



# AVIS N°28/2019

*La commission de la femme*

***Saisine concernant la  
proposition de loi du pays  
modifiant les mesures de  
protection des victimes de  
violences***

**Présenté par :**

**La présidente:**

Mme Jeannette WALEWENE,

**Le rapporteur:**

M. Alain GRABIAS

**Dossier suivi par :**

Dr. Amélie-Anne FLAGEL chargée  
d'études juridiques.

Adoptés en commission, le 06 janvier 2020,  
Adoptés en bureau, le 07 janvier 2020,  
Adoptés en séance plénière, le 08 janvier 2020.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 09 décembre 2019 par le président du congrès sur une proposition de loi du pays modifiant les mesures de protection des victimes de violence, selon la procédure normale.

La commission de la femme, en charge du dossier, a auditionné les services et les acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

## Avis n° 28/2019

Conformément à l'article 21-III-4° de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de droit civil.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de la présente proposition de loi du pays.

### I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Les mouvements #METOO, #BALANCETONPORC et le grenelle des violences conjugales débuté en septembre 2019 ont remis en lumière les violences dont le patriarcat est l'origine.

Ces violences, illustrées par les féminicides notamment mais pas uniquement, deviennent insupportables de silence.

Les violences intra-familiales sont hélas particulièrement présentes en France et en Nouvelle-Calédonie. Or si les sanctions pénales continuent de suivre le rythme des modifications en métropole, en ce qui concerne la matière civile, la Nouvelle-Calédonie est compétente depuis 2012. Cependant, le territoire est encore en phase de construction et d'actualisation de son code civil. Les dernières avancées n'ont donc pas été incluses. C'est à l'occasion des discussions menées au sein de l'Assemblée Nationale, que le groupe Calédonie Ensemble a porté ce sujet dans une proposition de loi du pays.

Ce texte reprend les notions proposées dans la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 et ses compléments, comme la mise en place de l'ordonnance de protection sans dépôt de plainte et la mise en place d'un bracelet électronique anti-rapprochement. Cette proposition tend cependant à s'adapter aux spécificités locales dont la concomitance de deux statuts particuliers. Ainsi, afin d'assurer une égale protection à toutes et toutes, le statut, commun ou coutumier, n'a pas d'incidence sur le traitement réservé. De même, le délai d'adoption de l'ordonnance a été réduit de 6 à 3 jours.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental (CESE-NC) selon la **procédure normale**.

## II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Sur le principe, ce texte fait l'unanimité auprès des membres de la commission et les acteurs concernés mais ils considèrent indispensable que le gouvernement collégial inscrive cette mesure dans un plan d'ensemble. Toutes et tous s'accordent sur le fait que les violences sont un fléau en Nouvelle-Calédonie et qu'il est obligatoire d'étoffer l'arsenal des réponses permettant d'éviter celles-ci ou leurs conséquences tragiques.

La commission entend que les victimes peuvent s'avérer de tout sexe, âge et ethnies. Cependant, parce qu'elles représentent l'immense majorité des cas, elle pourra utiliser le terme de « violences faites aux femmes » et ce, parce que cela soulève quelques questionnements d'application en fonction des statuts.

Les conseillers indiquent que cette proposition de loi du pays comporte 14 mesures, seules les principales font l'objet de recommandations mais l'ensemble a été étudié.

### **A-Sur la composition du texte**

En premier lieu, la commission se félicite que la proposition abolisse les différences entre les victimes de statut commun et coutumier. Il serait en effet choquant qu'une victime ne puisse bénéficier de moyens de protection eu égard à son statut. Toutefois, elle signale que cela n'est pas sans poser des questionnements à l'égard de la manière dont ce texte trouverait à s'appliquer pour des victimes résidant en terres coutumières.

Elle regrette néanmoins qu'un tableau comparatif des différences entre les dispositions métropolitaines et les propositions d'adaptations n'ait pas été dressé.

**Recommandation n°1 : La commission invite les rédacteurs du texte à effectuer une consultation officielle du sénat coutumier. En effet, indirectement, certaines mesures pourront trouver à s'appliquer sur les terres coutumières. Il est donc important, sinon obligatoire, de saisir ce dernier.**

**Recommandation n°2 : S'agissant d'un logement en terres coutumières, les commissaires signalent que si la mesure d'éviction de l'auteur des violences du domicile commun est sans aucun doute une mesure en faveur de la victime, elle paraît difficile à appliquer dans le contexte coutumier.**

D'où il ressort qu'une discussion avec le sénat coutumier s'impose. La commission signale également que le congrès peut légiférer en matière de terres coutumières. Il pourrait donc également faire le choix de régler la question par ce biais.

**Recommandation n°3 : la commission invite fortement les rédacteurs et rédactrices, en cas d'adoption de la loi du pays, à mener une campagne d'information exhaustive auprès des différents intervenants afin d'éclaircir ces questionnements.**

En deuxième lieu, la commission signale que cette loi du pays nécessitera une délibération d'application sur un certain nombre de points. L'ensemble du dispositif ne pourra donc pas s'appliquer de facto, dès l'adoption de la loi du pays.

