

Conseil national de l'aide aux victimes

Procès-verbal de la séance du 24 septembre 2013 à 10 h

Ministère de la justice – 13 place Vendôme – 75001 PARIS

Membres présents :

Présidente :

- Madame Christiane TAUBIRA, Garde des sceaux, ministre de la Justice ;

Pour le ministère de la Justice :

- Madame Stéphanie KRETOWICZ, conseillère droit de la famille, aide aux victimes et droit de l'environnement au cabinet de la Garde des sceaux ;
- Monsieur Eric MARTIN, conseiller protection judiciaire de la jeunesse et réforme pénale au cabinet de la Garde des sceaux ;
- Monsieur Thierry PITOIS-ETIENNE, chef du service de l'accès au droit et à la Justice et de l'aide aux victimes ;
- Madame Françoise AYMES-BELLADINA, chef du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative ;
- Madame Sandra DESJARDIN, adjointe à la chef du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative ;
- Monsieur Mathieu STOECKEL, rédacteur, bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative ;
- Madame Marie-Catherine DJIMI, stagiaire avocate, bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative ;

Pour le ministère de l'intérieur :

- Monsieur Thierry DOSSINGER, commandant de police, délégation aux victimes ;
- Monsieur Yannick CALVET, capitaine de gendarmerie, délégation aux victimes ;

Pour le ministère des affaires sociales et de la santé :

- Madame Emmanuelle LATOUR, adjointe à la chef du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes ;

Elus :

- Madame Nathalie NIESON, députée de la Drôme ;
- Monsieur Yves DETRAIGNE, sénateur de la Marne ;

Pour les associations œuvrant dans le domaine de l'aide aux victimes :

- Madame Michèle DE KERCKHOVE et Madame Sabrina BELLUCCI, présidente et directrice de l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) ;

- Madame Annie GUILBERTEAU, directrice générale du Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles (CNIDFF) ;
- Monsieur Stéphane GICQUEL, secrétaire général de la Fédération Nationale des Victimes d'Accidents Collectifs (FENVAC) ;
- Monsieur Thierry LEBEHOT, et Monsieur Denis L' HOUR, président et directeur général de la fédération Citoyens et Justice ;

Personnalités qualifiées :

- Monsieur Henri-Charles EGRET, premier président près la cour d'appel de Metz ;
- Monsieur Patrick POIRRET, procureur général près la cour d'appel de Nancy ;
- Madame Dominique ATTIAS, avocate au barreau de Paris ;
- Madame Caroline REY-SALMON, docteur, chercheuse spécialisée en victimologie ;
- Madame Elisabeth LE CHEUALIER, représentante de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances (FFSA) ;
- Madame Barbara BESSERMANN, représentante du Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA) ;

Directeur général du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) :

- Monsieur François WERNER, directeur général du fonds de garantie.

Membres excusés :

- Madame Liliane DALIGAND, professeur de médecine légale à la faculté de médecine de Lyon.
- Monsieur Alain BOULAY, président de l'association « Aide aux parents d'enfants victimes » ;
- Madame Nadine POINSOT, présidente de l'association « Marilou, pour les routes de la vie ».

Accueil des participants par la garde des sceaux, ministre de la justice

Madame Christiane TAUBIRA, Garde des sceaux, Ministre de la Justice souhaite la bienvenue aux membres du CNAV et les remercie de leur présence.

Elle précise qu'elle a tenu à réunir le 24 septembre 2013, place Vendôme, le Conseil national d'aide aux victimes (CNAV) conformément à son engagement pris lors de la dernière réunion de ce conseil le 7 mars 2013.

La Ministre indique qu'elle a souhaité recueillir l'avis du CNAV sur le projet de loi portant réforme pénale qui fait suite à la conférence de consensus.

Elle salue la qualité du rapport de Nathalie NIESON, députée, relatif au financement des associations d'aide aux victimes qui ouvre la voie à la recherche de nouvelles sources de financement afin d'assurer la pérennité financière des associations.

Après avoir rappelé les travaux des membres du CNAV, elle propose que les réunions du CNAV s'inscrivent dans un contexte plus large de refonte de la politique d'aide aux victimes. L'ensemble des membres présents acquiesce à la proposition.

La Ministre de la Justice invite les membres du CNAV à la journée d'aide aux victimes qui se tiendra le 4 novembre prochain

Elle rappelle que l'une de ses principales priorités demeure la pérennisation du budget alloué à l'aide aux victimes. Elle souligne à cet égard l'augmentation du budget de l'aide aux victimes. Dès que le gouvernement a pris ses fonctions, la ligne budgétaire pour le financement de l'aide aux victimes est passée de 10,2 millions d'euros à 12,8 millions, soit une hausse de 25,6 %. Cette hausse devrait par ailleurs se poursuivre en 2014 dans la mesure où le projet de loi de finances pour 2014 prévoit une enveloppe de 13,695 millions d'euros, soit une nouvelle hausse de 7 % par rapport à l'année précédente.

