



COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION
GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**GROUPE DE TRAVAIL VISANT À ÉTUDIER LES SUITES LÉGISLATIVES
ÉVENTUELLES À DONNER AU RAPPORT DE LA COMMISSION
INDÉPENDANTE SUR LES ABUS SEXUELS DANS L'ÉGLISE**

Communication de
MM. Pierre Morel-À-L'Huissier et Alain Tourret,
coordinateurs

—

Mercredi 16 février 2022

Madame la présidente,

Chers collègues,

En novembre 2018, la Conférence des évêques de France (CEF) et la Conférence des religieux et religieuses de France (CORREF), émanations des clergés français séculier et régulier, ont créé une commission indépendante chargée de faire la lumière sur les violences sexuelles commises au sein de l'Église. La présidence de cette instance a été confiée à M. Jean-Marc Sauvé, ancien vice-président du Conseil d'État.

Composée de vingt-et-un membres bénévoles, cette commission – la CIASE – a conclu ses travaux par un rapport publié en octobre 2021. Dans une approche à la fois quantitative et qualitative, il fait la lumière sur des faits commis au sein de l'Église catholique dans notre pays depuis 1950. Il évalue à environ 216 000 le nombre de victimes d'agression sexuelle du fait de clercs ou de religieux. Cette estimation, qui atteint les **330 000 victimes** si l'on intègre les faits commis par des laïcs, bénévoles ou salariés, en mission pour le compte de l'Église, fait toutefois l'objet de contestations de la part de certains membres de l'Académie catholique que le groupe de travail a auditionnés.

Les violences sexuelles ne se limitent bien sûr – et malheureusement – pas à l'Église catholique. Les chiffres à l'échelle de la société française sont absolument terrifiants : on estime que **14,5 % des femmes et 6,4 % des hommes, soit environ cinq millions et demi de personnes**, ont subi de tels actes pendant leur enfance. Les 330 000 agressions perpétrées au sein de l'Église catholique comptent donc pour 6 % de l'ensemble des faits commis en France entre 1950 et 2020 ⁽¹⁾.

Ce décompte dévoile une réalité massive, dramatique et insupportable. Il révèle l'échec saillant, collectif, de la société à protéger ses enfants. Il expose la part d'ombre de nos institutions sociales et les souffrances accumulées.

(1) Le rapport de la CIASE précise la prévalence de ces violences selon les différents milieux de socialisation.

Il constate que la famille est le premier environnement de survenue des infractions sexuelles sur mineurs, 3,7 % de la population métropolitaine ayant subi, durant la minorité, des agressions de la part d'un membre de la famille et 2% de la part d'un ami de la famille. 2 % ont quant à eux été agressés dans le cercle de proximité amical. 2 % par un inconnu.

1,2 % des personnes ayant pratiqué des activités liées à l'Église dans l'enfance (scoutisme catholique, mouvement de jeunesse catholique, catéchisme, aumônerie, établissement scolaire ou internat catholique) déclarent ainsi avoir subi une agression avant l'âge de 18 ans de la part d'une personne en lien avec l'Église. Cette proportion est de 0,82 % si l'on se limite aux violences commises par un clerc ou un membre d'un institut religieux (prêtre, diacre, religieux ou religieuse).

Ainsi, les abus sexuels sont plus fréquents dans le cadre de l'Église catholique que dans d'autres instances de socialisation non familiales ou amicales, comme les colonies, camps de vacances et centres aérés (0,36 %), l'Éducation nationale (0,34 %)140, les clubs de sport (0,28 %) ou encore dans le cadre d'activités culturelles et artistiques (0,17 %).

Cette réalité ne pouvait être ignorée par le législateur. C'est pour cette raison que la présidente de la commission des Lois, Mme Yaël Braun-Pivet, a convié M. Jean-Marc Sauvé à s'exprimer devant nous dès le mois d'octobre dernier.

Présentant les quarante-cinq propositions de la CIASE, le président Sauvé a considéré qu'elles n'appelaient, directement ou indirectement, aucune modification de la loi. Constatant toutefois que plusieurs d'entre elles étaient liées à des dispositions législatives, le bureau de la commission des Lois a décidé de constituer un groupe de travail transpartisan, composé d'un membre de chaque groupe politique et dont nous avons eu l'honneur de coordonner les travaux, afin d'étudier les suites législatives éventuelles à donner à ces réflexions.

L'analyse du groupe de travail s'est concentrée sur **douze recommandations de la CIASE dont le champ d'application relève potentiellement du domaine de la loi**, les autres appartenant au droit canonique ou à l'organisation interne de l'Église. Les travaux se sont déroulés au cours des deux derniers mois dans l'ambition de tracer les perspectives de futures évolutions de la législation.

Les auditions, qui ont été suivies avec assiduité, ont démontré la justesse du pressentiment du bureau de la Commission : **oui, il faudra que le législateur intervienne**, certes ponctuellement, mais néanmoins résolument. Le groupe de travail a relevé un certain nombre d'éléments potentiellement problématiques, non tranchés par la jurisprudence ou susceptibles de recevoir des interprétations différentes, que la loi pourrait venir utilement éclairer. Par ailleurs, **le groupe de travail regrette de n'avoir pu donner à ses réflexions une dimension internationale et comparatiste**, à la fois par manque de temps et en raison de l'impossibilité, malgré les nombreuses relances effectuées et les multiples modalités proposées, d'entendre le nonce apostolique en France pour connaître les positions du Vatican et les démarches engagées par les Églises nationales des autres pays. Un document dépourvu de date et d'empreinte officielle a néanmoins été adressé au groupe de travail, qui résume les initiatives prises par le Saint-Siège sur le sujet depuis 2014.

Le groupe de travail a regroupé ses conclusions en deux axes. Les premières analyses portent sur la réparation des souffrances des victimes et la reconnaissance des préjudices subis, qui voit l'Église de France s'engager dans une démarche de justice restaurative assez inhabituelle dans notre droit et qui peut susciter certaines interrogations (I). Les secondes réflexions ont trait aux modifications ponctuelles que pourrait recevoir le droit pénal pour accompagner la mise en œuvre des propositions de la CIASE (II).

I. LE CHOIX DE LA JUSTICE RESTAURATIVE

Afin de « *dissiper les ténèbres* »⁽¹⁾, la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église plaide en faveur d'une reconnaissance de la responsabilité de l'Église de France. Or, s'agissant de dommages infligés aux victimes à l'occasion de la commission d'une faute pénale, une démarche volontariste de cette nature ne peut être envisagée qu'en **pleine compatibilité avec les mécanismes judiciaires** de sanction des auteurs et de réparation des préjudices.

Après avoir envisagé les différentes options du droit national et les avoir écartées (1), la CIASE a recommandé d'inscrire l'action de l'Église de France dans une perspective de justice restaurative jusqu'à présent peu usitée en France (2). Le mécanisme d'ores et déjà mis en place (3) recourt à l'instrument juridique d'un fonds de dotation qui laisse subsister diverses interrogations de nature fiscale (4).

