.*

⁴ A. Lebugle et l'équipe de l'enquête Virage, « Les violences dans les espaces publics touchent surtout les jeunes femmes des grandes villes », in *Population & Sociétés*, n°550, décembre 2017.

⁵ Défenseur des droits, « Enquête sur le harcèlement sexuel au travail », in *Etudes & Résultats*, mars 2014.

I. DISPOSITIONS RENFORÇANT LA PROTECTION DES MINEURS CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES

A titre liminaire, le Défenseur des droits tient à souligner une fois de plus⁶ qu'une réponse législative à l'actualité judiciaire et à l'emballlement médiatique récents, dans un contexte très émotionnel, n'est pas la plus adaptée pour faire face aux enjeux majeurs d'effectivité des dispositions existantes et de prévention. L'urgence de légiférer n'est pas en l'espèce justifiée par l'existence d'un vide juridique qui ne permettrait pas d'apporter une réponse pénale aux actes de nature sexuelle commis au préjudice d'un mineur. En effet, le législateur est notamment venu préciser, à l'article 222-22-1 du code pénal, que la contrainte peut être une contrainte morale et qu'elle « *peut résulter de la différence d'âge existant entre une victime mineure et l'auteur des faits et de l'autorité de droit ou de fait que celui-ci exerce sur cette victime* ». Du côté de la jurisprudence, par un arrêt du 7 décembre 2005, la chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé que « *l'état de contrainte ou de surprise résulte du très jeune âge des enfants qui les rendait incapables de réaliser la nature et la gravité des actes qui leur étaient imposés* ». En l'espèce, le prévenu était poursuivi pour des faits d'agressions sexuelles aggravées sur trois enfants âgés de 18 mois à 5 ans. La Cour de cassation n'a bien sûr pas fixé dans cette décision un seuil à l'âge de 5 ans pour l'absence de consentement d'un mineur puisqu'elle a statué dans un cas d'espèce, mais elle a clairement posé le principe selon lequel la contrainte ou la surprise peuvent être caractérisées par le seul jeune âge de la victime. Ainsi, notre droit positif permet déjà, en l'état, que des réponses pénales soient apportées pour réprimer les infractions sexuelles sur les mineurs.

Le législateur doit prendre le temps d'évaluer l'impact d'une réforme, au-delà des difficultés qui ont pu se faire jour au travers de certaines décisions judiciaires. Cette question est d'autant plus complexe à aborder que les données disponibles relatives aux infractions sexuelles commises sur les mineurs et à leur traitement judiciaire sont lacunaires. Le défaut de données disponibles a notamment été relevé par le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies (ONU) dans ses observations finales sur la France du 23 février 2016. Cette instance recommande en effet que soit créée « *une base de données nationale sur tous les cas de violence à l'égard des enfants* », et notamment concernant les violences sexuelles. Le Défenseur des droits ne peut que partager cette recommandation : il déplore en effet le manque de données en la matière qui permettraient de connaître davantage l'ampleur et les caractéristiques du phénomène pour mieux le combattre.

Par ailleurs, comme il l'a indiqué lors de son audition au Sénat le 29 novembre 2017 par le groupe de travail de la commission des lois sur les infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs, face à la complexité et au caractère pluridisciplinaire de la question débattue, le Défenseur des droits considère qu'elle mérite la mise en place d'une conférence de consensus, permettant d'entendre la multiplicité des points de vue, et notamment la parole des enfants et adolescents victimes, d'examiner les législations de nos voisins européens et leurs conséquences ; *a minima*, une véritable étude d'impact est incontournable. En effet, le comité des droits de l'enfant de l'ONU a, aux termes de ses observations du 23 février 2016 précitées, suivi une préconisation formulée par le Défenseur des droits en ce sens, en recommandant à l'Etat « *que des études préalables soient menées pour évaluer l'effet des projets de loi* » sur les droits

⁶ [Avis du Défenseur des droits 2017-13 du 30 novembre 2017 sur les infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs](#)

des enfants et de « *redoubler d'efforts pour que ce droit [droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale] soit convenablement intégré puis interprété et appliqué de manière cohérente [...] dans toutes les politiques, programmes et projets concernant les enfants ou ayant sur eux un effet, y compris au moyen d'études sur les conséquences pour les droits de l'enfant* ».

Telles sont les raisons pour lesquelles le Défenseur des droits se montre prudent sur le sujet et invite le législateur à en faire de même.

Chapitre 1^{er} : Dispositions relatives à la prescription

L'article 1er du projet de loi vise à allonger le délai de prescription de l'action publique pour les crimes mentionnés à l'article 706-47 du code de procédure pénale et à l'article 222-10 du code pénal. Dans le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 16 mai 2018, l'allongement du délai de prescription à 30 ans a été étendu aux crimes de meurtre et d'assassinat commis sur des mineurs.

Le Défenseur des droits n'est pas favorable à cette modification législative, comme il l'a déjà exprimé dans ses avis des 30 novembre 2017 et 11 mai 2018.

La question de l'allongement des délais de prescription de l'action publique a récemment fait l'objet de débats ayant conduit à la loi n° 2017-242 du 27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale. Le délai de prescription de l'action publique a ainsi été porté à 20 ans pour tous les crimes, sans dérogation pour les crimes dont sont victimes les mineurs, de sorte que le délai de prescription en cas de viol sur mineur est resté inchangé. Toutefois, ce délai ne commence à courir qu'à compter de la majorité de la victime et non au jour de la commission de l'infraction. Ainsi, aujourd'hui, la victime mineure d'un viol peut porter plainte jusqu'à ses 38 ans. Par ce report du point de départ de la prescription, le législateur a conservé le caractère dérogatoire des règles applicables à la prescription des infractions sexuelles dont sont victimes les mineurs. Cette dérogation est essentielle, elle tient compte du caractère odieux du crime et de la particulière vulnérabilité des mineurs.

Par ailleurs, si avant le dépôt du projet de loi, le débat portait sur la question de rallonger le délai de prescription s'agissant du crime de viol commis sur les mineurs, il apparaît qu'il a été largement étendu. En effet, conformément au projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le délai de prescription serait de 30 ans pour les crimes suivants, lorsqu'ils sont commis sur les mineurs :

- meurtre ou assassinat, précédés ou accompagnés d'un viol, de tortures ou d'actes de barbarie, ou lorsqu'ils sont commis en état de récidive légale ;
- tortures ou d'actes de barbarie ;
- viol ;
- crimes de traite des êtres humains ;
- crime de proxénétisme ;
- meurtre ;
- assassinat ;
- violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente sur un mineur de 15 ans.

