GOUVERNEMENT
Liberté
Égalité
Fraternité

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Rapport parlementaire

PLAN ROUGE VIF

Améliorer le traitement judiciaire des violences intrafamiliales

Émilie CHANDLER

Députée du Val-d'Oise

et

Dominique VÉRIEN

Sénatrice de l'Yonne

SOMMAIRE

Pages

Table des matières

LIVRE I : CONSTAT *7*

Avant-propos *8*

Première partie : l'entrée dans le circuit judiciaire *13*

I. Un meilleur signalement 13
A. Une augmentation significative des signalements 13
B. Les acteurs de proximité 15
C. Les acteurs du monde médical 24

II. L'accompagnement des victimes vers le dépôt de plainte 30
A. De nouveaux lieux d'accueil des victimes 30
B. Des progrès dans l'accueil des victimes par les Forces de sécurité intérieures 35
C. La question de la communication concernant les suites données 41
D. L'évaluation de la dangerosité 43

Deuxième partie : des dispositifs judiciaires mis en place ou renforcés pour protéger les victimes et accompagner les auteurs *47*

I. Les ordonnances de protection 47
A. Une nette augmentation des ordonnances de protection 47
B. Une réduction tangible des délais 49
C. Des freins à la mise en œuvre du dispositif 50

II. Les outils techniques de surveillance 52
A. Le téléphone grave danger (TGD) 52
B. Le bracelet anti-rapprochement (BAR) 54

III. Le sort des enfants en cas de violences conjugales 57
A. L'enfant témoin, l'enfant victime : une approche récente 59
B. L'exercice de l'autorité parentale 63

IV. L'éviction du domicile conjugal de l'auteur 71
A. L'éviction comme mesure alternative aux poursuites (article 41-1-6° CPP) 72
B. L'éviction comme modalité du contrôle judiciaire (article 138-17° CPP) 73
C. L'éviction comme modalité d'une peine ou d'un aménagement de peine (article 132-45-18° CPP) 74
D. L'application des interdictions de contact lors de la détention 75

V. Une mesure nécessaire : la prise en charge des auteurs 76
A. Les centres de prise en charge des auteurs 76
B. L'expérimentation du contrôle judiciaire avec placement probatoire 77
C. Le placement extérieur 79
D. Les potentialités offertes par l'outil de réalité virtuelle développé par la DAP 80

Troisième partie : la réponse pénale *83*

I. Les données chiffrées 83
A. L'orientation des personnes mises en cause dans des affaires de violences conjugales 83
B. Les alternatives aux poursuites et la composition pénale 84
C. Les condamnations 85

II. L'information de la victime tout au long du parcours pénal de l'auteur 90
A. Lors de la décision pénale (alternative, présententielle, condamnation) 90
B. En sortie de détention : la préparation de l'issue de l'incarcération et l'accompagnement à la sortie 91
C. Le rôle des alertes que pourrait proposer le système informatisé de suivi de politiques pénales prioritaires (SISPoPP) 92

III. La formation des conseillers et directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation 94

Quatrième partie : une politique judiciaire qui s'est développée sur le plan organisationnel et institutionnel 97

I. Au niveau organisationnel 97
A. Le développement de la filière de l'urgence dans les juridictions 98
B. La coordination des acteurs 101

II. Au niveau institutionnel 105
A. Le développement d'une pratique partenariale 105
B. En interne de la juridiction : le projet de juridiction et son suivi 106
C. Le rôle des Cours d'appel dans la lutte contre les VIF 107

III. La spécialisation des juridictions 108
A. Spécialiser qui, quoi et pourquoi ? 108
B. La specialisation des acteurs judiciaires par la formation 109
C. L'organisation d'un pôle spécifique au parquet 112
D. Les audiences spécialisées 112

CONCLUSION 114

LIVRE II : RECOMMANDATIONS 117

Première partie : La nécessité d'une appréhension accrue par la société des violences intrafamiliales 119