1. Les régimes insuffisants de responsabilité de droit commun

Plusieurs modalités et plusieurs responsabilités peuvent être théoriquement actionnées à la suite de violences sexuelles commises sur des enfants.

a. La responsabilité personnelle de l'auteur des faits

En premier lieu existe évidemment la **responsabilité pénale de l'auteur d'une agression sexuelle**. Celle-ci ne soulève aucune difficulté théorique, d'autant que la présente législature s'est attachée, avec le soutien du Gouvernement, à affermir le droit applicable en la matière⁽²⁾. La sanction de la faute pénale ouvre la voie à la réparation du préjudice subi, le cas échéant à travers une indemnité versée par le **fonds de garantie des victimes**⁽³⁾.

Toutefois, l'application pratique de ces dispositions de droit commun pose manifestement difficulté au regard de l'ancienneté des faits en raison de l'extinction de l'action publique consécutive au **décès de l'auteur** ou de la **prescription** fréquemment opposée aux victimes⁽⁴⁾.

(1) La réparation des souffrances des victimes fait l'objet de la troisième et dernière partie du rapport de la CIASE, sous-titrée « Pour une démarche de vérité et de réparation vis-à-vis du passé ; pour une prévention sans faille de l'avenir ».

(2) La loi n° 2021-478 du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste a notamment qualifié de viol aggravé, puni de vingt ans de réclusion criminelle, « tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit, ou tout acte bucco-génital commis par un majeur sur la personne d'un mineur de quinze ans ou commis sur l'auteur par le mineur, lorsque la différence d'âge entre le majeur et le mineur est d'au moins cinq ans ». L'agression sexuelle sur mineur de quinze ans, en l'absence de pénétration, est punie de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende.

(3) Art. 706-3 à 706-15 du code de procédure pénale. Le fonds se trouve alors subrogé dans les droits de la victime pour obtenir des personnes responsables du dommage causé par l'infraction le remboursement de l'indemnité.

(4) Signe de la prise de conscience de la société, le délai de prescription des violences sexuelles sur des mineurs a été régulièrement allongé au cours des trente dernières années. S'il était de dix ans à compter des faits en 1989, il est aujourd'hui de trente années à compter de la majorité de la victime. La loi précitée du 21 avril 2021 a également prévu une « prescription glissante » permettant, dans le cas d'agressions en série

b. La responsabilité personnelle d'un tiers fautif

La responsabilité civile et pénale d'un **tiers commettant une faute** en lien avec une violence sexuelle sur mineur n'a soulevé aucune objection. Il en va ainsi de celui qui n'empêche pas un crime sur le point de se commettre ou qui ne dénonce pas une agression sexuelle sur mineur de quinze ans dont il a connaissance ⁽¹⁾. Du reste, la justice française est entrée dès 2001 en voie de **condamnation** à l'encontre d'un **évêque** pour non-dénonciation des faits répétés, dont il avait connaissance, commis par un prêtre placé sous son autorité ⁽²⁾.

Tout au plus des questions demeurent-elles, qui seront évoquées dans la seconde partie, sur l'articulation de ce principe de responsabilité avec le respect du secret de la confession, auquel le droit français applique le régime légal du secret professionnel.

c. La responsabilité juridique de l'Église de France

Au vu du nombre des agressions commises au cours des soixante-dix dernières années, et de la récurrence de ces situations, il peut être tentant de rechercher la **responsabilité civile de l'Église de France et de ses composantes**. Toutefois, cette perspective se heurte à deux obstacles que le groupe de travail a considéré décisifs.

En premier lieu, une responsabilité suppose une personnalité, physique ou morale, en capacité de réparer le préjudice subi par les victimes. Or, ainsi qu'il a été confirmé au groupe de travail, l'Église de France demeure une institution sociale ⁽³⁾, mais la Révolution française et la séparation des Églises et de l'État lui ont ôté la personnalité morale. Certains ont avancé l'hypothèse d'une **société créée de fait** ⁽⁴⁾, mais elle ne peut convaincre : cette interprétation maximaliste ferait peser une responsabilité civile sur l'ensemble des membres de l'Église catholique en France, y compris les simples baptisés – soit plusieurs dizaines de millions de personnes, dont souvent les victimes elles-mêmes – qui se trouveraient tenus de réparer les préjudices constatés sur leur patrimoine. Comme le souligne la CIASE, en droit du moins, « *l'Église n'existe pas* » ⁽⁵⁾, et il est **vain de chercher à l'impliquer ainsi**.

de la part d'un même auteur, que le caractère non prescrit d'une seule infraction écarte la prescription pour toutes les autres.

(1) Art. 223-6, 434-1 et 434-3 du code pénal. La chambre criminelle de la Cour de cassation, dans un arrêt du 14 avril 2021, a encadré les conditions d'application de ces articles, réservant notamment les situations dans lesquelles la victime est capable d'agir d'elle-même.

(2) Tribunal correctionnel de Caen, septembre 2001, 00/2125.

(3) Selon la définition de Maurice Hauriou, « une institution sociale est une entreprise dont l'idée domine tellement le personnel des agents qu'elle est devenue pour eux une œuvre à accomplir ».

(4) Régie par les articles 1832 et 1876 du code civil, la société créée de fait résulte du comportement de personnes qui ont participé ensemble à une œuvre économique commune dont elles ont partagé les profits et supporté les pertes, et se sont en définitive conduites comme des associés sans en avoir pleine conscience et, par conséquent, sans avoir entrepris les démarches nécessaires à la constitution d'une société (Fiche Dalloz, juin 2021).

(5) Rapport de la CIASE, p. 392.

Pour autant, le droit français reconnaît de **nombreuses personnes morales** au sein de l'Église catholique : les associations diocésaines ⁽¹⁾, les congrégations ⁽²⁾, des associations ou encore des fondations... Peut-on alors soutenir une responsabilité de ces structures du fait des actes délictueux commis par un tiers agresseur – clerc ou laïc ?

L'article 1242 du code civil établit le principe d'une responsabilité pour autrui à la condition d'une **relation spéciale** justifiant une imputation à un autre qu'à l'auteur des faits ⁽³⁾. Mais, et c'est le second obstacle identifié par le groupe de travail, il semble douteux que cette disposition puisse être employée ici.

Il convient d'écarter d'emblée, comme le fait la CIASE, l'hypothèse d'une **responsabilité du fait de la garde d'autrui** ⁽⁴⁾. Quoique toute personne ayant le pouvoir permanent d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité d'autrui ait à répondre des dommages que celui-ci a causés par sa faute, la jurisprudence a limité l'application de ce principe à deux occurrences : l'établissement chargé de la garde permanente d'une personne dangereuse ou ne jouissant pas de toutes ses facultés, d'une part, et l'association organisant une activité collective chargée de la direction et du contrôle de ses membres dans le cadre de cette activité, d'autre part. Cette interprétation restrictive ne permettra pas son application dans les affaires de violence sexuelle au sein de l'Église.