De surcroît, pour tous les crimes susmentionnés, le délai de prescription ne commencerait à courir qu'à compter de la majorité de la victime. Ainsi, la prescription n'interviendrait pour ces crimes qu'à compter des 48 ans de la victime.

Le Défenseur des droits n'est pas favorable à une nouvelle réforme législative. Il ne lui paraît pas urgent de légiférer à nouveau, compte tenu de la réforme récente intervenue, dans la mesure où les délais actuels paraissent tenir compte à la fois de l'intérêt de la victime, de la gravité des faits et du respect des droits de la défense. De plus, les nouvelles dispositions auraient pour effet de complexifier davantage les règles applicables en matière de prescription, compte tenu du nombre de crimes commis sur les mineurs auxquelles elles s'appliqueraient.

Par ailleurs, pour le Défenseur des droits, l'allongement des délais de prescription de l'action publique n'est pas une solution allant nécessairement dans le sens de l'intérêt des victimes car l'écoulement du temps rend la justice difficile, voire impossible. Bien que d'importants progrès aient été réalisés dans les domaines de l'investigation et de la conservation des preuves, les constatations matérielles sont toujours plus difficiles lorsque la dénonciation est tardive. Les procédures sont le plus souvent constituées de témoignages dont la fiabilité est fragilisée par le temps. De fait, il n'est pas rare que ces procédures soient classées sans suite ou aboutissent à un non-lieu. Dans ce contexte, allonger les délais de prescription serait de nature à faire naître chez les victimes de faux espoirs aggravant davantage leur détresse. En effet, un procès qui se termine par un acquittement ou une relaxe en raison de l'absence ou de l'insuffisance des preuves est d'une très grande violence pour les victimes qui peuvent vivre ces décisions comme une négation de leur parole alors même que le procès a réactivé leur traumatisme. De plus, si les recherches produites autour de l'amnésie traumatique sont invoquées pour justifier l'allongement des délais de prescription en matière de viol, elles ne résolvent aucunement les difficultés relatives à la preuve.

Chapitre 2 : Dispositions relatives à la répression des infractions sexuelles sur les mineurs

Article 2-I

- Article 2-I-1°

La rédaction de l'article 2-I du projet de loi a suscité des débats fournis et a évolué au cours des débats à l'Assemblée nationale.

Aux termes du projet de loi n°778 initialement déposé le 21 mars 2018, l'article 2 I prévoyait que l'article 222-22-1 du code pénal, relatif à la contrainte (figurant parmi les éléments constitutifs de l'agression sexuelle et du viol), soit complété par un alinéa ainsi rédigé : « *Lorsque les faits sont commis sur la personne d'un mineur de quinze ans, la contrainte morale ou la surprise peuvent résulter de l'abus de l'ignorance de la victime ne disposant pas de la maturité ou du discernement nécessaire pour consentir à ces actes.* »

Le texte était ensuite modifié par la commission des lois de l'Assemblée nationale, le 10 mai 2018, en ce sens :

« Lorsque les faits sont commis sur la personne d'un mineur de quinze ans, la contrainte morale ou la surprise sont caractérisées par l'abus de vulnérabilité de la victime ne disposant pas du discernement nécessaire pour consentir à ces actes. »

Puis, après adoption de trois amendements « de précision », l'article 2-I-1° adopté par l'Assemblée nationale en première lecture est ainsi rédigé :

« Lorsque les faits sont commis sur la personne d'un mineur de quinze ans, la contrainte morale mentionnée au premier alinéa du présent article ou la surprise mentionnée au premier alinéa de l'article 222-22 sont caractérisées par l'abus de la vulnérabilité de la victime ne disposant pas du discernement nécessaire pour consentir à ces actes. »

Le Défenseur des droits relève que cet article ne modifie en rien les éléments constitutifs des infractions d'agression sexuelle (atteinte sexuelle commise sur autrui par contrainte, violence, menace ou surprise) et de viol (tout acte de pénétration sexuelle commis sur autrui par violence, contrainte, menace ou surprise), mais vient préciser les éléments caractérisant la contrainte morale ou la surprise lorsqu'elle est subie par un mineur de moins de quinze ans.

Si l'objectif poursuivi peut apparaître légitime eu égard aux récentes affaires judiciaires, le Défenseur des droits tient à rappeler que le droit français permet déjà, en l'état, que des réponses pénales soient apportées pour réprimer les infractions sexuelles sur les mineurs.

Si toutefois notre droit pénal devait être modifié, le Défenseur des droits se satisfait de la portée de la modification envisagée à l'article 2-I-1° du projet de loi, laquelle lui semble tenir compte à la fois de l'intérêt du mineur victime, de la gravité des faits et du respect des droits de la défense. En effet, aucune présomption de culpabilité n'est posée. De plus, aucun seuil d'âge en-deçà duquel un mineur serait présumé ne pas avoir consenti à l'acte sexuel avec un majeur n'est fixé. Enfin, la contrainte morale ou la surprise, en cas d'infractions sexuelles sur mineurs de moins de quinze ans, sera appréciée *in concreto* de la part des magistrats, sans automaticité.

Par ailleurs, la référence à la notion de « discernement » présente l'avantage de créer une certaine cohérence entre le régime applicable aux mineurs auteurs et aux mineurs victimes. En effet, conformément à l'article 122-8 du code pénal, « *les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables des crimes, délits ou contraventions dont ils ont été reconnus coupables [...]* ». Il paraît ainsi judicieux de faire référence à la « *victime ne disposant pas du discernement nécessaire pour consentir à ces actes* » s'agissant de la contrainte morale ou de la surprise pour unifier le régime entre les mineurs auteurs et les mineurs victimes.

Toutefois, le Défenseur des droits tient à relever que les amendements de précision adoptés lui paraissent en réalité complexifier la rédaction de l'article. La version du texte adoptée par la commission des lois le 10 mai 2018 lui paraît nettement plus claire, et ainsi favoriser l'intelligibilité de la loi pénale.