I. Des campagnes de sensibilisation et de prévention à mettre en place 119

II. Une formation à renforcer 120
A. Les personnels des structures sociales et médico-sociales et les agents des collectivités publiques 121
B. Les personnels de santé 121
C. Les forces de sécurité intérieure 123
D. Les acteurs de la chaîne judiciaire 124
E. Les personnels de l'Education nationale 125

Deuxième partie : Le renforcement de l'accompagnement des victimes à tous les stades de la procédure 127

III. En amont de la plainte 127
A. La mise en place d'une cartographie et d'outils 127

B. Renforcer le réseau des élus ruraux référents égalité (ERRE) en matière de prévention des VIF 128
C. Créer une Maison des femmes dans chaque département 129
D. Renforcer le suivi psychologique des victimes 130
E. Augmenter la qualité d'hébergement des victimes 130

IV. Lors du recueil de la plainte 131
A. Décliner les maisons de protection de la famille en cellules de protection des familles dans les gendarmeries 131
B. Généraliser les intervenants sociaux en commissariat et gendarmerie (ISCG) 131
C. Favoriser la présence d'un avocat au stade de l'enquête 132
D. Favoriser le suivi de leur procédure par les victimes de violences intrafamiliales 133
E. Créer un fichier VIF 133

Troisième partie : Les dispositifs de protection de la victime 135

I. Etendre les modalités de délivrance du téléphone grave danger 135

II. Le bracelet anti rapprochement 136

III. L'ordonnance de protection : un dispositif procédural à améliorer 137

IV. Création d'une ordonnance de protection immédiate délivrée par le parquet 140

V. Une aide financière aux victimes de violences intrafamiliales 141

Quatrième partie : La protection des enfants 143

I. Le renforcement de la fonction d'administrateur ad hoc 143

II. Un exercice de l'autorité parentale par l'auteur à repenser 144

III. Le dispositif de mesure d'accompagnement protégé à étendre sur l'ensemble du territoire national et à financer 146

IV. des mesures de rencontre protégée à créer et a financer 146

V. L'adoption du statut de pupille de la République pour les enfants victimes d'homicides conjugaux 148

Cinquième partie : L'accompagnement des auteurs 149

I. Homogénéiser le contenu des programmes de prise en charge des auteurs de violences intrafamiliales sur l'ensemble du territoire national 149

II. Assurer un accompagnement pluridisciplinaire aux auteurs de violences intrafamiliales 150

III. Garantir un nombre suffisant de places d'hébergement dédiées aux auteurs de violences conjugales dans chaque département 150

Partie six : L'organisation judiciaire 151

I. La création d'une structure spécialisée pour traiter les violences intrafamiliales 151
A. La spécialisation au sein du parquet 151
B. La spécialisation concernant le siège 152
C. La nécessité de mettre en place une équipe autour du juge 152

II. La mise en place de comités de pilotage 153

III. La création d'un dossier unique.....155

IV. Une organisation spécialisée à étendre aux cours d'appel.....156

Partie sept : Gouvernance de la politique publique en matière de lutte contre les violences intrafamiliales 157

I. Une instance de gouvernance nationale.....157

II. Un financement dédié pérenne et cohérent.....158

III. Une meilleure gouvernance au sein du Ministère de la Justice.....158

IV. Une politique publique à decliner sur les territoires.....159

Liste des déplacements..... 161

Liste des personnes entendues..... 163

Annexe 1 : Liste des mesures du Grenelle des violences conjugales..... 188

Annexe 2 : Principaux textes protecteurs..... 192

Annexe 3 : Principales circulaires et dépêches – violences intra familiales – produites par le Ministère de la Justice ou en interministériel depuis le Grenelle..... 195

Annexe 4 : Lettre de Mission..... 198

Annexe 5..... 202

Annexe 6 : Liste des recommandations de la mission..... 204

LIVRE I
CONSTAT

AVANT-PROPOS

La prévention et la lutte contre les violences conjugales et la violence domestique sont au centre des préoccupations politiques et sociétales depuis les années 2000. L'enquête nationale sur les violences envers les femmes en France (ENVEFF) réalisée en 2000[1] a en effet permis une prise de conscience de la réalité de ce phénomène et a été alors suivie de différents plans de lutte[2]. Cette mobilisation s'est traduite par plusieurs textes de loi[3].