La CIASE suggère, en revanche, que la responsabilité civile de l'institution ecclésiastique pourrait être engagée sur la base de la **responsabilité des commettants du fait de leurs préposés**. Invocable de plein droit sans qu'il soit nécessaire de prouver une faute du commettant et obligeant *in solidum* le commettant et le préposé, ce régime garantit l'indemnisation de la victime. C'est en effet parce que le préposé agit dans l'intérêt du commettant et avec les moyens qu'il lui procure que les conséquences de sa faute obligent le commettant. Trois éléments caractérisent cette situation : un lien de préposition, une faute du préposé et l'absence d'abus de fonctions du préposé. Si les deux derniers critères ne soulèvent aucune difficulté, du fait de la nature pénale de la faute et de la conception jurisprudentielle très large de l'exercice des fonctions, la question de l'existence d'un lien de préposition est susceptible de recevoir des réponses différentes :

(1) *Constituée dans chaque diocèse et placée sous la présidence de l'évêque, l'association diocésaine joue dans l'organisation du catholicisme en France le rôle dévolu aux associations culturelles par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État. Elles sont structurées autour d'un statut négocié entre la France et le Saint-Siège par échange de lettres diplomatiques entre 1921 et 1924. L'avis n° 185107 du Conseil d'État du 13 décembre 1923 constate leur conformité aux dispositions légales, leur objet exclusif consistant à « subvenir aux frais et à l'entretien du culte catholique ».*

(2) *Le titre III de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association règle le statut des congrégations religieuses..*

(3) « On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde », *prévoit le premier alinéa dudit article.*

(4) *Cass. Ass. plén., 29 mars 1991, n° 89-15.231.*

– il semble que l’observance d’une règle et l’organisation hiérarchique caractérisent l’existence d’un lien de préposition **entre un clerc régulier et sa congrégation**, par ailleurs personne morale. Il en va également ainsi entre un individu, clerc ou non, et une personne morale relevant de l’Église gérant un service particulier, par exemple une école ⁽¹⁾ ;

– au contraire, la préposition apparaît exclue **entre un prêtre ou un personnel laïque et une association diocésaine**, celle-ci ayant une fonction exclusivement patrimoniale et ne donnant aucune instruction d’aucune forme sur l’activité religieuse ;

– quant à la relation unissant le prêtre à son évêque, elle fait l’objet de discussions. La Conférence des évêques de France juge l’étendue du pouvoir de nomination, de sanction et de direction de l’évêque insuffisante pour établir un lien de préposition. En revanche, la CIASE estime très probable, en cas de contentieux, la reconnaissance d’un tel lien permettant d’engager la responsabilité civile de l’Église et, en particulier, de l’évêque du fait des dommages commis par un prêtre agresseur. Il n’appartient pas au groupe de travail de se prononcer pour l’une ou l’autre de ces analyses théoriques ; il se bornera à constater qu’**aucune jurisprudence** n’est intervenue sur cette question.

Le groupe de travail souligne que la CIASE a mentionné, sinon le risque, du moins la **probabilité d’une intervention du législateur** pour trancher ces questions ⁽²⁾. Le dispositif spontanément mis en place par l’Église de France pour l’indemnisation des victimes, qui sera présenté ci-après, rend moins nécessaire de clarifier à court terme cet aspect précis, sans toutefois résoudre l’incertitude de fond.

Recommandation n° 1 : lever l’incertitude de la nature juridique du lien entre un prêtre et son évêque.

d. La responsabilité publique dans les territoires échappant à la séparation des Églises et de l’État

Pendant l’audition par la commission des Lois de M. Jean-Marc Sauvé avait été soulevée la question d’une **responsabilité de l’administration** dans les

(1) TGI Meaux, 7 juin 2016, à propos d’agressions commises par deux membres d’une congrégation religieuse, surveillants dans un établissement géré par la congrégation.

(2) « L’institution ecclésiale doit (...) mesurer qu’en tout état de cause, il est possible, voire probable, que le législateur intervienne pour tirer les conséquences du drame des violences sexuelles commises dans l’ensemble de la société, afin de mettre en place des mécanismes d’indemnisation pesant notamment sur les institutions et collectivités dans lesquelles se sont produits les dommages. Il est d’ailleurs douteux, au-delà de la seule Église catholique, que puisse subsister un espace social où prévaudrait une absence de réparation. C’est au demeurant ainsi que le législateur a procédé au cours des trente dernières années pour faire face à des catastrophes emportant des conséquences majeures sur la santé des personnes. » (*rapport de la CIASE*, p. 399)

territoires qui échappent à la séparation des Églises et de l'État ⁽¹⁾. Alors que le régime concordataire réserve au Président de la République la nomination de l'archevêque de Strasbourg et de l'évêque Metz, que les prêtres sont rémunérés par l'État et que tous prêtent serment d'obéissance au Gouvernement ⁽²⁾, cette interrogation pouvait s'avérer fondée si l'un de ces personnels se rendait coupable d'actes répréhensibles sur des mineurs, alors même que les préfets et les administrations de l'État ont accès au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour les « demandes d'emplois publics » ⁽³⁾.

Le groupe de travail a sollicité l'appréciation de la Chancellerie, qui a souligné que cette situation théorique n'avait **jamais été soumise à l'appréciation des tribunaux** et qu'elle semblait ne pas devoir engager la responsabilité de l'administration ⁽⁴⁾.

Recommandation n° 2 : lever l'incertitude de la responsabilité de l'administration quant aux faits commis par un religieux dans les territoires échappant à la séparation des Églises et de l'État.

2. La justice restaurative, notion peu connue du droit français

Au vu du nombre de violences sexuelles recensées et de la longue période au cours de laquelle elles ont été commises, la CIASE préconise de « *reconnaître la responsabilité systémique de l'Église (...), que le rôle social et spirituel de l'Église fait peser sur elle une responsabilité particulière au sein de la société dont elle est partie prenante* » (recommandation n° 24). Elle suggère même que, « *en tant que membre du corps politique* », l'Église assume une « *responsabilité civique* » sur le modèle de sa repentance exprimée en 1997 à l'égard de la communauté juive pour son comportement au cours de la Seconde Guerre mondiale (recommandation n° 25).

Le groupe de travail s'est interrogé sur ces modalités de responsabilité, qui **ne ressortissent pas à une logique juridique**. La CIASE propose leur mise en œuvre dans un **processus de justice restaurative** (recommandation n° 27).

Apparue dans les années 1970 aux États-Unis, la justice restaurative s'inspire des cultures considérant que l'offense faite à une personne frappe l'ensemble de la

(1) Commission des Lois de l'Assemblée nationale, compte rendu de réunion n° 9, 20 octobre 2021. Il s'agit de l'Alsace-Moselle, de la Guyanne, de Mayotte, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

(2) Art. 6 de la Convention entre sa Sainteté Pie VII et le Gouvernement français, 26 messidor an IX (15 juillet 1801) : « Je jure et promets à Dieu, sur les Saints Évangiles, de garder obéissance et fidélité au Gouvernement établi par la Constitution de la République française. Je promets aussi de n'avoir aucune intelligence, de n'assister à aucun conseil, de n'entretenir aucune ligue, soit au dedans, soit au dehors, qui soit contraire à la tranquillité publique ; et si, dans mon diocèse ou ailleurs, j'apprends qu'il se trame quelque chose au préjudice de l'État, je le ferai savoir au Gouvernement. »

(3) Art. 776, 1°, du code de procédure pénale.