- Article 2-I-2°

L'article 2-I-2° du projet de loi a pour objet de modifier l'article 222-23 du code pénal relatif à la définition du viol.

Le texte proposé par la commission des lois de l'Assemblée nationale le 10 mai 2018 prévoyait que les mots « *commis sur la personne d'* » soient remplacés par les mots « *imposé à* ». Le viol aurait alors été défini comme « *tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit, imposé à autrui par violence, contrainte, menace ou surprise* ».

Un amendement a par la suite été adopté et l'article 2-I-2° prévoit, aux termes du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, que le viol soit défini comme « *tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit, commis sur ou avec la personne d'autrui par violence, contrainte, menace ou surprise* ».

Le Défenseur des droits est favorable à l'élargissement de la définition du viol. Toutefois, la rédaction finalement retenue par l'Assemblée nationale n'emporte pas sa conviction. L'expression « *imposé à* » envisagée par la commission lui paraît plus pertinente et répondre à l'objectif d'élargissement poursuivi.

Article 2-Ibis

L'atteinte sexuelle, réprimée à l'article 227-25 du code pénal, est « *le fait, par un majeur, d'exercer sans violence, contrainte, menace ni surprise une atteinte sexuelle sur la personne d'un mineur de quinze ans* ». Cette infraction est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Le projet de loi prévoit à son article 2-I-2° de modifier la définition du délit de l'atteinte sexuelle et d'en alourdir les peines.

L'article serait ainsi modifié :

« *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 € d'amende.* ».

Le Défenseur des droits y voit le souhait pour le Gouvernement de souligner la distinction entre d'une part, les infractions de viol et d'agression sexuelle sur mineurs et, d'autre part, le délit d'atteinte sexuelle et ce, sans doute dans l'objectif d'éviter des requalifications et correctionnalisations de faits de viol et d'agression, ce qui semble indispensable.

Article 2-II

L'article 2-II du projet de loi prévoit quant à lui que l'article 227-26 du code pénal soit complété par un alinéa ainsi rédigé :

« *L'infraction définie à l'article 227-25 [atteinte sexuelle] est également punie de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende lorsque le majeur commet un acte de pénétration sexuelle sur la personne du mineur de quinze ans.* »

Ainsi, la peine encourue serait alourdie lorsque le majeur commet un acte de pénétration sexuelle sur un mineur de moins de quinze ans.

Le fait que la peine encourue en cas d'atteinte sexuelle soit aggravée notamment lorsqu'il s'agit d'un acte de pénétration sexuelle se justifie au regard de l'intérêt de l'enfant victime, de sa vulnérabilité et de la gravité de l'acte ; cet alourdissement de la répression ne saurait cependant favoriser une déqualification qui irait à l'encontre de l'objectif général de la loi.

Article 2-III

L'article 2-III du projet de loi prévoit que l'article 351 du code de procédure pénale soit complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'accusé majeur est mis en accusation du chef de viol aggravé par la minorité de quinze ans de la victime, le président doit poser la question subsidiaire de la qualification d'atteinte sexuelle sur la personne d'un mineur de quinze ans si l'existence de violences, contrainte, menace ou surprise a été contestée au cours des débats. »

Ainsi, lorsque l'accusé majeur sera jugé par la cour d'assises pour des faits de viol sur mineur de quinze ans, la cour devra également répondre à une question subsidiaire sur la qualification d'atteinte sexuelle.

Le Défenseur des droits est favorable à l'obligation d'inscription de cette question subsidiaire dans notre code de procédure pénale. Cette évolution législative permettra d'éviter qu'un acquittement se reproduise dans une situation similaire à celle jugée par la cour d'assises de Seine-et-Marne, le 7 novembre 2017. En l'espèce, un homme jugé pour des faits de viol sur une mineure de 11 ans avait été purement et simplement acquitté par la cour d'assises, au motif que la contrainte, la menace, la violence et la surprise n'étaient pas établies, alors même que l'acte de pénétration sexuelle n'était pas contesté. Avec cette modification législative, l'accusé pourra ainsi être condamné pour atteinte sexuelle si les éléments constitutifs du viol ne sont pas réunis.

Plus qu'une nouvelle réforme législative, le Défenseur des droits est d'avis qu'il est nécessaire de mettre fin au tabou des violences sexuelles ainsi qu'aux défaillances encore trop fréquentes dans l'accompagnement et la prise en charge des victimes, notamment celles qui sont mineures. En effet, il est frappant de constater qu'aujourd'hui encore, les victimes n'osent pas en parler et entamer des démarches. Lorsque des démarches sont entreprises pour un enfant victime, le Défenseur des droits constate que dans l'enquête policière puis dans la phase judiciaire, sa vulnérabilité, ses intérêts, sont encore trop souvent négligés au profit de considérations d'organisation ou de procédure.

Articles 2 bis A et 2 bis B

Le Défenseur des droits est fortement attaché à promouvoir l'écoute, la protection, la prise en charge et l'indemnisation des personnes victimes. À ce titre, il considère que l'instauration d'un « référent intégrité physique » dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux (article 2 bis B), ne doit pas avoir pour effet :

- de complexifier le dispositif existant de signalement des maltraitances en établissement et service social et médico-social ;

- d'occulter les autres formes d'atteintes à l'intégrité des usagers (violences psychologiques, négligences et autres maltraitements) ;
- d'exclure la possibilité, pour les autres professionnels, de recueillir des témoignages et de faire des signalements.

Aussi, le Défenseur des droits propose que les « actions de sensibilisation, de prévention et de formation concernant les violences, notamment sexuelles, à destination des professionnels et des personnes en situation de handicap » (article 2 bis A) soient engagées dès la formation initiale puis en formation continue.

Ces formations devraient permettre de sensibiliser les professionnels (médecin, psychologue, infirmier, assistante sociale...) aux problématiques des maltraitements, notamment en institution, de les former à l'écoute et à l'accompagnement des victimes et de les informer sur leurs obligations en matière de signalement des situations de maltraitance en établissement médico-social, applicable depuis début 2017 en vertu de la loi "vieillesse" du 28 décembre 2015.

Ces actions de sensibilisation, de prévention et formation pourraient être assurées par des structures ressources dans chaque département qui pourraient également aider les professionnels dans le recueil de la parole (équipe mobile se déplaçant au sein des établissements en fonction des besoins) et la prise en charge administrative, sociale et sanitaire.

