

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de loi sur la violence domestique *et* portant modification

1. de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police;
2. du Code pénal;
3. du Code d'instruction criminelle;
4. du nouveau Code de procédure civile et
5. du Code civil

Par dépêche du 23 mai 2001, Madame le Ministre de la Promotion Féminine a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé. La Chambre signale d'emblée que ce dernier est à rectifier par l'ajout de la conjonction "*et*", c'est-à-dire qu'il faut correctement parler du "*projet de loi sur la violence domestique et portant modification ...*".

La lettre ministérielle de saisine croit devoir préciser que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics "*est concerné (sic) par l'article VIII du projet de loi qui a pour objet d'ériger certaines situations en circonstances aggravantes de violences physiques ou psychiques*". La Chambre a du mal à comprendre en quoi cette innovation la concernerait davantage que les autres dispositions du projet, aucune d'entre elles ne visant plus particulièrement ses seuls ressortissants.

Quoi qu'il en soit, l'analyse détaillée du projet fait vite apparaître que la majeure partie du texte, à l'exception des trois premières pages (sur un total de 12), consiste en des dispositions juridiques hautement techniques puisqu'elles ont pour objet exclusif de modifier et de compléter, dans l'ordre qui suit, le Code pénal, le Code d'instruction criminelle, le nouveau Code de procédure civile et le Code civil.

Etant donné que l'analyse des répercussions et autres conséquences des modifications des textes précités n'est pas du ressort de la Chambre, qui n'est d'ailleurs pas équipée pour procéder à un tel examen qu'il est préférable de confier à des spécialistes autrement

mieux outillés à cet effet, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics limite le présent avis à quelques réflexions générales et l'une ou l'autre observation ponctuelle relatives au projet de loi en question.

L'idée à la base de celui-ci, à savoir la création de la possibilité de faire expulser de son domicile une personne qui met en danger une personne proche avec laquelle elle cohabite, est des plus louables. Il est en effet inadmissible et même incompréhensible qu'une femme par exemple, subissant des violences physiques graves de la part de son conjoint, doive, d'après les textes légaux actuellement en vigueur, quitter le domicile conjugal pour trouver abri, le cas échéant avec ses enfants, dans un foyer étatique ou ailleurs. Le comble de cette injustice est certainement que l'auteur des violences peut tranquillement rester dans "ses" quatre murs.

Le projet de loi, une fois voté, permettra donc aux personnes agressées de rester au domicile familial tandis que l'agresseur devra le quitter.

Ce faisant, le Gouvernement réalise une des mesures prévues dans l'accord de coalition du mois d'août 1999 sous le chapitre "*Ministère de la Promotion Féminine*", alinéa "*Violence envers les femmes*".

Ce qui dérange la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics dans ce dossier, c'est de façon générale la manière de laquelle l'affaire est abordée et présentée.

En effet, alors que l'expulsion de l'auteur des violences est l'idée principale derrière tout le projet et que les mesures d'accompagnement sont triples, à savoir:

- la violence domestique sera dorénavant d'office assortie de "*circonstances aggravantes*";
- des procédures de référé au bénéfice des victimes seront introduites;
- le rôle des associations de défense des droits des victimes sera renforcé;

une grande partie de l'exposé des motifs se perd dans des considérations certes bien intentionnées, mais qui n'ont pas le moindre lien

avec le texte du projet, c'est-à-dire qu'aucune de ces réflexions n'a la moindre retombée sous forme d'une disposition légale positive dans le texte.

Ainsi, le Gouvernement affirme au début de l'exposé des motifs que son projet poursuit "*un objectif triple*", à savoir:

1. *la prévention des actes de violence domestique;*
2. *la responsabilisation des auteurs de violence;*
3. *la prise de conscience au niveau de la société de la gravité et de la spécificité de la violence domestique".*

Or, la Chambre se permet de douter que ces objectifs, qui valent évidemment bien la peine de s'y attacher, puissent être atteints par la seule et simple mise en vigueur des quatre mesures légales concrètes citées plus haut.

La Chambre n'aimerait pas être mal comprise dans le sens qu'elle s'opposerait au projet sous avis, bien au contraire. Elle voudrait tout simplement mettre en garde devant des attentes par trop optimistes voire illusoire des auteurs de l'exposé des motifs, dont certains passages lui paraissent aussi ingénus qu'enthousiastes.

Tout comme en matière de consommation de drogues, de suicides, d'insécurité routière etc., les vrais problèmes de société à l'origine de la violence domestique sont à chercher plus loin. En même temps que combattre ses effets visibles, il se recommanderait de procéder à ce qu'on désigne en allemand par le terme de "*Ursachenforschung*" afin de pouvoir combattre non seulement les effets de la violence domestique.

Ceci dit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics répète qu'elle approuve entièrement le projet sous avis, qui constitue un grand pas dans la bonne direction.

La Chambre est également d'accord avec les auteurs du projet que "*la période de 14 jours au cours de laquelle joue l'interdiction de retour prononcée par la police est généralement trop brève pour permettre à la victime de se reprendre en mains et de réunir autour d'elle les conditions pour un nouveau départ*".

La Chambre estime toutefois que les délais prévus pour l'intervention en justice en cas de violence domestique (art. 1017-2 du nouveau Code de procédure civile) ainsi que le délai maximum prévu pour l'application des mesures reprises à l'article 1017-1 dudit Code sont également trop courts et devraient être revus et étendus.