(4) Un avis n° 245014 du Conseil d'État du 27 août 1948 estime certes que les ministres des cultes reconnus en Alsace-Moselle n'ont pas la qualité de fonctionnaires. Ils sont néanmoins des « agents non titulaires de l'État ».

collectivité. Elle doit donc recevoir un **traitement collectif et intersubjectif** invitant auteur, victime et membres de la communauté à trouver ensemble une solution permettant la sortie du conflit et le retour de la cohésion du groupe. Le mécanisme vise avant tout la réparation du préjudice – **réparation pécuniaire mais aussi extra-monnaire**, tenant à la reconnaissance du statut de victime, à l’explication de la faute et à la restauration des capacités de dialogue. Il ne substitue pas à la justice civile et pénale, mais vient le compléter en adoptant un autre point de vue.

La justice restaurative est reconnue dans le **droit de l’Union européenne** en 2012 ⁽¹⁾. Elle est alors définie comme « *tout processus permettant à la victime et à l’auteur de l’infraction de participer activement, s’ils y consentent librement, à la solution des difficultés résultant de l’infraction pénale, avec l’aide d’un tiers indépendant* ». Le droit national l’a inscrite à son tour à l’article 10-1 du code de procédure pénale en 2014 ⁽²⁾. La procédure suppose une **reconnaissance** des faits, une **réparation** des préjudices, un **consentement** des parties, un tiers **indépendant**, une **supervision** judiciaire et, par principe, une **confidentialité** des échanges.

Le groupe de travail accueille sans préjugé la mobilisation des mécanismes de justice restaurative pour répondre aux enjeux soulevés par les violences sexuelles au sein de l’Église. Témoignant d’une évidente **bonne volonté**, l’initiative présente l’avantage de lever toutes les objections juridiques précédemment opposées à travers une « émancipation des instruments classiques du droit » ⁽³⁾. La démarche institutionnelle peut être menée **malgré le décès de l’auteur des faits** et, alors que prévaut une **logique de vraisemblance** destinée à apaiser les tensions, les risques de **péremption des preuves** perdent évidemment de leur acuité.

Le groupe de travail appelle cependant à inscrire la démarche engagée dans le respect des principes de la procédure pénale française :

– le groupe de travail s’interroge quant à la compatibilité des principe du droit avec les « *dispositifs concrets de reconnaissance* » que préconise la CIASE (recommandation n° 26). Si les « *cérémonies publiques, célébrations liturgiques*

(1) Directive n° 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI.

(2) Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l’individualisation des peines et renforçant l’efficacité des sanctions pénales : « À l’occasion de toute procédure pénale et à tous les stades de la procédure, y compris lors de l’exécution de la peine, la victime et l’auteur d’une infraction, sous réserve que les faits aient été reconnus, peuvent se voir proposer une mesure de justice restaurative. Constitue une mesure de justice restaurative toute mesure permettant à une victime ainsi qu’à l’auteur d’une infraction de participer activement à la résolution des difficultés résultant de l’infraction, et notamment à la réparation des préjudices de toute nature résultant de sa commission. Cette mesure ne peut intervenir qu’après que la victime et l’auteur de l’infraction ont reçu une information complète à son sujet et ont consenti expressément à y participer. Elle est mise en œuvre par un tiers indépendant formé à cet effet, sous le contrôle de l’autorité judiciaire ou, à la demande de celle-ci, de l’administration pénitentiaire. Elle est confidentielle, sauf accord contraire des parties et excepté les cas où un intérêt supérieur lié à la nécessité de prévenir ou de réprimer des infractions justifie que des informations relatives au déroulement de la mesure soient portées à la connaissance du procureur de la République. »

(3) Dossier de presse de la Commission indépendante de reconnaissance et de réparation, 6 janvier 2022.

faisant mémoire des souffrances infligées, mémorial des victimes et de leur souffrance » n'appellent pas de commentaire, une « *capacité d'interpellation des auteurs* » pourrait soulever des difficultés s'il s'agissait **d'imputer publiquement, sur la base de vraisemblances, des agissements pénalement répréhensibles** à un individu – vivant ou disparu – alors même qu'il n'aurait pas été condamné par les cours de justice, voire en dépit de son acquittement par les magistrats.

– si la CIASE préconise de mettre en œuvre la justice restaurative pour les **faits couverts ou non par la prescription**, le groupe de travail s'inquiète de l'impact de ces démarches sur la présomption d'innocence. Le principe selon lequel les faits constitutifs d'infractions pénales sont appréciés par des magistrats et des juridictions nationales ne souffre aucune exception. Or, ne peut-on craindre que la pression du groupe et de l'institution aboutisse à une perception inexacte des faits, alors même que l'institution judiciaire ne condamne qu'en l'absence de doute et non sur la base de vraisemblances ? Par ailleurs, si la loi organise un régime de prescription, n'est-ce pas pour éteindre les griefs et favoriser ainsi l'apaisement des tensions, ce qu'une démarche extérieure, quoique louable, viendrait compromettre ⁽¹⁾ ?

Sur ces deux aspects, le groupe de travail ne recommande **aucune évolution législative**. D'une part, la mise en cause de la prescription est un phénomène de fond des sociétés modernes auquel, d'ailleurs, le législateur s'est récemment attaché à répondre. D'autre part, la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse encadre d'ores et déjà suffisamment les atteintes à la présomption d'innocence.

3. Les dispositifs mis en place par l'Église de France

À la suite des conclusions de la CIASE, l'Église de France a édifié une architecture institutionnelle vouée à indemniser les victimes selon les principes de la justice restaurative. Comme dans les autres pays dans lesquels cette démarche a été engagée, les organes chargés de l'attribution des indemnités sont indépendants de l'Église, qui assure l'essentiel du financement des réparations.

Il n'entraîne pas dans les missions du groupe de travail de se prononcer sur les modalités de détermination de l'indemnisation et sur l'instruction des demandes, qui n'appelleront de toute façon aucune modification législative. En revanche, il est utile de présenter rapidement le dispositif pour pointer les questions juridiques qu'il soulève.

La CIASE a préconisé de confier à « *un organe indépendant, extérieur à l'Église, la triple mission d'accueillir les personnes victimes, d'offrir une médiation entre elles, les agresseurs (s'ils sont encore vivants et s'ils acceptent de se prêter à*

(1) Le groupe de travail relève que, sur ce point, la pratique judiciaire confirmée par la Chancellerie pose d'ores et déjà question. Les investigations systématiques des parquets, même lorsque la prescription est acquise, et l'imputation consécutive de faits à l'occasion d'un classement sans suite insusceptible d'appel, contreviennent frontalement à l'intention du législateur lorsqu'il a édicté un régime de prescription. Il est vrai, néanmoins, que la demande de la société pour que des faits d'une telle gravité puissent être établis est incontestable.

la démarche) et les institutions dont ils relevaient au moment de l'agression, et d'arbitrer les différends qui ne peuvent être résolus de manière amiable » (recommandation n° 32). **Deux commissions** joueront ce rôle. Pour les affaires impliquant le clergé séculier, la Conférence des évêques de France a institué une « Instance nationale indépendante de reconnaissance et de réparation » (INIRR). Quant aux faits qui mettent en cause un membre du clergé régulier, la Conférence des religieux et religieuses en France a créé une « Commission indépendante de reconnaissance et de réparation » (CIRR).