En 2013, était par ailleurs créée la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite de êtres humains (MIPROF)[4] placée sous l'autorité de la ministre chargée des droits des femmes.

Au niveau européen, le conseil de l'Europe adoptait en 2011 la convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dite convention d'Istanbul.

La lutte contre les violences faites aux femmes ayant été déclarée grande cause nationale du quinquennat par le Président de la République le 25 novembre 2017, ce mouvement s'est amplifié avec l'organisation du 3 septembre au 25 novembre 2019 d'un Grenelle contre les violences conjugales, associant l'ensemble des partenaires et permettant depuis une mobilisation inédite des acteurs publics et associatifs.

Le Grenelle a abouti à 54 mesures[5] dont 46 sont effectives et 8 sont en cours de réalisation concernant pour certaines l'autorité judiciaire, notamment :

- mettre en œuvre une filière de l'urgence de traitement judiciaire des violences au sein du couple,

---

[1] *Cette enquête de santé publique a été réalisée en population générale sur un échantillon de 6 970 femmes âgées de 20 à 59 ans et a permis d'objectiver la fréquence des violences, les facteurs de risque et la nécessité de les dépister. Les violences envers les femmes apparaissent alors dans tous les milieux socio-culturels et toutes les tranches d'âge.*

[2] *Assises nationales contre les violences envers les femmes en 2001, charte de l'Egalité en 2004 mobilisant plusieurs ministères, quatre plans de lutte contre les violences faites aux femmes (2005-2007, 2008-2010, 2011-2013 et 2014-2016).*

[3] *A titre d'exemple, la loi n°2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple prévoyant l'aggravation des peines lorsque l'infraction est commise par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un PACS à la victime, différentes mesures d'éviction de l'auteur pouvant être mises en place.*

[4] *La MIPROF a notamment pour mission de réaliser un plan de formation des professionnels sur les violences faites aux femmes. A ce titre, elle met en ligne un certain nombre d'outils sur le site arrêtonslesviolences.gouv.fr et anime l'observatoire national sur les violences faites aux femmes.*

[5] *Annexe 1 : liste des mesures du Grenelle des violences conjugales*

- soutenir le déploiement et encourager l'attribution des téléphones grave danger,

- encourager et faciliter le recours à l'ordonnance de protection,

- instaurer au civil ou au pénal, y compris en pré-sentenciel, la mise en place d'un bracelet anti-rapprochement,

- renforcer les formations pluridisciplinaires de proximité et introduire un volet concernant la lutte contre les violences au sein du couple dans les formations obligatoires au changement de fonction,

- améliorer la protection des enfants par une possible remise en cause de l'exercice de l'autorité parentale du conjoint violent,

- favoriser le recours aux espaces de rencontre et développer les dispositifs d'accompagnement protégé,

- effectuer des retours d'expérience sur les homicides conjugaux,

- améliorer le suivi des auteurs de violences conjugales et expertiser la possibilité de développer des solutions d'hébergement,

- réunir l'ensemble des comités locaux d'aide aux victimes au format « lutte contre les violences conjugales ».

Sur le seul plan normatif, plusieurs lois et décrets sont venus renforcer les outils de lutte contre les violences intrafamiliales[6], relayés par de nombreuses circulaires et dépêches[7] ainsi que des outils à destination des juridictions[8].