Par exemple, l'article 3 d) mentionnant le stage de responsabilisation à l'initiative des auteurs de violence, ne peut, en l'état, constituer une option. Il reste à déterminer le contenu de ce stage, les entités susceptibles de le délivrer et de le financer. Les conseillers relaient de plus les questionnements des associations quant à leur éligibilité en tant qu'opérateur de ces stages.

La commission espère que la transversalité du sujet ne lui nuira pas et que toutes les collectivités accepteront, le cas échéant, de participer au financement.

**Recommandation n°4 : la commission souhaite fortement que cette proposition puisse être nantie, le plus rapidement possible, d'une proposition de délibération d'application.**

L'article 2 alinéa 3 de la proposition entend déposer l'information de l'audience par exploit d'huissier auprès de la partie défenderesse. Cette mention a pour objet d'éviter les reports d'audience dû à la négligence ou à la mauvaise foi d'un auteur de violences, rechignant à récupérer une lettre recommandée avec accusé de réception.

**Recommandation n°5 : la commission se prononce favorablement sur cette modification et signale qu'il faudra organiser la prise en charge des frais d'huissier de manière à ce que la victime n'en supporte pas les coûts. Il a été rapporté qu'en métropole, l'ordre des huissiers s'était prononcé pour une action de leurs services, à titre gracieux. La commission espère que les huissiers locaux suivront l'exemple de leurs homologues métropolitains.**

Les alinéas 2&4 permettent de mettre des frais afférents au logement à la charge du conjoint ou partenaire ou concubin violent.

**Recommandation n°6 : la commission relève que la rédaction n'est pas très claire concernant ces frais afférents. Or en la matière, les victimes se trouvent souvent dans une situation de détresse économique. Il faut donc préciser quels frais on entend dans ces cas (loyer, eau, électricité etc.). Elle attire de plus l'attention sur la question des conjoints ou partenaires ou concubins violents non solvables.**

Concernant le bracelet anti-rapprochement, il a été mis en lumière qu'il existe différents dispositifs en la matière. Le climat étant tropical en Nouvelle-Calédonie, les habitants sont souvent vêtus de manière légère. Il faudra s'assurer que le modèle choisi puisse être discret, notamment en ce qui concerne la victime, afin que la possession de cet objet censé la protéger ne lui attire pas des regards

discriminants.

Dans l'expérience qu'elles ont de l'application des textes actuels, les associations ont mis en lumière des difficultés qui nuisent à la célérité de la procédure :

En Nouvelle-Calédonie, le JAF (juge aux affaires familiales) délivrant l'ordonnance de protection, ne peut être saisi que par voie d'avocat. Ce qui engendre un coût certain pour les victimes. Même dans l'hypothèse de l'attribution de l'aide judiciaire, cela ralentit la procédure. En métropole, l'article 1136-3 du code de procédure civile permet à la victime de saisir le JAF directement, sans frais et rallongement de procédure supplémentaire. Un montage juridique avait été trouvé avec le procureur actuel et la vice-bâtonnière de l'ordre des avocats de Nouvelle-Calédonie. Cependant, rien ne dit que ce montage subsistera avec le départ du procureur.

Aujourd'hui le guichet unique des greffes accepte de remettre et récupérer le formulaire CERFA d'ordonnance de protection. Il faudrait cependant rappeler que la requête sur papier libre par la victime est aussi acceptée.

Enfin, avant la mise en place de l'ordonnance de protection, il est nécessaire de produire un certain nombre de documents comme l'extrait d'acte de naissance, ce qui peut mettre entre 3 et 6 semaines selon le lieu de naissance. De même, il existe des précisions concernant les ressources des deux partenaires/conjoints etc. à prendre en compte. Tout cela paralyse une action rapide.

**Recommandation 7: la commission demande aux rédacteurs et rédactrices de la proposition de s'entretenir avec la justice afin de voir comment améliorer la vitesse de la délivrance de l'ordonnance de protection.**

## **B- Sur la problématique des violences intra-familiales et faites aux femmes**

La commission souhaite compléter son propos en rappelant que cette proposition, si elle apporte un bénéfice indéniable, ne constitue pas une réponse à elle-seule. Elle invite donc les représentants et représentantes politiques à considérer les solutions de fond pour ce problème, afin que l'on puisse réagir AVANT les violences et non quand elles ont eu lieu.

En tout premier chef est concerné l'éducation. La commission rappelle que l'enseignement doit prévoir une éducation à la sexualité. Cette dernière est souvent évincée ou distillée d'une manière purement clinique. Or, elle est une porte d'entrée pour ce genre de comportement. Elle demande donc que le respect de cette éducation soit constaté et complété des informations relatives au consentement, respect de l'individu et de ses choix.

Par ailleurs, il faudra s'assurer que les mesures à la disposition des victimes fassent l'objet d'une information générale afin que ces dernières n'hésitent pas à les solliciter ou que les aidants et aidantes puissent les y guider. La commission invite également de ses vœux les collectivités et institutions de la Nouvelle-Calédonie à multiplier les foyers d'accueil sur le territoire, afin que le maillage puisse bénéficier à

toutes et tous. Les conseillers rappellent à cet égard, que le plan territorial de sécurité et de prévention de la délinquance prévoit un réseau de familles d'accueil pour les victimes de violence dans chaque aire coutumière.

Il est également nécessaire que la vie publique et la politique soient un modèle d'exemplarité, mettant en valeur qu'un genre ne peut être supérieur à un autre ou pouvant être aisément discriminée (disparité de salaires et d'avancement, pénalisation par la maternité par exemple).

Enfin, il est nécessaire de s'occuper également des auteurs de violence, en prévoyant peut-être des foyers où ils et elles pourraient être facilement mis en contact avec des professionnels à même de les aider à réviser leurs modes de pensée.

**Recommandation n° 8 : les commissaires recommandent l'adoption d'une loi-cadre en la matière afin de mettre en cohérence les différentes mesures prises par les institutions et l'ensemble des acteurs concernés.**

### **III- Conclusion de la commission**

Eu égard aux observations et propositions formulées ci-dessus, la commission émet un *avis favorable* à la proposition de loi du pays modifiant les mesures de protection des victimes de violences du code civil.

**LE RAPPORTEUR  
DE LA CDF**



**Alain GRABIAS**

**LA PRESIDENTE  
DE LA CDF**



**Jeannette WALEWENE**

La commission a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à l'unanimité des membres présents et représentés par **8 voix « POUR » dont 1 procuration.**

## IV –CONCLUSION DE L’AVIS N°28/2019

Suite aux observations des commissions et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** au présent projet de délibération.

L’avis a été adopté à la majorité/unanimité des membres présents et représentés par **20** voix « **favorable** », **0** voix « **défavorable** » et **6** « **réserve** ».

**LA SECRETAIRE DE SEANCE**



**Jeannette WALEWENE**

**LE PRESIDENT**



**Daniel CORNAILLE**

# Annexe : RAPPORT N°28/2019

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
19/12/2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Monsieur Philippe DUNOYER</b>, membre du groupe Calédonie Ensemble, accompagné de <b>Madame Séphora MICHAUD-RODRIGUEZ</b>, du cabinet de la présidence du congrès-NC,</li> <li>- <b>Colonel Fabrice SPINETTA</b>, chef d'état-major du COMGNDNC, accompagné du <b>Capitaine Sylvain SOIHILI</b>,</li> <li>- <b>Brigadier Edwin PIDJOT</b>, affecté au groupe de protection de la famille et des mineurs</li> <li>- <b>Me Laure CHATAIN</b>, vice-battonnière de l'ordre des avocats de Nouvelle-Calédonie</li> </ul>
20/12/2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Monsieur Emile GAZE</b>, responsable de l'action communautaire au sein de la DACAS-Province Iles,</li> <li>- <b>Madame Joane PAIDI</b>, directrice mission à la condition féminine de la province Sud,</li> <li>- <b>Madame Elyse LOQA</b>, membre du bureau de l'association Femmes et violences conjugales,</li> <li>- <b>Madame Françoise CAILLARD</b> de l'Union des femmes francophones d'Océanie,</li> <li>- <b>Mesdames Françoise CAILLARD, Valentine HOLLE</b> et <b>messieurs Gérard SARDA et Dominique SALINO</b> du Collectif Femmes en colères.</li> </ul>
23/12/2019	- <b>Réunion de synthèse</b>
06/01/2020	- <b>Examen &amp; approbation en commission</b>
<p><b>Ont été sollicité et ont produit des observations écrites :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'Association pour l'accès au Droit et l'Aide aux victimes (ADAVI),</li> </ul> <p><b>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis supra.</b></p> <p>Par ailleurs, ont été sollicités et n'ont pas produit d'observations écrites :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'Association SOS Violences Sexuelles</li> </ul>	
07/01/2020	<b>BUREAU</b>
08/01/2020	<b>SÉANCE PLÉNIÈRE</b>
<b>6</b>	<b>13</b>



## Au titre des commissions du CESE :

**Ont participé aux travaux** : mesdames ROY et WALEWENE ; messieurs CORNAILLE, GUEPY, GRABIAS, ITREMA, HNADRIANE, LAVAL & POIROI.

**Étaient présents et représentés lors du vote** : mesdames ROY (procuration à madame WALEWENE) et WALEWENE ; messieurs GUEPY, GRABIAS, HNADRIANE, ITREMA, LAVAL & POIROI.

**Étaient absents lors du vote** : mesdames CORNAILLE et MERCADAL ; messieurs CORNAILLE & TUTUGORO.