Ces instances examineront les dossiers et tâcheront d'établir un dialogue. Elles évalueront surtout « *la vraisemblance des faits, comme on le fait en matière de violences conjugales* »⁽¹⁾. Elles définiront également, au cas par cas, le **geste matérialisant la réparation, qui pourra être financier ou non** et dont, le cas échéant, les modalités dépendront de la qualité de l'auteur des faits.

L'existence d'une responsabilité pour autrui dans le cadre des **congrégations** fait que les faits imputables à un membre du clergé régulier seront assumés par l'institut religieux concerné, éventuellement à l'issue d'un processus de médiation. Par ailleurs, la Conférence des religieux et religieuses de France a institué un fonds subsidiaire de dotation alimenté à hauteur de 500 000 euros pour se substituer aux congrégations disparues depuis les faits ou notoirement insolvables.

Quant au clergé séculier, la Conférence des évêques de France a créé dès avril 2021 un **Fonds de solidarité et de lutte contre les agressions sexuelles sur mineurs (SELAM)** chargé de verser les réparations financières décidées par l'INIRR. Il prend la forme juridique d'un **fonds de dotation**, qui ne peut recevoir de subvention publique⁽²⁾. Les statuts ont été approuvés par le ministère de l'Intérieur. Il dispose de vingt millions d'euros.

Le groupe de travail s'est interrogé sur la qualification juridique des sommes transitant par le fonds et sur les conséquences fiscales de ce dispositif.

En ce qui concerne les **sommes versées** au fonds de dotation, les évêques se sont engagés à l'abonder en se dessaisissant de **biens immobiliers et mobiliers des diocèses**⁽³⁾. Il est également fait appel à la **générosité publique**, un site internet

(1) Entretien avec Mme Marie Derain de Vaucresson, présidente de l'INIRR, Ouest-France, 10 novembre 2021.

(2) Aux termes de l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, « le fonds de dotation est une personne morale de droit privé à but non lucratif qui reçoit et gère, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable et utilise les revenus de la capitalisation en vue de la réalisation d'une œuvre ou d'une mission d'intérêt général ou les redistribue pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses œuvres et de ses missions d'intérêt général ».

(3) Par exemple, le diocèse de Reims a indiqué avoir versé plus de 350 000 euros correspondant au montant reconstitué des legs reçus par quatre prêtres mis en cause dans des affaires de pédocriminalité, et qui avaient fait de l'association diocésaine de Reims leur héritière (<https://catholique-reims.fr/le-diocese-de-reims-a-abonde-le-fonds-selam>)

assurant le recueil des dons ⁽¹⁾. Or, ces dons ouvrent droit à **réduction d'impôt** ⁽²⁾, ce qui aboutit de fait à une socialisation de la réparation par l'ensemble de la collectivité nationale, option explicitement écartée par la CIASE ⁽³⁾.

Le groupe de travail relève qu'il s'agit de l'application du droit commun des fonds de dotation et que, comme s'y était engagée la Conférence des évêques de France, le site internet ne mentionne pas la réduction d'impôt à laquelle peuvent prétendre les donateurs. Il reste que le fonds SELAM ne pourrait refuser d'établir un récépissé à quiconque le solliciterait en ce sens, et qu'un droit efficace ne saurait s'en remettre à la bonne volonté des acteurs pour garantir son bon fonctionnement.

Recommandation n° 3 (non unanime) : prévoir, dans la loi, la possibilité pour les créateurs d'un fonds de dotation d'exclure par principe le bénéficiaire d'une réduction d'impôt au profit de leurs donateurs.

En ce qui concerne les **sommes reçues** par les victimes, les auditions du groupe de travail n'ont pas permis d'en déterminer la nature. S'agirait-il d'un revenu, d'une indemnité ou d'une libéralité ? Cette question est d'importance car, dans la dernière option, les victimes se verraient taxées à hauteur de 60 %. Or, aucun rescrit fiscal n'a été sollicité.

Recommandation n° 4 : clarifier la nature des sommes versées dans un processus *ad hoc* de justice restaurative tel que celui institué par l'Église de France, le cas échéant par l'élaboration d'un régime juridique spécifique.

*

II. CERTAINES RECOMMANDATIONS DE LA CIASE IMPLIQUENT DES ÉVOLUTIONS DU DROIT PÉNAL

Le droit en vigueur réprime strictement les violences sexuelles commises à l'encontre des mineurs. Des dispositifs spécifiques permettent leur révélation et leur sanction, certains récemment renforcés avec le concours de la commission des Lois ⁽⁴⁾. L'ampleur de ces violences, d'une part, et les recommandations du rapport

(1) <https://www.fonds-selam.fr>

(2) *Les entreprises qui consentent des dons au profit d'un fonds de dotation peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt à hauteur de 60 % du montant des versements, dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires. Les particuliers qui consentent des dons au profit d'un fonds de dotation bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % du montant des sommes versées, dans la limite de 20 % du revenu imposable.*

(3) « Enfin, dès lors que c'est à l'Église qu'il incombe de réparer, la socialisation du financement est évidemment exclue. En France, l'État n'est pas responsable des violences sexuelles commises au sein de l'Église catholique. Le contribuable ne devrait donc pas se substituer à l'institution ecclésiastique dans le financement de l'indemnisation des personnes victimes » (*rapport de la CIASE, p. 424*).

(4) *On citera notamment les lois n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes (dite « loi Schiappa »), n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille (dite « loi Pradié »), n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences*

de la CIASE, d'autre part, appellent toutefois une réflexion sur des dispositifs complémentaires de lutte contre ces violences et de prévention des agressions.

Dans le champ pénal se pose la question de l'articulation entre le secret professionnel des ministres du culte – tout particulièrement dans le cadre de la confession – et la dénonciation des infractions (1). La CIASE recommande également un meilleur contrôle des recrutements au sein de l'Église (2) et une coopération améliorée entre diocèses et parquets (3).

1. Briser le silence en clarifiant le droit existant en matière de dénonciation des violences sexuelles sur mineurs

a. Les conséquences d'une forme de culture du silence

La responsabilité systémique de l'Église dénoncée par le rapport de la CIASE tient à l'insuffisance patente des mesures prises pour prévenir ou interrompre des faits de violences sexuelles par ailleurs connus et récurrents. Comme l'a mentionné le Président Sauvé, au-delà des fautes personnelles civiles et pénales, un ensemble de défaillances, manquements et négligences induit en réalité une responsabilité institutionnelle.

En particulier, une forme de « culture du silence » semble avoir participé de la faible révélation des violences sexuelles commises au sein de l'Église. Le rapport de la CIASE explique que les témoignages révèlent ainsi « *un souci extrême de la confidentialité, à plusieurs visées possibles ou revendiquées : éviter le scandale, préserver l'institution, respecter la présomption d'innocence, voire préserver les personnes concernées. (...) [Ces témoignages] mettent en évidence le poids du silence, les paroles de minimisation et d'euphémisation, parfois des cas de pression aux fins de non-dénonciation, ou encore un recours abusif au pardon comme levier de mise au silence et de relégation des violences dans un passé révolu* »⁽¹⁾.

Bien sûr, cette culture du silence s'inscrit dans des contextes différents selon les époques ; elle a évolué en fonction des positions de l'Église sur ces sujets. Sans entrer dans le détail d'un sujet aussi large, il convient de noter que, dès les années 2000, la Conférence des évêques de France avait pris position de façon formelle contre la pédophilie. Par la suite, la lettre circulaire de la Congrégation pour la doctrine de la foi du 3 mai 2011 a invité les conférences épiscopales à adopter des directives pour le traitement des agressions sexuelles commises par des clercs à l'égard de mineurs, insistant sur la nécessité de respecter les obligations légales de dénonciation.

À la suite du rapport de la CIASE, la Conférence des évêques de France a affirmé, en assemblée plénière en novembre 2021, sa volonté de « reconnaître la

conjugales (dite « loi Couillard ») et n° 2021-478 du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste (dite « loi Billon »).

(1) Rapport de la CIASE, §0791.

dimension systémique de ces violences : au sens où elles ne sont pas seulement le fait d'individus isolés, mais ont été rendues possibles par un contexte global. Des fonctionnements, des mentalités, des pratiques au sein de l'Église catholique ont permis que ces actes se perpétuent et ont empêché qu'ils soient dénoncés et sanctionnés »⁽¹⁾.

b. Les questions découlant du secret professionnel des ministres du culte

En finir avec l'omerta implique de nombreuses actions, la plupart relevant de l'organisation interne de l'Église. Toutefois, parmi les questions potentiellement problématiques au regard de la dénonciation des violences, celle du **secret de la confession** a fait l'objet d'une attention particulière du groupe de travail en ce qu'elle est liée aux **dispositions légales s'imposant au secret professionnel**.

À ce sujet, la CIASE propose de « *relayer, de la part des autorités de l'Église, un message clair indiquant aux confesseurs et aux fidèles que le secret de la confession ne peut déroger à l'obligation, prévue par le code pénal et conforme, selon la commission, à l'obligation de droit divin naturel de protection de la vie et de la dignité de la personne, de signaler aux autorités judiciaires et administratives les cas de violences sexuelles infligées à un mineur ou à une personne vulnérable* » (recommandation n° 43).

Les auditions ont toutefois permis de relever des divergences d'interprétation de cette obligation de signalement et des difficultés d'articulation entre différentes dispositions du code pénal :

– les articles 226-13 et 226-14 relatifs au secret professionnel⁽²⁾ ;

(1) *Assemblée plénière des évêques de France : reconnaissance de la responsabilité institutionnelle de l'Église dans les violences, déclaration publiée le 5 novembre 2021.*

(2) *Article 226-13 du code pénal : « La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. »*

Article 226-14 du même code : « L'article 226-13 n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre, il n'est pas applicable :

1° A celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes ou mutilations sexuelles, dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique ;

2° Au médecin ou à tout autre professionnel de santé qui, avec l'accord de la victime, porte à la connaissance du procureur de la République ou de la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, les sévices ou privations qu'il a constatés, sur le plan physique ou psychique, dans l'exercice de sa profession et qui lui permettent de présumer que des violences physiques, sexuelles ou psychiques de toute nature ont été commises. Lorsque la victime est un mineur ou une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique, son accord n'est pas nécessaire ; (...)

Le signalement aux autorités compétentes effectué dans les conditions prévues au présent article ne peut engager la responsabilité civile, pénale ou disciplinaire de son auteur, sauf s'il est établi qu'il n'a pas agi de bonne foi. »

– l'article 434-3 relatif au défaut d'information des autorités de privations, de mauvais traitements ou d'agressions ou atteintes sexuelles infligés à un mineur ⁽¹⁾ ;

– l'article 223-6 relatif à l'omission d'empêcher une infraction et à l'omission de porter secours ⁽²⁾.

Selon le rapport de la CIASE, l'obligation de dénonciation qui découle de l'article 434-3 du code pénal s'impose à tout membre de l'Église qui a connaissance de privations, mauvais traitements, agressions ou atteintes sexuelles infligés à un mineur. Si cet article prévoit, en son dernier alinéa, une exception pour les personnes astreintes au secret professionnel, la CIASE considère que cette exception ne peut être invoquée dans la mesure où le délit de violation du secret professionnel n'est pas applicable lorsque la loi impose ou autorise la violation de ce secret – ce qui est le cas des violences sexuelles sur mineurs.

Lors de son audition, M. Frédéric Desportes, premier avocat général près la Cour de cassation, a soutenu une interprétation différente de l'articulation de ces articles. À ses yeux, lorsqu'il est informé de faits d'abus sexuels sur des mineurs, le ministre du culte n'a pas obligation de les dénoncer, mais dispose d'une « option de conscience » qui le lui permet. Cette interprétation est d'ailleurs retenue par la circulaire de 2004 relative au secret professionnel des ministres du culte qui précise explicitement que l'absence de dénonciation par une personne tenue au secret professionnel ne saurait être sanctionné pénalement et que la possibilité de signalement à l'autorité judiciaire de certains faits, prévue par l'article 226-14 du code pénal, doit être analysée comme simple faculté laissée à la discrétion du débiteur du secret, et non comme une obligation ⁽³⁾.

(1) *Article 434-3 du même code* : « Le fait, pour quiconque ayant connaissance de privations, de mauvais traitements ou d'agressions ou atteintes sexuelles infligés à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse, de ne pas en informer les autorités judiciaires ou administratives ou de continuer à ne pas informer ces autorités tant que ces infractions n'ont pas cessé est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Lorsque le défaut d'information concerne une infraction mentionnée au premier alinéa commise sur un mineur de quinze ans, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende.

Sauf lorsque la loi en dispose autrement, sont exceptées des dispositions qui précèdent les personnes astreintes au secret dans les conditions prévues par l'article 226-13. »

(2) *Article 223-6 du même code* : « Quiconque pouvant empêcher par son action immédiate, sans risque pour lui ou pour les tiers, soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle de la personne s'abstient volontairement de le faire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Sera puni des mêmes peines quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours.

Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque le crime ou le délit contre l'intégrité corporelle de la personne mentionnée au premier alinéa est commis sur un mineur de quinze ans ou lorsque la personne en péril mentionnée au deuxième alinéa est un mineur de quinze ans. »

(3) *Circulaire CRIM 2004-10 E1/11-08-2004 relative au secret professionnel des ministres du culte et aux perquisitions et saisies dans les lieux de culte.*

À cette divergence d'interprétation s'ajoute, en outre, la question de l'articulation de ces dispositions avec l'article 223-6 du code pénal qui réprime l'omission d'empêcher une infraction et l'omission de porter secours, sans prévoir d'exception pour les personnes astreintes au secret professionnel. La Cour de cassation a par exemple confirmé la condamnation d'un médecin témoin de mauvais traitements en gériatrie non pas pour non-dénonciation, mais pour omission de porter secours ⁽¹⁾.

Le groupe de travail considère **nécessaire de clarifier le droit applicable afin que disparaissent ces divergences dans l'interprétation des règles relatives aux obligations en matière de dénonciation des violences sexuelles sur mineur**. Une telle clarification impliquera une étude approfondie des caractéristiques des différents secrets professionnels.

Recommandation n° 5 : clarifier le droit existant en matière d'application du secret professionnel et d'obligation de dénoncer les abus sexuels sur mineurs en précisant notamment l'articulation des articles 223-6, 226-13, 226-14 et 434-3 du code pénal.

c. Envisager différents contours du secret selon les professions

Il semblerait pertinent de s'interroger sur l'unicité du régime légal du secret professionnel et sur la possibilité de distinguer différents types. Selon l'article 226-13 du code pénal, l'application du secret à un professionnel découle d'un état, d'une profession, d'une fonction ou d'une mission temporaire. La soumission au secret professionnel est le plus souvent définie par voie réglementaire ou législative. Concernant toutefois les ministres des cultes, la reconnaissance s'est principalement effectuée par voie jurisprudentielle. D'abord limité au champ de la confession ⁽²⁾, le secret a été élargi au-delà de ce sacrement en 1891 par la Cour de cassation ⁽³⁾. **Le secret professionnel des ministres des cultes recouvre donc les informations reçues en confession, mais aussi dans l'exercice de leur ministère.**

La jurisprudence a néanmoins exclu du périmètre du secret professionnel les confidences faites à un prêtre en tant que parent ⁽⁴⁾, en raison « *de sa dignité, et de sa*

(1) Cour de cassation, chambre criminelle, 23 octobre 2013, 12-80.793.

(2) Cour de cassation, 30 novembre 1810 : « La confession tient essentiellement au rite de cette religion : elle cesserait d'être pratiquée dès l'instant où son inviolabilité cesserait d'être assurée. Les magistrats doivent donc respecter et faire respecter le secret de la confession et un prêtre ne peut être tenu de déposer, ni même d'être interrogé, hors les cas qui tiennent immédiatement à la sûreté de l'État, sur les révélations qu'il a reçues dans cet acte de religion. »

(3) Cour de cassation, 4 décembre 1891 : « Les ministres du culte sont tenus de garder le secret sur les révélations qui ont pu leur être faites à raison de leurs fonctions; pour les prêtres catholiques, il n'y a pas lieu de distinguer s'ils ont eu connaissance des faits par la voie de la confession ou en dehors de ce sacrement, que cette circonstance ne saurait changer la nature du secret dont ils sont dépositaires, si les faits ont été confiés dans l'exercice exclusif de leur ministère sacerdotal et à raison de ce ministère. »

(4) Cour de cassation, chambre criminelle, 11 mai 1959.

profonde connaissance de la nature humaine »⁽¹⁾ ou encore en tant que médiateur⁽²⁾. En outre, le tribunal correctionnel de Caen a également écarté le caractère secret d'une information obtenue par un ecclésiastique à la suite d'une enquête qu'il avait prescrite à son vicaire général de diligenter. Selon les magistrats, ces faits n'ont été révélés ni dans le cadre d'une confession, ni dans celui d'une autre confiance spontanée ; ils ne pouvaient donc être protégés par un secret professionnel⁽³⁾.

Le groupe de travail s'est interrogé sur la pertinence d'une définition du secret professionnel des ministres des cultes issue en grande partie d'une jurisprudence antérieure à la séparation des Églises et de l'État. Il a également été frappé par la contradiction entre le caractère absolu du secret de la confession selon l'Église catholique et les obligations de dénonciation qui limitent le secret professionnel dans le droit national. Enfin, il a également questionné l'application d'un **même secret professionnel** quelles que soient les professions en cause et l'intérêt général qui justifie ce régime. Ces sujets appellent sans doute une analyse plus approfondie, prenant en compte les observations des représentants des différentes religions et des différentes professions.

2. Prévenir les atteintes par l'accès aux fichiers judiciaires

La CIASE recommande de vérifier, par un accès systématique au casier judiciaire et, le cas échéant, au fichier des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIS), les antécédents de toutes les personnes – clercs, religieux, laïcs – que l'Église mandate ou affecte de manière habituelle auprès d'enfants, d'adolescents et de personnes vulnérables (recommandation n°1).

Il ne s'agit pas d'édicter des règles dérogatoires mais d'appliquer les règles communes déjà en vigueur pour les professionnels exerçant une activité au contact de mineurs. En application de l'article 776 du code de procédure pénale, les dirigeants de personnes morales exerçant auprès des mineurs une activité culturelle, éducative ou sociale au sens de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles peuvent obtenir la délivrance du bulletin n° 2 (B2) du casier judiciaire, pour les seules nécessités liées au recrutement d'une personne, lorsque ce bulletin ne porte mention d'aucune condamnation.

Le directeur des affaires civiles et du Sceau a précisé que cette possibilité d'obtenir le B2 est régulièrement mobilisée dans les cadres où l'accueil de mineurs est régulier et organisé. Il souligne une difficulté pour les volontaires qui accompagnent certaines activités car ils n'appartiennent pas formellement à la structure. Dans ce cas, aucune consultation du B2 n'est réalisable. Un élargissement de ces conditions de consultation pourrait donc être pertinent afin de mieux prévenir les violences sexuelles sur mineur.

(1) Cour de cassation, première chambre civile, 12 juin 1965.

(2) Cour d'appel de Basse-Terre, 14 octobre 1985.

(3) Tribunal correctionnel de Caen, 4 septembre 2001, 00/2125.

Recommandation n° 6 : élargir les possibilités de consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire des personnes volontaires accompagnant certaines activités auprès des mineurs tout en étant extérieures à la structure d'accueil.

Dans la même logique de prévention, le groupe de travail considère utile d'envisager une consultation du FIJAIS pour les ministres du culte et les laïcs en mission pour l'Église intervenant auprès de mineurs, ce qui nécessiterait une modification législative. Ce fichier contient davantage d'informations que le B2 et permettrait donc une meilleure prévention des violences sexuelles.

En application de l'article 706-53-7 du code de procédure pénale, le FIJAIS est directement accessible aux autorités judiciaires, aux officiers de police judiciaire ⁽¹⁾, aux agents des greffes spécialement habilités par les chefs d'établissement pénitentiaire ⁽²⁾, ainsi qu'aux préfets et à certaines administrations de l'État dont la liste est fixée à l'article R. 53-8-24 du même code ⁽³⁾ pour les décisions administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation concernant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs ainsi que pour le contrôle de l'exercice de ces activités ou professions.

En outre, les maires ainsi que les présidents d'établissement public de coopération intercommunale, de conseil départemental et de conseil régional peuvent consulter le FIJAIS par l'intermédiaire des préfets. Comme pour les administrations

(1) Dans le cadre de procédures concernant un crime d'atteinte volontaire à la vie, d'enlèvement ou de séquestration, ou une infraction mentionnée à l'article 706-47 et pour l'exercice des diligences prévues aux articles 706-53-5 et 706-53-8 du même code. De plus, cette consultation est possible pour d'autres infractions sur instruction du procureur de la République ou du juge d'insertion ou avec l'autorisation de ce magistrat dans le cadre d'une enquête préliminaire ou de flagrance ou en exécution d'une commission rogatoire.

(2) Afin de vérifier qu'elle a fait l'objet de l'information mentionnée à l'article 706-53-6 et pour enregistrer les dates de mise sous écrou et de libération ainsi que l'adresse du domicile déclaré par la personne libérée.

(3) « I.- En application des dispositions du 3° de l'article 706-53-7, peuvent directement interroger le fichier, par un système de télécommunication sécurisé, à partir de la seule identité d'une personne ayant formé une demande de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation concernant une activité ou une profession impliquant un contact avec des mineurs ou dont l'exercice d'une telle activité ou profession doit être contrôlé :

1° Les préfets ou les agents des préfectures spécialement habilités par eux à cette fin ;

2° Les chefs de services ou agents individuellement désignés et spécialement habilités par eux à cette fin des administrations de l'Etat suivantes :

a) La direction chargée de la gestion des ressources humaines du ministère chargé de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ;

b) Les rectorats et les inspections académiques ;

c) La direction de la protection judiciaire de la jeunesse et ses directions régionales ;

d) La direction de l'administration pénitentiaire et les directions interrégionales des services pénitentiaires ;

e) La direction de la jeunesse et de l'éducation populaire et la direction des sports ;

f) Les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités, les délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et aux sports, les directions départementales de la cohésion sociale et les directions départementales interministérielles chargées de la cohésion sociale.

3° Les directeurs généraux des agences régionales de santé.

II.- Les personnes mentionnées au I indiquent le motif pour lequel elles interrogent le fichier. »

de l'État, cette consultation est préalable aux décisions administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation concernant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs ainsi qu'au contrôle de l'exercice de ces activités ou professions.

Recommandation n° 7 : élargir les possibilités de consultation indirecte du FIJ AIS, par l'intermédiaire du préfet ou du procureur de la République, afin de permettre un contrôle plus étendu des antécédents des personnes ayant vocation à travailler auprès de mineurs.

3. Coopérer avec la justice : généraliser les protocoles parquets

En septembre 2019, un protocole d'accord a été établi entre le parquet de Paris et le diocèse de Paris prévoyant que toutes les dénonciations d'infractions sexuelles paraissant vraisemblables sont transmises au parquet de Paris par la voie d'un signalement, sans qu'il soit nécessaire que la victime ait au préalable déposé plainte. Les agissements sexuels dénoncés peuvent être de nature délictuelle ou criminelle, commis sur des mineurs ou des majeurs par un membre du clergé ou par un personnel laïc travaillant pour un établissement relevant de l'Église catholique. Ce protocole permet d'accélérer et de systématiser les signalements des autorités diocésaines.

La CIASE recommande de généraliser les protocoles entre parquets et diocèses, incluant un engagement des diocèses à transmettre les signalements et un engagement des parquets à diligenter les enquêtes dans des délais brefs (recommandation n° 29).

Selon M. Ambroise Laurent, secrétaire général administratif de la Conférence des évêques de France, entre vingt et trente diocèses ont aujourd'hui signé un protocole de ce type avec le parquet. Les évêques de France s'engagent à ce que cela soit fait d'ici le printemps 2023 dans l'ensemble des 98 diocèses. Le groupe du travail adhère pleinement à cet objectif et estime qu'il serait pertinent de rendre obligatoire l'établissement de tels protocoles.

*

CONCLUSION : AU-DELA DE L'ÉGLISE, LUTTER CONTRE TOUTES LES VIOLENCES FAITES AUX ENFANTS

À l'issue de ses travaux, le groupe de travail se borne à recommander des **aménagements ponctuels** du cadre législatif pour accompagner la bonne mise en œuvre par l'Église de France des recommandations du rapport de la CIASE. Il souhaite, à nouveau, saluer la démarche engagée, qui révèle à tous l'ampleur des crimes commis et l'impérieuse nécessité d'empêcher leur perpétuation.

Toutefois, le groupe de travail considère également, dans la foulée du rapport Sauvé, que les actes répréhensibles commis au sein de l' glise catholique ne représentent qu'une propotion minime de la tâche qui incombe à la puissance publique si elle entend protéger les enfants comme ils doivent l'être. Or, face aux drames mis en lumière par le travail de la CIASE, le groupe de travail a regretté amèrement la faiblesse des réactions des autorités publiques, en particulier de la Défenseure des droits qui n'a pas jugé bon d'élaborer une stratégie spécifique à l'issue de l'initiative de l' glise de France.

Il n'y a aucune raison que ce qui s'est produit au sein de l' glise catholique ne se produise pas dans les autres confessions. Il n'y a aucune raison que ce qui s'est produit dans la sphère religieuse ne se produise pas dans les mondes sportif, éducatif ou artistique. Et tous savent que l'espace le plus propice aux violences sexuelles que subissent les mineurs reste, malheureusement, leur propre foyer, car l'agresseur est très majoritairement un membre de la famille.

La Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIVISE) instituée par le Gouvernement au début de l'année 2021 pourrait s'engager dans une démarche de reconnaissance et de réparation proche de celle prônée par la CIASE ; il conviendrait alors d'assurer la compatibilité des initiatives de sorte que tous les enfants victimes soient reconnus et que tous les agresseurs soient, autant que possible, empêchés d'agir.

Ainsi le groupe de travail recommande-t-il une initiative d'envergure : de la même façon que l'égalité entre hommes et femmes a été déclarée par le Président de la République **grande cause du quinquennat** qui s'achève, le groupe de travail suggère au prochain chef de l'état de faire de la **protection de l'enfance** un axe national de mobilisation tout au long de son mandat ⁽¹⁾. L'accent doit en outre être mis sur la **prévention** et la **libération de la parole de l'enfant** : ce sont les conditions pour en finir avec ces violences et le silence qui les entoure trop souvent. Sans doute une **institution ad hoc**, qui pourrait être une **nouvelle autonomisation du Défenseur des enfants** ⁽²⁾, pourrait-elle être crée qui viendrait palier les carences de l'action publique en la matière, fédérer les énergies au niveau national et définir des stratégies conjointes à l'échelle internationale.

Telle serait, sans doute, la meilleure suite législative à apporter au rapport de la CIASE.

(1) En particulier, le 119, numéro national consacré à la prévention et à la protection des enfants en danger ou en risque de l'être, doit faire l'objet d'une campagne de communication afin d'être mieux utilisé comme outil pour le signalement des violences sexuelles.

(2) Crée par la loi n  2000-196 du 6 mars 2000 instituant un Défenseur des enfants et supprimée par la loi n  2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, cette autorité administrative indépendante se consacrait spécifiquement à la protection des enfants.