Article 2 bis C

En première lecture, l'Assemblée nationale a introduit un article 2 bis C. Cet article prévoit que la peine soit aggravée pour les délits de non-assistance à personne en danger et de non-dénonciation d'actes de mauvais traitements, d'agressions ou d'atteintes sexuelles lorsque la victime est un mineur de moins de 15 ans.

Le Défenseur des droits est favorable à cette aggravation des peines pour ces délits d'abstention, car elle tient compte de la particulière vulnérabilité des mineurs de moins de 15 ans qui ne sont pas en capacité de se défendre par eux-mêmes.

Articles 2 bis E et 2 bis

En première lecture, l'Assemblée nationale a introduit un article 2 bis E qui prévoit que « *dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les dispositifs locaux d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, permettant à ces victimes d'être accompagnées et de réaliser les démarches judiciaires au sein même des centres hospitaliers universitaires* ».

De plus, l'article 2 bis prévoit que « *le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport sur les dispositifs locaux d'aide à la mobilité des victimes de violences sexuelles destinés à leur permettre de se déplacer, notamment pour un examen auprès d'un médecin légiste ou une audience, et de poursuivre leurs démarches de judiciarisation* ».

Le Défenseur des droits salue l'introduction de ces articles 2 bis E et 2 bis, qui ont pour objectif de recenser les dispositifs locaux existant destinés à favoriser l'accompagnement et la prise en charge des victimes de violences sexuelles. Il faudra savoir tirer les enseignements de ces rapports imposés au Gouvernement. Le Défenseur des droits insiste, d'une manière générale, sur les spécificités de la prise en charge des mineurs victimes qui doit être

assurée par des professionnels formés notamment aux droits de l'enfant. La protection des enfants repose en effet énormément sur la formation des professionnels de terrain et sur le développement de pratiques conformes à l'intérêt de l'enfant, prenant en compte l'ensemble de ses besoins.

Article 3bis

L'article 3bis du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture prévoit la modification de plusieurs dispositions en prescrivant que le fait que l'infraction se soit déroulée « *alors qu'un mineur de quinze ans était présent au moment des faits et y a assisté* » constitue une circonstance aggravante.

Cet alourdissement des peines pour toute une série de violences physiques, pour viol, agression sexuelle, harcèlement sexuel et harcèlement moral illustre la volonté de prendre en compte les conséquences dramatiques pour les enfants témoins de violences et constitue donc pour le Défenseur des droits une avancée.

II. DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉLIT DE HARCÈLEMENT SEXUEL ET DE HARCÈLEMENT MORAL

Article 3

Dans le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le 16 mai 2018, l'article 3 vise à insérer, au sein du I de l'article 222-33 du code pénal relatif à la définition du harcèlement sexuel, le mot « ou sexiste » après le mot « sexuelle ».

Cet ajout viendrait élargir la définition du harcèlement sexuel, telle qu'issue de la loi n°2012-954 du 6 août 2012 entendu comme le fait « *d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle (...)* », au harcèlement dit « sexiste ».

Or, un tel ajout pourrait avoir pour conséquence de dénaturer la définition même du harcèlement sexuel **exigeant l'existence d'une connotation sexuelle** aux agissements, écrits, propos, gestes, et créer une réelle confusion entre plusieurs notions juridiques déjà existantes d'agissement sexiste, de harcèlement en raison du sexe pour les victimes comme pour les juges. Il apparaît nécessaire que la notion de harcèlement sexuel reste clairement distinguée des autres notions afin de lutter plus efficacement contre tout comportement spécifique à connotation sexuelle envers les femmes.

De plus, la définition du harcèlement sexuel issue du code pénal, si elle venait à être étendue au harcèlement sexiste, serait alors distincte de celles prévues dans le code du travail et dans la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, qui se limitent aux comportements à connotation sexuelle. Or, la loi du 6 août 2012 avait notamment comme objectif d'harmoniser la définition du harcèlement sexuel en matière civile, pénale et administrative afin de transposer les directives communautaires en la matière.

Enfin, l'ajout de la conjonction de coordination « ou » laisse sous-entendre qu'une personne victime de harcèlement sexuel subit soit des agissements à connotation sexuelle soit à connotation sexiste alors qu'il s'agit bien souvent des deux, l'un n'excluant pas l'autre.

Le Défenseur des droits recommande de supprimer l'ajout du mot « sexiste » à la définition du harcèlement sexuel de l'article 222-33 du code pénal afin de conserver la spécificité de l'infraction de harcèlement sexuel et d'éviter toute forme de confusion.

Ensuite, l'article 3 du projet de loi complète le I de l'article 222-33 du code pénal précité et le premier alinéa de l'article 222-33-2-2 du même code relatif au harcèlement moral par deux alinéas.

Sont ainsi ajoutés aux définitions du harcèlement sexuel et moral, deux alinéas ainsi rédigés :

« L'infraction est également constituée :

1° Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime par plusieurs personnes, de manière concertée ou à l'instigation de l'une d'elles, alors même que chacune de ces personnes n'a pas agi de façon répétée ;

2° Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime, successivement, par plusieurs personnes qui, même en l'absence de concertation, savent que ces propos ou comportements caractérisent une répétition ».

Il ressort du rapport fait au nom de la commission des lois du 10 mai 2018, dont la rapporteure était la députée Alexandra Louis, que ces alinéas viennent ajouter deux nouvelles définitions du harcèlement sexuel avec pour objectif de s'adapter aux nouvelles formes de harcèlement, notamment sur internet. Ainsi, le harcèlement sexuel ou moral serait constitué par des propos et comportements de même nature imposés à une victime, par plusieurs personnes n'agissant pas de façon répétée, de manière concertée ou successivement sans concertation mais ayant conscience de la répétition des faits.

Le but recherché par le projet de loi serait de couvrir l'ensemble des comportements délictueux observés notamment sur les réseaux de communication en ligne tels que les raids numériques ou « harcèlement de meute ».

Si le Défenseur des droits souscrit pleinement à l'objectif poursuivi par le gouvernement de lutter contre le « cyber-harcèlement », il semble toutefois qu'il convient de distinguer clairement dans le code pénal le harcèlement sexuel tel qu'issu de la loi du 6 août 2012 et les 2 nouvelles définitions du harcèlement sexuel.