Quant au renforcement prévu du rôle des associations de défense des droits des victimes, la Chambre se prononce également en faveur de cette mesure. En effet, ces services ont une inestimable expérience leur permettant d'aider les victimes à faire les premières démarches nécessaires, de les conseiller et de leur donner, le cas échéant, la force de demander une interdiction de retour à l'égard de la personne expulsée. Les services en question auront un rôle très important à jouer et devront, afin d'être efficaces, fonctionner en permanence, c'est-à-dire 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.

La seule question que la Chambre se pose dans ce contexte est celle de savoir comment les victimes accueilleront cette innovation, sachant que la Police aura dorénavant, aux termes de l'article II du projet, l'obligation d'informer un tel service de toute mesure d'expulsion et de lui communiquer "*l'adresse et l'identité de la personne protégée*". Cette obligation est-elle compatible avec la phrase finale du troisième alinéa de l'article II, selon laquelle toute la procédure devrait se dérouler "*dans le respect de la volonté et de la dignité de la personne protégée*"?

La Chambre est d'accord avec l'affirmation du commentaire des articles, qui dit que "*beaucoup de victimes ne sont pas immédiatement capables de faire les démarches nécessaires pour se procurer une aide*", mais il paraît quand même osé d'en tirer la conclusion qu'"*il est essentiel de prévoir l'obligation pour la police d'informer un service*". Sachant que les services en question sont des organismes strictement privés, souvent non structurés voire non constitués officiellement, la Chambre se demande s'il ne vaut pas mieux intégrer l'assistance aux victimes de violence domestique directement dans le service d'assistance aux victimes qui fonctionne depuis 1994 auprès du Parquet Général. Cette façon de procéder aurait non seulement l'avantage d'assurer le caractère confidentiel des données, mais elle garantirait surtout aux victimes d'être informées et motivées pour

profiter pleinement de tous les moyens d'action que la future loi leur réservera et pour prendre, le cas échéant et grâce à l'appui psychologique de ce service, la décision de mettre définitivement fin à la situation d'oppression dans laquelle elles ont vécu jusque-là, un pas qu'à l'heure actuelle beaucoup de victimes n'ont pas le courage de franchir, pour une raison ou une autre, sans le conseil et le soutien d'autrui.

Un autre aspect plus que discutable concerne l'emploi du terme "*indice*" à l'article 1^{er}, paragraphe (1), du projet.

La Chambre suppose que, aussi bien dans le souci de n'exclure aucune forme de violence domestique, qu'elle soit physique ou psychique, que dans celui de prévenir des agressions et de protéger d'avance les victimes, les auteurs du projet ont choisi de prévoir une expulsion des "*personnes contre lesquelles existent des indices graves, précis et concordants qu'elles vont commettre ...*". Pourtant, le choix des mots "*indice*" et "*vont commettre*" rend difficile voire impossible, du point de vue juridique, pour le procureur d'Etat d'y fonder sa décision de façon rapide et tangible, alors surtout qu'il y a également absence de pièce ou de dossier. Il n'y a que tentative punissable d'un crime ou d'un délit si la résolution de commettre ce crime ou ce délit se manifeste par des actes extérieurs. Peut-on punir, dans un Etat de droit, une "*intention criminelle*" (reposant sur des "*indices*") non prouvée et jamais suivie d'effets? Les difficultés qui se posent à propos de la tentative sont bien connues des praticiens du droit, surtout lorsqu'il faut définir le commencement d'exécution et que les critères d'intervention sont flous. Quand sait-on qu'une personne va commettre une infraction si elle n'a pas encore commencé l'exécution de celle-ci? Tandis que la certitude s'installe lorsqu'on a à faire à des faits réels et graves, c'est le doute qui peut toujours subsister lorsqu'on parle d'indices. De l'avis de la Chambre, il aurait mieux valu se baser sur des faits réels et prévoir l'obligation d'expulser une personne ayant effectivement commis une agression.

Du moment qu'on parle d'indices, il ne faut pas oublier que le texte légal pourra être malmené à des fins abusives. Il est certain que le projet se tourne intégralement du côté de la victime qu'il essaie de protéger, mais de par sa formulation, il risque d'ouvrir la porte à des demandes d'expulsion abusives alors surtout que la gravité, la préci-

sion et la concordance des indices ne sont définies nulle part et restent vraisemblablement impossibles à définir.

La question se pose dès lors s'il ne vaudrait pas mieux agir sur la base d'un rapport d'un médecin ou de la Police, le cas échéant après consultation d'un(e) assistant(e) social(e).

Tout en comprenant que la violence domestique ne se montre pas toujours par des actes, des faits réels ou des violences physiques, mais également et même souvent sous forme de violence psychique, de mobbing etc., la Chambre est d'avis que le texte devrait être revu sous cet angle, de préférence en collaboration avec des personnes qui, de par leur profession, sont confrontées chaque jour avec ce genre de problèmes.

La Chambre a fait savoir au début du présent avis qu'elle n'entend pas se livrer à une analyse détaillée des dispositions devant modifier les Codes pénal, civil etc., ce qui ne l'empêche toutefois pas de rendre attentif à trois imperfections qu'elle a relevées dans la première partie du texte.

Article Ier, paragraphe (1)

Il se recommande de mettre l'alinéa premier au singulier et de parler de "*la personne*", à l'instar de ce qui a correctement été fait pour tout le reste du texte.

A l'alinéa deux, il y a lieu d'employer deux fois la même suite pour ce qui est des adjectifs "*légitimes, naturels ou adoptifs*" au lieu d'en inverser l'ordre.

Article Ier, paragraphe (4)

On obtempère à un ordre ou on n'y obtempère pas, l'adverbe "*volontairement*" est donc tout à fait superflu et doit être biffé.

Sous la réserve des quelques réflexions et remarques qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 10 décembre 2001.

Le Secrétaire,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG