

2022-18
12 décembre 2022

**PROJET DE LOI, N° 1074,
RELATIVE A L'INDEMNISATION DES VICTIMES
D'INFRACTIONS A CARACTERE SEXUEL, DE CRIMES ET DELITS ENVERS L'ENFANT
ET DE VIOLENCES DOMESTIQUES**

EXPOSE DES MOTIFS

Si la responsabilité première de l'Etat est de protéger la sécurité de ses nationaux et résidents, sans aucune complaisance envers la délinquance et les délinquants, force est bien de relever, corrélativement, que le respect et la protection dus aux victimes doivent également constituer un axe essentiel de toute politique pénale.

Cette conviction fondatrice est au cœur même de la notion d'Etat de droit, laquelle requiert fondamentalement, que tout titulaire de droits soit doté des moyens de les faire valoir, reconnaître, et sanctionner par la force publique. Les impératifs d'effectivité de la préservation de l'ordre social, d'une part, et de garantie réelle du respect des droits des justiciables, d'autre part, sont à cet égard indissociables.

Il en résulte que l'efficacité de tout système pénal ne saurait nullement s'accommoder de situations dans lesquelles les peines prononcées – si sévères soient elles – s'exposeraient au risque d'être soit inexécutées, soit mal exécutées, soit exécutées avec retard. Ces mêmes exigences d'efficacité ne sauraient pareillement conduire à tolérer des situations dans lesquelles le volet civil des décisions de justice pénale viendrait à être mal ou tardivement exécuté.

Certes, l'indemnisation des victimes incombe au premier chef aux auteurs d'infractions. Il ne suffit cependant pas d'allouer des dommages et intérêts aux victimes : il faut les mettre en mesure de recouvrer les sommes auxquelles elles ont droit. Mais si l'auteur d'un dommage important est insolvable, c'est à un système d'indemnisation protecteur, mis en place par l'État, qu'il revient de suppléer à ces défaillances.

En toute circonstance, il ne saurait être accepté que la carence du délinquant puisse faire échec à l'indemnisation effective de ses victimes dans des délais raisonnables. Les victimes d'infractions ne sauraient être les « oubliées » de la justice pénale, dans la mesure où, n'étant pas indemnisées par la personne responsable de l'infraction qu'elles ont subie, elles se trouveraient dans une situation souvent de grande détresse matérielle ou morale. Une situation aussi inégalitaire entre les victimes des faits les plus graves, selon que leur débiteur est ou non solvable, serait intolérable.

A l'échelle européenne – et à lumière d'un constat malheureusement partagé par le plus grand nombre - de tels maux contribuent à décrédibiliser l'action de la justice pénale, tant aux yeux des victimes d'infractions qu'à ceux des délinquants.

Tel ne saurait, d'évidence, être le cas à Monaco où l'ensemble des réformes apportées au Code pénal ou au Code de procédure pénale n'ont de cesse de traduire et assoir la politique de fermeté traditionnelle de la Principauté, à l'effet d'apporter des réponses pénales toujours plus efficaces, toujours plus actualisées et toujours plus respectueuses des droits et libertés individuels.

Le présent projet de texte prend pleinement place dans ce sillage des nombreuses évolutions de la législation monégasque en matière pénale. Consacré à la question spécifique de l'amélioration de l'exécution des décisions de justice pénale, il inscrit la problématique du respect et de la protection due aux victimes, et plus particulièrement de l'indemnisation des victimes, à son tour, au cœur de ce processus d'évolution et d'adaptation du corpus répressif.

Il importe cependant de relever liminairement le périmètre que le Gouvernement princier a souhaité assigner à ce mécanisme. Ainsi celui-ci a-t-il comme objectif tutélaire de pourvoir à l'indemnisation des victimes d'infractions à caractère sexuel, de crimes et délits envers l'enfant et de violences domestiques. Le système d'indemnisation envisagé par le présent texte aura ainsi vocation à n'indemniser que les victimes des préjudices les plus graves afin de réparer les injustices les plus grandes nées de la non-indemnisation par leur auteur des infractions ayant engendré de lourds dommages.

Le périmètre ainsi posé trouve précisément son origine dans les conditions ayant chronologiquement conduit à l'élaboration du présent texte. A l'occasion d'une conférence organisée le 26 novembre 2020 dans le cadre de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes – et quelques jours après le dépôt, par le Gouvernement, d'un projet de loi portant réforme des dispositions relatives à l'incrimination des agressions sexuelles (devenu depuis lors, la Loi n° 1.517 du 23 décembre 2021) – l'attention du Gouvernement Princier était appelée sur l'intérêt d'instituer un système d'indemnisation des victimes à l'effet de pallier l'insolvabilité des auteurs d'infractions.

Le Gouvernement a considéré, au début du mois de décembre 2020, que l'instauration d'un tel mécanisme en faveur de victimes d'infractions et, plus spécifiquement, de victimes d'infractions à caractère sexuel, de crimes et délits envers l'enfant et de violences domestiques, garantirait effectivement à celles-ci, dans le cas où l'auteur des agissements serait insolvable, l'accès à une indemnisation. De même, un tel mécanisme permettrait-il à la Principauté de mieux reconnaître le caractère dévastateur des violences à l'égard des femmes et, partant, de renforcer la compatibilité des mesures prises au plan national avec ses engagements internationaux.

En tout état de cause, le Gouvernement Princier a entendu privilégier la mise en place d'un système d'indemnisation rapide, opérationnel et, par conséquent, efficace, et ce au profit de l'intérêt des victimes.

C'est dans ce contexte que, par l'intermédiaire de Mme la Déléguée interministérielle pour la promotion et la protection des droits des femmes, le Gouvernement Princier a entendu que soit lancée, en liaison avec la Direction des Services Judiciaires, une réflexion quant aux conditions dans lesquelles un tel système d'indemnisation pourrait être mis en place, ce qui a conduit *in fine* au présent projet de texte.

Sous le bénéfice de ces considérations d'ordre général, le présent projet de loi appelle les commentaires particuliers ci-après.

L'article premier du projet de loi introduit le premier chapitre, lequel est relatif aux conditions d'accès à l'indemnisation. Il impose ainsi l'obtention de dommages et intérêts par une décision définitive monégasque pour l'une des infractions prévues à l'article suivant. Il est également exigé l'absence de paiement total de ces dommages et intérêts et des frais de procédure alloués, par la personne condamnée. Il est enfin demandé à la victime d'avoir délivré un commandement de payer à la personne condamnée.

L'article 2 précise quelles sont les infractions qui doivent avoir donné lieu à condamnation pour pouvoir accéder à l'indemnisation. Il s'agit, tel que l'intitulé du texte l'indique, des infractions à caractère sexuel, des crimes et délits envers l'enfant et des violences domestiques, à savoir, notamment :

- En ce qui concerne les infractions à caractère sexuel :
 - l'exhibition sexuelle ;
 - le harcèlement sexuel ;
 - le chantage sexuel ;
 - l'atteinte sexuelle :
 - le viol ;
 - l'agression sexuelle ;
 - l'incitation à la débauche ou à la corruption de mineurs ;
 - l'exploitation sexuelle de mineurs ;
 - le proxénétisme ;
 - l'utilisation d'un mineur aux fins d'activités sexuelles ;
 - la polygamie ;
 - la castration ;
 - l'atteinte à l'intégrité des organes génitaux d'une personne de sexe féminin.

- En ce qui concerne les crimes et délits envers l'enfant :
 - l'enlèvement ;
 - l'absence de déclaration d'un accouchement ;
 - l'absence de remise à l'officier d'état civil d'un nouveau-né trouvé ;

- l'exposition et le délaissement d'un enfant ou d'une personne hors d'état de se protéger en raison de leur état physique ou mental ;
 - la non-représentation d'enfant ;
 - le détournement ou le déplacement d'un mineur ;
 - le recueil d'un mineur sans l'accord de celui qui en avait la garde ;
 - la pédopornographie ;
 - la contrainte d'un mineur à regarder ou à participer à des scènes ou spectacles pornographiques ;
 - l'assistance à des spectacles pornographies impliquant la participation de mineurs ;
 - le fait d'amener un mineur à assister ou à participer à des activités sexuelles ;
 - le fait de provoquer un mineur à transporter, détenir, offrir ou céder des stupéfiants.
- En ce qui concerne les violences domestiques, il est nécessaire que l'infraction soit commise à l'égard d'un ancien ou actuel conjoint ou partenaire d'un contrat de vie commune, d'un cohabitant d'un contrat de cohabitation ou toute autre personne vivant ou ayant vécu sous le même toit que la personne condamnée, d'un ascendant ou d'un descendant en ligne directe. Les infractions visées sont les suivantes :
 - le meurtre ;
 - les menaces ;
 - les coups et blessures ;
 - le mariage forcé ;
 - la détention et la séquestration ;
 - l'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de la situation de faiblesse ;
 - les délits d'omission ;
 - l'abandon de famille ;
 - la dénonciation calomnieuse ;
 - l'atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale ;
 - la menace de diffuser tout enregistrement ou document portant sur des paroles ou images de la victime, présentant un caractère sexuel ou portant atteinte à sa dignité ;
 - l'usurpation d'identité.

C'est par l'article 3 que débute le chapitre II, consacré à la demande d'indemnisation. Il prévoit ainsi que la demande est adressée au Directeur des services judiciaires et qu'elle est individuelle.

L'article 4 impose l'attente d'un délai de trente jours à compter du commandement de payer signifié à la personne condamnée. Ainsi, préalablement à la demande, la personne condamnée aura été incitée à procéder à un paiement directement adressé à la victime.

L'article 5 prévoit le délai durant lequel une demande peut être formulée. Cette demande doit ainsi intervenir dans les deux années qui suivent la condamnation définitive de l'auteur des faits. Des tempéraments sont ensuite apportés à ce principe.

Tout d'abord, lorsque le demandeur est un mineur, le point de départ de ce délai est reporté à la date de sa majorité.

Ensuite, lorsque la victime tente d'exercer à l'encontre de la personne condamnée des mesures d'exécution forcées, le point de départ de ce délai est reporté à la date de la décision définitive qui résulte de cette tentative.

Enfin, la forclusion peut être relevée, sur décision du Directeur des services judiciaires, l'intérêt étant de permettre une adaptation la plus efficace possible au cas concret. La décision relative au relevé de forclusion peut faire l'objet d'un recours en vertu de l'article 11.

L'article 6 traite de la possibilité de représentation du demandeur par un avocat ou par un représentant légal pour les mineurs ou les majeurs protégés. Il est ainsi prévu que la demande puisse être présentée sans avocat ou être présentée par un avocat. La demande pourra être formulée par un représentant, dans les conditions légales, pour les mineurs non-émancipés et les majeurs accompagnés par les dispositions prévues aux articles 410-4^o et suivants du Code civil.

L'article 7 impose le dépôt de pièces justificatives certifiées sincères et véritables et invite à exposer les motifs du caractère manquant ou incomplet de certaines pièces.

L'article 8 exige de la part du demandeur la fourniture de justification des démarches infructueuses tentées pour recouvrer les sommes dues, la communication de toute information utile pour permettre le recouvrement et la production d'une attestation faisant état des sommes perçues ou de l'absence d'indemnisation préalable.

L'article 9 sanctionne la fraude du demandeur en prévoyant une application des dispositions relatives aux faux et à l'escroquerie à celui qui donnerait des renseignements qu'il sait inexacts. Dans ce cas, le texte prévoit un remboursement par le demandeur.

L'article 10 ouvre le chapitre III relatif à l'instruction de la demande et la décision d'indemnisation. Il prévoit ainsi que le Directeur des services judiciaires rend une décision dans les trois mois qui suivent la demande. Cette décision est transmise au demandeur et à la personne condamnée au paiement des dommages et intérêts.

L'article 11 permet un recours de plein contentieux devant le Tribunal de première instance, à l'encontre de la décision rendue par le Directeur des services judiciaires. Cette décision pourra faire l'objet des recours de droit commun par application de l'article 22 du Code de procédure civile.

L'article 12 introduit le chapitre IV relatif à la détermination et au versement de l'indemnisation. Il fixe ainsi la possibilité d'obtenir le paiement des dommages et intérêts ainsi que des frais de procédure. Il encadre néanmoins cette indemnisation en prévoyant qu'elle est versée en totalité en-deçà d'un seuil déterminé par ordonnance souveraine et qu'elle est déterminée selon un barème également déterminé par un texte d'application lorsque le montant de la condamnation est supérieur à ce seuil.

L'article 13 liste les sommes à déduire de l'indemnisation qui serait accordée au demandeur. Il s'agit de toutes les sommes préalablement perçues en paiement de la condamnation qui justifie la demande.

L'article 14 prévoit le versement de l'indemnisation dans les trente jours qui suivent la notification de la décision.

C'est par l'article 15 que débute le chapitre V destiné au remboursement de l'indemnisation versée. Il prévoit un versement sous réserve d'un autre paiement ultérieur et sous réserve de la fraude du demandeur. Dans ces situations, il est imposé au demandeur de procéder au remboursement des sommes perçues, ce qui doit être mentionné dans la décision accordant l'indemnisation. Afin de mettre en œuvre ce remboursement, il est permis un paiement spontané par le demandeur dans un délai de trois mois. A défaut, la Direction des services judiciaires lui transmet une demande de remboursement qui peut donner lieu à une action en répétition de l'indu ou qui peut être annulée si le demandeur parvient à justifier l'absence de paiement.

L'article 16 prévoit le recours subrogatoire de la Direction des services judiciaires à l'encontre de la personne condamnée au paiement de dommages et intérêts, par toutes voies utiles.

Les articles 17 et 18 constituent le chapitre VI relatif aux dispositions transitoires et aux modalités d'application. Il est ainsi prévu une détermination de ces modalités par ordonnance souveraine. Il est enfin indiqué une entrée en vigueur de la loi dans les deux mois qui suivent sa publication au Journal de Monaco, avec la possibilité de solliciter une indemnisation sur la base des décisions devenues définitives au cours des deux années précédant l'entrée en vigueur de la loi.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

CHAPITRE I

LES CONDITIONS DE L'INDEMNISATION

Article premier

L'indemnisation prévue par la présente loi est ouverte à toute personne qui réunit les conditions cumulatives suivantes :

- 1°) avoir bénéficié d'une décision définitive d'une juridiction monégasque, lui accordant des dommages et intérêts en réparation du préjudice subi du fait d'une des infractions pénales visées à l'article 2, après s'être constituée partie civile ;
- 2°) ne pas être parvenue à obtenir paiement de l'intégralité des dommages et intérêts qui lui ont été octroyés et des sommes allouées au titre des frais de procédure ;
- 3°) avoir délivré un commandement de payer à la personne condamnée à lui verser des dommages et intérêts, lequel s'est avéré infructueux.

Article 2

Sous réserve des conditions d'accès prévues par la présente loi, peut bénéficier d'une indemnisation, toute personne ayant obtenu condamnation au paiement de dommages et intérêts à l'encontre de la personne condamnée pour l'une des infractions suivantes :

- 1°) les infractions à caractère sexuel à savoir celles prévues par la Section IV du Chapitre premier du Titre II du Livre III du Code pénal ainsi que l'infraction prévue à l'article 247 du Code pénal ;
- 2°) les crimes et délits envers l'enfant prévues par la Section VII du Chapitre premier du Titre II du Livre III du Code pénal ;

3°) les violences domestiques à savoir les infractions prévues par le Chapitre premier du Titre II du Livre III du Code pénal, dès lors qu'elles sont commises à l'égard : d'un ancien ou actuel conjoint ou partenaire d'un contrat de vie commune ; d'un cohabitant d'un contrat de cohabitation ou toute autre personne vivant ou ayant vécu sous le même toit que la personne condamnée ; d'un ascendant ou d'un descendant en ligne directe.

CHAPITRE II

LA DEMANDE D'INDEMNISATION

Article 3

La demande d'indemnisation est adressée au Directeur des services judiciaires par dépôt au secrétariat de la Direction des services judiciaires contre récépissé ou par courrier recommandé avec accusé de réception.

La demande est individuelle.

Article 4

La demande d'indemnisation ne peut être présentée qu'après le délai de trente jours à compter de la signification à la personne condamnée d'un commandement de payer portant sur les sommes objet de la demande.

Article 5

A peine de forclusion, la demande d'indemnisation doit être présentée dans le délai de deux ans à compter de la décision définitive de condamnation au paiement de dommages et intérêts.

Lorsque le demandeur est un mineur, le point de départ du délai de deux ans, prévu à l'alinéa précédent est reporté à la date de sa majorité.

Lorsqu'une mesure d'exécution est exercée par le demandeur pour recouvrer les sommes dues, le point de départ du délai prévu au premier alinéa est reporté à la date de la décision définitive qui en résulte.

La forclusion peut être relevée, à l'appréciation du Directeur des services judiciaires, lorsque le demandeur n'a pas été en mesure de faire valoir ses droits ou pour tout autre motif légitime.

Article 6

La demande peut être présentée sans avocat ou être présentée par un avocat.

La demande peut être formulée par un représentant, dans les conditions légales, pour les mineurs non-émancipés et les majeurs accompagnés par les dispositions prévues aux articles 410-4 ° et suivants du Code civil.

Article 7

La demande en indemnisation doit être accompagnée des pièces justificatives définies par ordonnance souveraine.

Ces pièces doivent être certifiées sincères et véritables par le demandeur.

Lorsque certaines d'entre elles sont incomplètes ou ne peuvent être jointes, la demande en indique les motifs.

Article 8

Le demandeur fournit la justification des démarches infructueuses intervenues pour recouvrer les dommages et intérêts auprès de la personne condamnée. Il communique tout renseignement de nature à faciliter le recouvrement de cette créance.

En tout état de cause, est jointe à la demande une attestation établie par le demandeur, faisant état des sommes perçues visées à l'article 16 ou, le cas échéant, de l'absence d'indemnisation préalable.

Article 9

Celui qui a obtenu ou tenté d'obtenir une indemnité au titre de la présente loi sur la base de renseignements qu'il savait inexacts est passible des peines prévues aux articles 93, 103 et 330 du Code pénal.

En outre, conformément à l'article 18, il sera contraint de procéder au remboursement des sommes perçues au titre de l'indemnisation accordée par application de la présente loi.

CHAPITRE III

L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE ET LA DECISION D'INDEMNISATION

Article 10

Dans les trois mois qui suivent la réception de la demande, le Directeur des services judiciaires rend une décision.

La décision visée au premier alinéa est notifiée au demandeur.

Elle est notifiée à la personne condamnée au paiement de dommages et intérêts, ainsi informée qu'elle est tenue d'adresser le remboursement des sommes dues à la Direction des services judiciaires.

Article 11

Les décisions visées au quatrième alinéa de l'article 5 et à l'article 10 peuvent faire l'objet d'un recours de plein contentieux devant le Tribunal de première instance, dans le délai d'un mois suivant la date de leur notification au demandeur.

CHAPITRE IV

LA DETERMINATION ET LE VERSEMENT DE L'INDEMNISATION

Article 12

Peuvent faire l'objet de l'indemnisation prévue par la présente loi, les dommages et intérêts accordés au demandeur et visés au chiffre 1°) de l'article premier, ainsi que les frais de procédure qui lui ont été alloués dans ce cadre.

L'indemnisation est accordée en totalité lorsque le montant de la condamnation est inférieur à un seuil déterminé par ordonnance souveraine.

Au-delà de ce seuil, l'indemnisation est accordée selon un barème déterminé par ordonnance souveraine.

Article 13

Sont déduites du montant de l'indemnisation accordée, les sommes déjà perçues par le demandeur, à savoir :

- 1°) les sommes versées par la personne condamnée visée à l'article 2 ou les sommes versées pour son compte par toute autre personne ;
- 2°) les sommes perçues à l'étranger en réparation du dommage objet de la demande ;
- 3°) les prestations versées par les organismes, établissements et services gérant un régime obligatoire de sécurité sociale ;
- 4°) les sommes versées en remboursement des frais de traitement médical et de rééducation ;
- 5°) les salaires et accessoires du salaire, maintenus par l'employeur pendant la période d'inactivité consécutive à l'événement qui a occasionné le dommage ;

6°) les indemnités journalières de maladie et des prestations d'invalidité versées par les groupements mutualistes ;

7°) les indemnités de toute nature, reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice ;

8°) les sommes provenant de toute autre source, reçues en Principauté ou à l'étranger, au titre du préjudice sur lequel se fonde la demande.

Article 14

L'indemnisation est versée au demandeur dans un délai de trente jours à compter de la notification de la décision visée à l'article 10.

CHAPITRE V

LE REMBOURSEMENT DE L'INDEMNISATION VERSEE

Article 15

L'indemnité est versée sous réserve, d'une part, de la perception ultérieure de sommes allouées en paiement des dommages et intérêts faisant l'objet de la demande en indemnisation et, d'autre part, de la fraude du demandeur. Dans ces situations, le demandeur est tenu au remboursement des sommes perçues au titre de la présente loi.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont rappelées dans le dispositif de la décision visée à l'article 10.

A défaut de remboursement spontané dans un délai ne pouvant excéder trois mois, la Direction des services judiciaires, représentée par son Directeur, peut exercer une action judiciaire sur le fondement de l'article 1223 du Code civil.

Dans le cas de la perception postérieure d'une indemnisation, l'action en restitution ne peut intervenir qu'après l'écoulement d'un délai de trois mois à compter de la demande de remboursement transmise par la Direction des services judiciaires au demandeur. La Direction des services judiciaires peut annuler sa demande si le demandeur parvient à justifier l'absence de perception des sommes.

Article 16

La Direction des services judiciaires, représentée par son Directeur, est subrogée dans les droits du demandeur pour obtenir, des personnes condamnées au paiement de dommages et intérêts ou tenues à un titre quelconque de verser, partiellement ou en totalité, ces dommages et intérêts, le remboursement de l'indemnisation, dans la limite du montant des sommes à la charge desdites personnes.

La Direction des services judiciaires peut exercer ses droits par toutes voies utiles, y compris par voie de constitution de partie civile devant la juridiction répressive et ce, même pour la première fois, en cause d'appel.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET MODALITES D'APPLICATION

Article 27

Les conditions et modalités d'application de la présente loi sont déterminées par ordonnance souveraine.

Article 18

La présente loi entrera en vigueur deux mois après sa publication au Journal de Monaco.

Peuvent donner lieu à l'indemnisation prévue par la présente loi les condamnations devenues définitives au cours des deux années précédant son entrée en vigueur.