De plus, le Défenseur des droits s'interroge sur le fait d'avoir décidé d'ajouter ces deux nouvelles définitions concernant le harcèlement moral tel qu'issu de l'article 222-33-2-2 du code pénal mais ne pas avoir prévu de les ajouter aux dispositions concernant le harcèlement moral au travail issu de l'article 222-33-2 du même code.

Le Défenseur des droits préconise de distinguer dans le code pénal le harcèlement sexuel dans sa définition issue de la loi du 6 août 2012 des 2 nouvelles définitions proposées par le projet de loi.

Par ailleurs, le Défenseur des droits réitère sa recommandation, issu de son avis 18-03 du 25 janvier 2018, de modifier la définition existante du harcèlement sexuel de l'alinéa 1^{er} de l'article 222-33 du code pénal « *d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle* » en n'exigeant pas la répétition des actes, comme cela a d'ailleurs été relevé lors des discussions parlementaires concernant le présent projet de loi.

En effet, le Défenseur des droits indiquait au législateur qu'il convenait d'harmoniser les définitions du harcèlement sexuel du code du travail, du code pénal et de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 avec la directive 2006/54, la loi du 27 mai 2008 en matière de lutte contre les discriminations et la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, cette harmonisation devant conduire à considérer **qu'un fait unique peut suffire à caractériser le harcèlement sexuel s'il porte atteinte à la dignité de la personne ou crée à son encontre une situation humiliante, offensante.**

Une telle harmonisation irait dans le sens d'une meilleure lisibilité de la loi et répondrait au principe de clarté et de précision de la loi pénale. Il convient en effet de rappeler que c'est pour cette raison de manque de clarté et de précision que le délit de harcèlement sexuel avait été abrogé dans sa rédaction antérieure par le Conseil constitutionnel par sa décision du 4 mai 2012.

Le Défenseur des droits recommande d'harmoniser la définition du harcèlement sexuel de l'article 222-33 du code pénal avec la directive 2006/54, la loi du 27 mai 2008 en matière de lutte contre les discriminations et la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'état en n'exigeant pas la répétition des agissements.

Enfin, le Défenseur des droits, dans son avis 18-12 du 11 mai 2018, concernant l'introduction de la notion de cyber-harcèlement craignait que la démonstration du caractère concerté des propos ou des comportements soit difficile à rapporter pour la victime notamment pour des faits commis en ligne. Il apparaît d'ailleurs que de tels faits sont davantage le résultat d'un effet d'entraînement entre plusieurs personnes que d'une entente préalable entre celles-ci qui suppose à la fois une préméditation et des échanges d'instructions.

A cet égard, la nouvelle rédaction de l'article 3 du projet de loi peut sembler répondre à cette difficulté en prévoyant deux définitions distinctes du cyber-harcèlement, l'une exigeant la concertation ou l'instigation par une personne du raid numérique et l'autre ne nécessitant pas de concertation préalable des individus mais une conscience de leur part de la répétition.

III. DISPOSITIONS RÉPRIMANT L'OUTRAGE SEXISTE

Article 4-I

L'article 4 I du projet de loi prévoit d'insérer au livre VI du code pénal un titre II intitulé « de l'outrage sexiste » et un article 621-1 ainsi rédigé :

« I. – Constitue un outrage sexiste le fait, hors les cas prévus par les articles 222-13, 222-32, 222-33 et 222-33-2-2, d'imposer à une personne tout propos ou comportement à connotation sexuelle ou sexiste ou à raison de son sexe, de son identité de genre ou de son orientation sexuelle, réelle ou supposée, qui soit porte atteinte à sa dignité en raison de son caractère dégradant ou humiliant, soit créé à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.

II. – L'outrage sexiste est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4ème classe. Cette contravention peut faire l'objet des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'amende forfaitaire, y compris celles concernant l'amende forfaitaire minorée.

III. – L'outrage sexiste est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5ème classe lorsque, lorsqu'il est commis :

1° Par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;

2° Sur un mineur de quinze ans ;

3° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;

4° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ;

5° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;

6° Dans un véhicule affecté au transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs.

La récidive de la contravention prévue au présent III est réprimée conformément à l'article 132-11.

IV. – Les personnes coupables des contraventions prévues au présent article encourent également les peines complémentaires suivantes :

1° L'obligation d'accomplir, le cas échéant à ses frais, un stage de lutte contre le sexisme et de sensibilisation à l'égalité entre les femmes et les hommes ;

2° L'obligation d'accomplir, le cas échéant à ses frais, un stage de citoyenneté ;

3° L'obligation d'accomplir, le cas échéant à ses frais, un stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels ;

4° L'obligation d'accomplir, le cas échéant à ses frais, un stage de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple et sexistes ;

5° Dans le cas prévu au III, le travail d'intérêt général pour une durée de vingt à cent - vingt heures. »

Sur la pertinence de la nouvelle infraction d'outrage sexiste

A titre liminaire, le Défenseur des droits indique qu'il exprime ici son point de vue sur cette nouvelle infraction au regard de ses missions et de l'expertise développées dans le champ de l'accompagnement des victimes et des politiques de poursuites pénales.

Il rappelle l'avis du Conseil d'Etat du 15 février 2018, en ce qu'il a constaté que l'infraction d'outrage sexiste instaurée par le projet de loi constitue une contravention dont la détermination et les peines relèvent de la compétence exclusive du pouvoir réglementaire, en application des articles 34 et 37 de la Constitution.

Pour autant, le Défenseur des droits soutient l'objectif de lutter contre les propos et comportements sexistes que subissent trop fréquemment les femmes dans l'espace public. En effet, alors que les enquêtes et appels à témoignage démontrent l'importance de tels agissements et la vigilance malheureusement nécessaire des femmes dans l'espace public, il reste problématique que de tels agissements ne soient pas encore unanimement réprouvés et restent impunis.