Puis elle cède la parole à Monsieur Eric MARTIN, conseiller pour la protection judiciaire de la jeunesse et la réforme pénale, pour le premier point de l'ordre du jour : la présentation du projet de loi portant réforme pénale

1- Présentation du projet de loi portant réforme pénale

Monsieur Eric MARTIN présente les principaux objectifs du projet de loi portant réforme pénale, qui est en cours d'examen par le Conseil d'Etat, et les principales mesures nouvelles qui visent à individualiser la sanction, prévenir la récidive, construire un temps de prison utile, mieux réparer les victimes et protéger leur intérêt.

Ainsi, la contrainte pénale pour les infractions punies d'une peine n'excédant pas 5 ans d'emprisonnement permettra d'instaurer un accompagnement socio-éducatif individualisé et rigoureux pour les prévenus. Une mesure nouvelle de « libération sous contrainte » permettant un entretien, aux deux tiers de la peine, sera également mise en place, en vue d'une sortie progressive et contrôlée des détenus, et de favoriser leur réinsertion.

La ministre rappelle que la contrainte pénale n'est pas une mesure de clémence envers les auteurs d'infraction mais plutôt un moyen d'éviter de nouvelles victimes et de prévenir la récidive avec un suivi individualisé et très serré du condamné.

Elle donne la parole aux membres du CNAV afin qu'ils expriment leurs points de vue sur ces principales mesures.

Monsieur Thierry LEBEHOT rappelle que sa fédération œuvre depuis longtemps pour la réinsertion des auteurs. Il regrette que la possibilité de recourir à une association n'apparaisse pas explicitement. Il souligne que dans d'autres dispositions du code de procédure pénale comme le sursis avec mise à l'épreuve, les associations sont clairement citées comme acteurs du dispositif.

Madame Michèle DE KERCKHOVE s'associe à ces propos. Elle relève, par ailleurs, que l'article 4 du projet de loi prévoit la possibilité de prononcer un ajournement de la peine lorsque des investigations complémentaires sur la personnalité de l'auteur semblent nécessaires ; l'exposé des motifs indique que la mise en œuvre d'enquêtes exhaustives pourra

être confiée au secteur « habilité ». Elle souhaiterait que cet article prévoie l'évaluation des victimes.

La Ministre de la Justice estime que le sujet qui est soulevé ici est délicat et doit faire l'objet d'un traitement d'ensemble. Elle souligne qu'une réflexion est actuellement en cours. Elle connaît le professionnalisme des associations, leur rôle précieux et même irremplaçable pour nombre de missions.

Monsieur Patrick POIRRET souhaite appeler l'attention des membres sur le projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes, présenté par Mme Najat Vallaud-Belkacem et actuellement discuté au Parlement. Il inclut un volet spécifique concernant la protection des femmes contre toutes les violences, qui prévoit la généralisation du téléphone portable d'alerte pour les femmes en très grand danger (FTGD), dont il a été l'initiateur. Il propose que ce dispositif puisse être attribué à la victime lorsque l'auteur fait l'objet d'une mesure de contrainte pénale.

La Ministre de la Justice rappelle que l'efficacité du FTGD a été démontrée et que la décision a été prise de le généraliser.

Madame Annie GUILBERTEAU souhaite que l'ensemble des atteintes aux personnes, et pas seulement les violences faites aux femmes, soient exclues du champ de la contrainte pénale.

La Ministre de la Justice rappelle que la contrainte pénale ne pourra être utilisée que pour les délits punis d'une durée de cinq ans d'emprisonnement au maximum. Elle ajoute que la contrainte pénale ne sera en aucun cas une mesure de clémence envers les auteurs, mais avant tout un moyen de prévenir la récidive. Le suivi sera individualisé et très serré. La contrainte pénale pourra par ailleurs se substituer aux courtes peines d'incarcération qui sont trop souvent facteurs de désocialisation et de récidive, surtout en cas de sortie sèche.

Monsieur Stéphane GICQUEL estime que l'opinion publique a une vision biaisée des dispositifs d'aménagement de peine et qu'il y a réellement un travail de pédagogie à faire, notamment en direction des victimes.

2 – Présentation du rapport de Madame la députée Nathalie NIESON sur le financement des associations d'aide aux victimes et la gouvernance de la politique nationale d'aide aux victimes

Nathalie NIESON présente son rapport sur le financement des associations d'aide aux victimes et la gouvernance de la politique nationale d'aide aux victimes.

Les membres du CNAV saluent les constats et les préconisations de ce rapport, fruit d'une centaine d'auditions, d'un déplacement au Canada, et de nombreuses visites sur le terrain.

Michèle DE KERCKHOVE remercie et félicite la députée de ce rapport, dont l'INAVEM partage les constats et les préconisations.

Annie GUILBERTEAU saluant elle aussi la qualité de ce rapport, regrette toutefois que les associations spécialisées d'aide aux victimes de violences soient totalement absentes dans ce

rapport alors que ces dernières rencontrent de nombreuses difficultés et qu'elles ont été auditionnées. Il serait bon que le CNAV puisse être un lieu de veille et d'analyse des dysfonctionnements judiciaires révélés par le public auprès des associations membres du CNAV.

La Garde des sceaux réaffirme son souhait que le CNAV devienne une instance publique dont les travaux permettront de mieux définir une gouvernance nationale de la politique nationale d'aide aux victimes et d'améliorer sa déclinaison.

Concernant le déploiement des bureaux d'aide aux victimes, elle indique que 129 bureaux sont actuellement financés par le ministère de la justice.

Enfin elle rappelle que le ministère de la justice est particulièrement attentif à la situation des associations d'aide aux victimes. Elle rappelle que dans la plupart des cas, l'offre de service aux victimes perdure. Elle indique à titre d'exemple qu'elle s'est récemment rendue à Blois, dans le Loir-et-Cher, où l'association locale d'aide aux victimes a fait l'objet d'une liquidation judiciaire. Elle précise que ses services sont particulièrement attentifs à ces situations et que dans le Loir-et-Cher, plusieurs projets de reprise sont actuellement à l'étude.

Monsieur Yves DETRAIGNE indique que, dans l'esprit des élus, le financement des associations d'aide aux victimes relève du seul ministère de la justice. Il y a donc une réelle utilité à ce qu'une structure interministérielle soit créée.

Madame Nathalie NIESON rappelle que son rapport a été rédigé sur la base d'auditions de personnes venant de tous horizons. Concernant l'évolution de la composition du CNAV, elle indique que cela n'implique pas que les associations en soient exclues. Elle souligne par ailleurs s'être inspirée du financement du réseau du CNIDFF pour sa proposition des conventions pluriannuelles d'objectifs.

La Garde des sceaux encourage tous les acteurs de terrain à faire remonter au SADJAV les difficultés rencontrées. Appelée à d'autres obligations, elle quitte le conseil.

Madame Sandra DESJARDIN présente les conclusions du rapport du groupe de travail du CNAV relatif à la mise en œuvre de la loi du 9 juillet 2010 *relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants*.

Elle souligne que ce rapport a déjà montré sa pleine utilité car ses conclusions ont déjà été reprises et ses recommandations suivies. Il a ainsi servi à la commission des lois dans son rapport du 17 janvier 2012. Le projet de loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes reprend la recommandation du groupe de travail tendant au rallongement du délai de l'ordonnance de protection à 6 mois.

Monsieur Thierry PITOIS-ETIENNE invite les membres à faire part de leurs observations concernant ce rapport.

Monsieur Patrick POIRRET se félicite que ce rapport soit enfin présenté en assemblée plénière du CNAV même si cette présentation est quelque peu tardive.

Monsieur Stéphane GIQUEL salue l'initiative du questionnaire qui a été envoyé par ce groupe de travail aux juges des affaires familiales, qui permet de recueillir l'avis des acteurs de terrain.

Monsieur Thierry PITOIS-ETIENNE indique qu'une diffusion large de ce travail sera assurée

Monsieur Denis L'HOURE demande s'il est possible de mettre en ligne ce rapport sur le site Internet de Citoyens et Justice.

Monsieur PITOIS-ETIENNE répond par l'affirmative et ajoute qu'il sera également publié sur le site du ministère de la justice.

Ce dernier présente ensuite le rapport du groupe de travail relatif à *l'amélioration de la prise en charge des victimes d'infractions de la route*.

Il en rappelle les propositions qui s'articulent autour de 4 axes :

- une meilleure prise en compte des besoins des victimes, dès la survenance des faits ;
- une meilleure information des victimes ;
- une meilleure coordination des services ;
- une meilleure sensibilisation des professionnels.

Ce rapport pourra également être diffusé sur le site du ministère.

Monsieur Patrick POIRRET formule des réserves sur la proposition qui prévoit que la notification des classements sans suite puisse être faite par un délégué du procureur. Il rappelle qu'il s'agit de missions qui entrent dans les attributions du procureur et de ses substituts.

Il fait également part de ses plus grandes réserves sur la formulation de la proposition selon laquelle « Les membres de la juridiction de jugement doivent, dans les dossiers graves d'accidents de la route, se retirer pour délibérer ».

Madame Stéphanie KRETOWICZ indique que ces remarques seront intégrées au rapport de présentation des rapports. Elle invite les membres du CNAV à transmettre au SADJAV leurs propositions sur les futurs axes de travail du Conseil, voire sur l'organisation et le fonctionnement du CNAV lui-même.

Elle remercie l'ensemble des membres du CNAV de leur présence et clôture la séance.