Comme l'indique l'étude d'impact du projet de loi, le champ de la répression des infractions pénales à caractère sexiste et sexuel est relativement étendu mais ne couvre pas tous les agissements. Le droit pénal réprime les injures, la diffamation, la provocation à la haine, les menaces, mais également le harcèlement sexuel et l'ensemble des atteintes ou pénétrations sexuelles. Néanmoins, les commentaires sur la tenue vestimentaire, l'attitude ou le physique, les sollicitations insistantes ou encore le fait de suivre ou de bloquer le passage d'une personne sont autant d'agissements sexistes ou sexuels qui ne peuvent faire l'objet de poursuites à l'heure actuelle. **La création d'une infraction d'outrage sexiste qui se situerait en amont des infractions de harcèlement sexuel, d'agression sexuelle, de viol et de violences physiques permettrait ainsi d'intégrer dans le champ pénal certains comportements à connotation sexiste ou sexuelle jusqu'alors impunis.**

Le Défenseur des droits se satisfait du caractère contraventionnel de l'infraction qui est susceptible d'apporter **une réponse immédiate aux agissements commis dans l'espace public.** L'agent verbalisateur pourra ainsi sanctionner en flagrance l'auteur du comportement coupable observé, ce qui évitera à la victime d'avoir à déposer plainte pour des situations où l'absence de preuve et le défaut d'identification du ou des auteurs sont probables. La sanction ne serait plus soumise à l'aléa judiciaire inhérent à toute procédure et ici particulièrement renforcé.

Le Défenseur des droits tient néanmoins à exprimer plusieurs réserves et recommandations.

Sur l'élargissement de la notion à tout comportement à raison du sexe, de l'identité de genre ou de l'orientation sexuelle

Le Défenseur des droits constate que l'Assemblée nationale dans son projet de texte adopté le 16 mai 2018 a élargi la définition de l'outrage sexiste en y ajoutant « *les propos ou comportement à connotation à raison de son sexe, de son identité de genre ou de son orientation sexuelle, réelle ou supposée* ».

Le Défenseur des droits rappelle que le présent projet de loi avait pour ambition de réprimer « le harcèlement de rue » visant les femmes. Aussi, le Défenseur des droits recommande de supprimer cet ajout car les personnes LGBT ne font pas l'objet d'outrage sexiste entendu comme des comportements verbaux ou non, se traduisant par des regards insistants, des sifflements, des commentaires dégradants sur l'attitude vestimentaire et/ou le physique, des invitations insistantes etc. En revanche, les personnes LGBT font d'avantage l'objet, dans l'espace public, d'injures et d'agressions qui sont des infractions déjà punies par la loi. Ainsi, il n'y a pas lieu d'étendre l'outrage sexiste aux propos ou comportement imposés à une personne à raison de son identité de genre ou de son orientation sexuelle, réelle ou supposée.

Le Défenseur des droits recommande de supprimer cet ajout afin d'une part, de revenir sur l'objectif initial de lutter contre les propos et comportements sexistes que subissent les femmes, et d'autre part, de ne pas créer une confusion avec les infractions à caractère homophobe ou transphobe.

Sur l'élargissement de l'outrage sexiste au-delà de l'espace public

Le Défenseur des droits recommande que l'infraction reste limitée à l'espace public comme le Gouvernement l'avait initialement envisagé. En effet, il s'agit d'interdire ici des actions qui ne sont pas réprimables à l'heure actuelle dans l'espace public alors que l'on dispose déjà dans le domaine du travail, par exemple, de dispositifs pertinents pour sanctionner non seulement le harcèlement moral des femmes et le harcèlement sexuel mais également depuis quelques années les agissements sexistes. L'article L. 1142-2-1 du code du travail dispose en effet déjà que « *Nul ne doit subir d'agissement sexiste, défini comme tout agissement lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ». Quant à l'article 6bis de la loi Le Pors s'appliquant aux fonctionnaires, il est ainsi libellé : « *Aucun fonctionnaire ne doit subir d'agissement sexiste, défini comme tout agissement lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ».

Contrairement à ce qu'indique l'étude d'impact du projet de loi, **il est tout à fait possible de restreindre l'infraction à l'espace public en définissant ce qu'est l'espace public.** A titre d'exemple, l'article 2 de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public indique que « *l'espace public est constitué des voies publiques ainsi que des lieux ouverts au public ou affectés à un service public* ». La circulaire du 2 mars 2011 relative à la mise en œuvre de la loi précitée est venue préciser le périmètre de la notion d'espace public :

« La notion de voies publiques n'appelle pas de commentaire. Il convient de préciser qu'à l'exception de ceux affectés aux transports en commun les véhicules qui empruntent les voies publiques sont considérés comme des lieux privés. [...] Constituent des lieux ouverts au public les lieux dont l'accès est libre (plages, jardins publics, promenades publiques...) ainsi que les lieux dont l'accès est possible, même sous condition, dans la mesure où toute personne qui le souhaite peut remplir cette condition (paiement d'une place de cinéma ou de théâtre par exemple). Les commerces (cafés, restaurants, magasins), les établissements bancaires, les gares, les aéroports et les différents modes de transport en commun sont ainsi des espaces publics. Les lieux affectés à un service public désignent les implantations de l'ensemble des institutions, juridictions et administrations publiques ainsi que des organismes chargés d'une mission de service public. Sont notamment concernés les diverses administrations et établissements publics de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les mairies, les tribunaux, les préfetures, les hôpitaux, les bureaux de poste, les établissements d'enseignement (écoles, collèges, lycées et universités), les caisses d'allocations familiales, les caisses primaires d'assurance maladie, les services de Pôle emploi, les musées et les bibliothèques »⁷.

De plus, le fait que le projet de loi ne limite pas l'infraction d'outrage sexiste à l'espace public afin de permettre la poursuite de ces faits notamment au travail, a pour conséquence un risque non négligeable de déqualification des faits de harcèlement sexuel en outrage sexiste.

Or, il apparaît difficile voire impossible de constater ou faire constater la réalisation de tels agissements sur le lieu de travail. La seule personne habilitée à constater de telles infractions pourrait être l'inspecteur du travail dont la présence en cas de survenance de tels faits est irréaliste.

Le seul intérêt de l'élargissement de l'infraction d'outrage sexiste au monde du travail serait la pénalisation de l'agissement sexiste, tel qu'il existe déjà dans le code du travail et dans la loi Le Pors au civil, mais avec ce même risque de déclasser de l'infraction de harcèlement sexuel en agissement sexiste, ce qui n'est pas souhaitable.

Ce faisant et estimant que l'outrage sexiste doit se limiter à l'espace public, le Défenseur des droits estime qu'il n'est pas pertinent de prévoir que le lieu de l'infraction, notamment le fait qu'elle soit commise « Dans un véhicule affecté au transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs », peut constituer une circonstance aggravante.

Le Défenseur des droits recommande que l'infraction d'outrage sexiste soit limitée à l'espace public.

[Sur la cohérence de l'infraction d'outrage sexiste avec les autres infractions pénales à caractère sexiste et sexuel existantes](#)

Le Défenseur des droits s'interroge sur sa cohérence avec les autres infractions pénales à caractère sexiste et sexuel existantes, notamment avec celles relevant du droit de la presse comme l'injure, et celle de harcèlement sexuel. La frontière entre les différentes infractions est en effet ténue. Si l'on s'en tient à la définition donnée à l'infraction d'outrage sexiste dans le projet de loi, celle-ci commise de manière répétée pourrait être constitutive du délit de harcèlement

⁷ Circulaire du 2 mars 2011 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public (NOR: PRMC1106214C, JO du 3 mars 2011), point I.1. b)

sexuel. A titre illustratif, le fait d'imposer à une personne des propos à connotation sexuelle pouvant porter atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant, de rebrousser chemin puis de réitérer ces propos, pourrait-il être considéré comme constitutif d'une répétition de nature à caractériser le délit de harcèlement sexuel ? Comment l'agent verbalisateur pourrait-il relever cette répétition le cas échéant, et donc retenir la juste qualification, s'il n'a pu constater qu'un acte isolé ?

L'instauration de la contravention d'outrage sexiste et son appréciation par les agents qui seront assermentés à la constater pourraient entraîner un risque de contraventionnalisation de faits constitutifs de harcèlement sexuel mais aussi d'agression sexuelle (qui pour être constituée ne nécessite aucune répétition).

Aussi, le **risque de requalification pénale pourrait par extension porter atteinte au principe d'égalité devant la loi pénale**, garanti par les dispositions de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. En effet, selon l'appréciation du comportement ou des propos, un même agissement pourrait être qualifié par exemple d'outrage sexiste et de harcèlement sexuel, et être ainsi sanctionné et qualifié juridiquement différemment. Le Conseil constitutionnel a déjà censuré, au nom du principe d'égalité devant la loi pénale, des dispositions législatives qualifiant des faits de manière identique, tout en faisant encourir à leur auteur des peines de nature extrêmement différentes selon le texte d'incrimination sur lequel se fondent les autorités de poursuites (décision n°2013-328 QPC du 28 juin 2013). Si le Conseil d'Etat a soulevé ce point à propos de la réécriture des articles 222-22 et 222-23 du code pénal, il ne l'a pas relevé dans son avis concernant cette nouvelle contravention, ayant écarté la disposition législative soumise à son examen, dans l'attente d'un projet de décret.

Sur la dénomination et la définition de l'infraction

Comme l'a relevé le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes dans sa note de positionnement publiée le 16 avril 2018, la définition littérale du terme « outrage » renvoie à une injure ou une offense grave et ne recouvre pas la pluralité des agissements sexistes que subissent les femmes. De plus, la seule infraction faisant référence à un outrage dans le code pénal est celle de l'outrage à une personne chargée d'une mission de service public qui est un délit⁸.

Le Défenseur des droits recommande, par souci de cohérence, de retenir la notion d'« agissement sexiste » déjà interdite en droit du travail⁹ et en droit de la fonction publique¹⁰ (voir *infra*), la définition de l'outrage sexiste dans le projet de loi étant déjà très proche de celle d'« agissement sexiste ».

De plus, afin de limiter les risques de confusion entre des infractions connexes, **le Défenseur des droits recommande de préciser les éléments constitutifs de cette infraction** en préférant, si besoin était dans la définition, l'expression « *agissement lié au sexe de la personne* » utilisée en droit de la non-discrimination et dans la loi sur la liberté de la presse plutôt que « *agissement sexiste* » qui n'apparaît nulle part dans le code pénal et qui pourrait être moins protecteur.

La définition légèrement modifiée de l'agissement sexiste (et non plus de l'outrage sexiste) deviendrait la suivante : « *Constitue un agissement sexiste le fait d'imposer à une personne tout*

⁸ Article 433-5 du code pénal

⁹ Article L. 1142-2-1 du code du travail

¹⁰ Article 6 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

propos ou comportement à connotation sexuelle ou lié à son sexe ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ». La détermination de l'infraction, qui relève du pouvoir réglementaire, méritera d'être davantage précisée sans doute pour limiter les risques de confusion et les interprétations hétérogènes des agents qui seront chargés de la faire respecter.

Le Défenseur des droits recommande, par souci de cohérence, de retenir la notion d'« agissement sexiste » déjà interdite en droit du travail et en droit de la fonction publique en lieu et place de l'expression « outrage sexiste ».

Le Défenseur des droits recommande de préciser les éléments constitutifs de cette infraction.

Sur la répression de l'infraction

Le dispositif de sanction doit en effet trouver sa place au sein de nombreux autres dispositifs. Il apparaît pertinent, comme préalable à la mise en œuvre effective de la verbalisation, **d'établir un bilan des moyens mis en œuvre, s'agissant des infractions déjà existantes, et une évaluation des politiques publiques en matière de formation et de sensibilisation des acteurs de la police et de la justice, politiques qui mériteraient sans doute d'être renforcées à l'heure où l'arsenal pénal se complexifie.**

Par ailleurs, si la verbalisation immédiate semble une bonne option face aux difficultés de porter plainte en la matière, le Défenseur des droits signale que l'infraction d'outrage sexiste sera difficile à constater et à réprimer. En effet, la verbalisation des auteurs de cette infraction dépendra de la présence des forces de police dans l'espace public pour constater l'outrage sexiste en flagrant délit... ou de la capacité des personnes victimes à vouloir porter plainte et, pour ce faire, à réunir des témoignages et à identifier l'auteur des faits.

Le rôle avant tout symbolique et pédagogique d'une telle disposition semble accrédité par l'expérience belge. Alors qu'une infraction semblable a été introduite dans le droit belge il y a plus de trois ans¹¹, elle n'a donné lieu qu'à une seule condamnation¹². En tout état de cause, les plaintes et les procès-verbaux en flagrant délit seront sans doute peu fréquents et les condamnations effectives pourraient être exceptionnelles.

¹¹ Depuis le 3 août 2014, une nouvelle loi contre le sexisme est entrée en vigueur en Belgique : désormais, tout geste ou comportement, qui méprise, gravement et publiquement, une personne en raison de son sexe, peut entraîner une comparution devant le tribunal correctionnel qui pourra prononcer une peine de prison d'un mois à un an et/ou une amende de 50 à 1000 euros. Il s'agissait d'une première à l'échelle internationale.

¹² Voir communiqué de presse de l'Institut [belge] pour l'égalité des femmes et des hommes :

http://igvm-iefh.belgium.be/fr/actualite/premiere_condamnation_pour_sexisme_dans_lespace_public

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS

DISPOSITIONS RENFORÇANT LA PROTECTION DES MINEURS CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES

Article 1^{er}

- Le Défenseur des droits n'est pas favorable à l'allongement du délai de prescription de l'action publique pour les crimes mentionnés à l'article 706-47 du code de procédure pénale, aux articles 221-1 à 221-4 et à l'article 222-10 du code pénal.

Article 2-I

- Article 2-I-1^o

- Le Défenseur des droits relève que cet article ne modifie en rien les éléments constitutifs des infractions d'agression sexuelle et de viol, mais vient préciser les éléments caractérisant la contrainte morale ou la surprise lorsqu'elle est subie par un mineur de moins de quinze ans. Si l'objectif poursuivi peut apparaître légitime eu égard aux récentes affaires judiciaires, le Défenseur des droits tient à rappeler que le droit français permet déjà, en l'état, que des réponses pénales soient apportées pour réprimer les infractions sexuelles sur les mineurs.
- Si toutefois notre droit pénal devait être modifié, le Défenseur des droits se satisfait de la portée de la modification envisagée à l'article 2-I-1^o du projet de loi, laquelle lui semble tenir compte à la fois de l'intérêt du mineur victime, de la gravité des faits et du respect des droits de la défense. Le Défenseur des droits tient toutefois à relever que les amendements de précision adoptés lui paraissent en réalité complexifier la rédaction de l'article. La version du texte adoptée par la commission des lois le 10 mai 2018 lui paraît nettement plus claire, et ainsi favoriser l'intelligibilité de la loi pénale.

- Article 2-I-2^o

- Le Défenseur des droits est favorable à l'élargissement de la définition du viol. Toutefois, la rédaction finalement retenue par l'Assemblée nationale n'emporte pas sa conviction. L'expression « *imposé à* » envisagée par la commission lui paraît plus pertinente et répondre à l'objectif d'élargissement poursuivi.

Article 2-Ibis

- S'agissant de la modification de la définition de l'atteinte sexuelle et de l'aggravation de la peine, le Défenseur des droits y voit le souhait pour le Gouvernement de souligner la distinction entre d'une part, les infractions de viol et d'agression sexuelle sur mineurs et, d'autre part, le délit d'atteinte sexuelle et ce, sans doute dans l'objectif d'éviter des requalifications et correctionnalisations.

Article 2-II

- Le Défenseur des droits considère que le fait que la peine encourue en cas d'atteinte sexuelle soit aggravée notamment lorsqu'il s'agit d'un acte de pénétration sexuelle se

justifie au regard de l'intérêt de l'enfant victime, de sa vulnérabilité et de la gravité de l'acte ; cet alourdissement de la répression ne saurait cependant favoriser une déqualification qui irait à l'encontre de l'objectif général de la loi.

Article 2-III

- Le Défenseur des droits est favorable à l'obligation d'inscription, dans notre code de procédure pénale, de la question subsidiaire de la qualification d'atteinte sexuelle lorsque l'accusé majeur sera jugé par la cour d'assises pour des faits de viol sur mineur de quinze ans.

Article 2 bis C

- Le Défenseur des droits est favorable à cette aggravation des peines pour les délits de non-assistance à personne en danger et de non-dénonciation d'actes de mauvais traitements, d'agressions ou d'atteintes sexuelles lorsque la victime est un mineur de moins de 15 ans, car elle tient compte de la particulière vulnérabilité des mineurs de moins de 15 ans qui ne sont pas en capacité de se défendre par eux-mêmes.

Articles 2 bis E et 2 bis

- Le Défenseur des droits salue l'introduction de ces articles 2 bis E et 2 bis, qui ont pour objectif de recenser les dispositifs locaux existant destinés à favoriser l'accompagnement et la prise en charge des victimes de violences sexuelles. Il faudra savoir tirer les enseignements de ces rapports imposés au Gouvernement. Le Défenseur des droits insiste, d'une manière générale, sur les spécificités de la prise en charge des mineurs victimes qui doit être assurée par des professionnels formés notamment aux droits de l'enfant. La protection des enfants repose en effet énormément sur la formation des professionnels de terrain et sur le développement de pratiques conformes à l'intérêt de l'enfant, prenant en compte l'ensemble de ses besoins.

DISPOSITIONS RELATIVES AU DELIT DE HARCELEMENT SEXUEL ET MORAL

Article 3

- Le Défenseur des droits recommande de supprimer l'ajout du mot « sexiste » à la définition du harcèlement sexuel afin de conserver la spécificité de l'infraction et d'éviter toute forme de confusion
- Le Défenseur des droits préconise de distinguer dans le code pénal le harcèlement sexuel tel qu'issu de la loi du 6 août 2012 du cyber-harcèlement ;
- Le Défenseur des droits recommande d'harmoniser la définition du harcèlement sexuel en n'exigeant pas la répétition des agissements

DISPOSITIONS RÉPRIMANT L'OUTRAGE SEXISTE

Article 4 II

- Le Défenseur des droits constate que le projet de texte de l'Assemblée nationale du 16 mai 2018 élargit la définition de l'outrage sexiste en ajoutant « *les propos ou comportement à*

raison de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, réelle ou supposée ». Le Défenseur des droits recommande de supprimer cet ajout afin d'une part, de revenir sur l'objectif initial de lutter contre les propos et comportements sexistes que subissent les femmes, et d'autre part, de ne pas créer une confusion avec les propos et comportements homophobes.

- Le Défenseur des droits recommande que l'infraction d'outrage sexiste reste limitée à l'espace public comme le Gouvernement l'avait initialement envisagé.
- Le Défenseur des droits recommande, par souci de cohérence, de retenir la notion d'« *agissement sexiste* » déjà interdite en droit du travail et en droit de la fonction publique en lieu et place de l'expression « outrage sexiste ».
- Le Défenseur des droits recommande de préciser les éléments constitutifs de cette infraction.