Le développement de la politique de lutte contre les violences conjugales n'a cependant pas à ce jour eu un impact significatif sur l'ampleur du phénomène. Le nombre de victimes de violences conjugales est ainsi en augmentation passant de 152 981 en 2019 à 207 600 en 2021 (dont un quart pour des faits antérieurs à 2021)[9] . Les homicides, après avoir connu une baisse en 2020 pour être de 125, ont connu une augmentation à 143 décès en 2021, dont 122 femmes et 21 hommes. Les tentatives d'homicides au sein du couple ont été recensées

---

[6] *Annexe 2 : principaux textes protecteurs concernant la lutte contre les violences conjugales et VIF*

[7] *Annexe 3 : principales circulaires et dépêches depuis le grenelle*

[8] *La direction des services judiciaires (DSJ) a édité un guide de modélisation des circuits de traitement de l'urgence des dossiers de violences conjugales. La direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) a mis à disposition des juridictions une boîte à outil concernant le traitement judiciaire des violences conjugales. L'un et l'autre document, particulièrement complets reprennent les dispositions normatives et les axes du grenelle y ajoutant des bonnes pratiques repérées. La direction des affaires civiles et du sceau (DACS) a édité un guide de l'ordonnance de protection, mis à jour en juin 2021. Une boîte à outils spécifique a été conçue par la DSJ, la DACG, la DACS et la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) afin d'accompagner le déploiement du bracelet anti-rapprochement (BAR).*

[9] *Source : Ministère de l'Intérieur/Service statistique ministériel de la sécurité intérieur (SSMSI).*

à hauteur de 251 en 2021[10]. Ces éléments statistiques ne sont cependant pas que le reflet d'une politique insuffisante : la hausse du nombre des plaintes s'inscrit également dans une libération de la parole et une plus grande visibilité du phénomène, ainsi que dans une forme de prise de conscience de la gravité de ces faits par la société.

Mais ces chiffres viennent néanmoins dire le chemin qui reste à parcourir pour mieux assurer la protection de la victime et des membres de la cellule familiale et pour prévenir la récidive.

Dans ce contexte, Elisabeth Borne, Première ministre, a confié à Émilie Chandler, députée, et Dominique Vérien, sénatrice, une mission portant sur le traitement judiciaire des violences intrafamiliales. Il est ainsi demandé de « faire un bilan des actions mises en œuvre et des résultats de la politique menée et de formuler toutes préconisations utiles permettant de concilier l'exigence de spécialisation des acteurs de justice avec la nécessaire agilité des organisations liées à la diversité des ressorts judiciaires ».

La mission parlementaire entend les violences intrafamiliales (VIF) comme étant les violences conjugales au sein du couple mais également les violences subies par tous les membres de la cellule familiale, principalement les enfants. Il s'agit donc d'avoir une approche de la cellule familiale dans le contexte de violences conjugales. Il n'existe pas une définition juridique des violences conjugales. La peine encourue pour des faits de violences, physiques, psychologiques, sexuelles, est aggravée dès lors qu'ils sont commis par le conjoint, le concubin, ou le partenaire lié à la victime par un acte civil de solidarité[11]. La loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 a étendu la circonstance aggravante aux faits « commis par l'ancien conjoint, l'ancien concubin ou l'ancien partenaire lié à la victime par un Pacte civil de solidarité. Les dispositions du présent alinéa sont applicables dès lors que l'infraction est commise en raison des relations ayant existé entre l'auteur des faits et sa victime »[12].

En outre, le décret 2021-1516 du 23 novembre 2021 prévoit que les mineurs ayant assisté aux violences peuvent se constituer partie civile. Ainsi, sur le

---

[10] *Etude nationale sur les morts violentes au sein du couple en 2021 réalisée par la délégation aux victimes de la police et de la gendarmerie nationales.*
[11] *C'est ainsi 35 infractions répertoriées dans le NATINF (base de données par nature de l'infraction) qui peuvent être aggravées par cette circonstance.*
[12] *Article 132-80 du code pénal.*

plan procédural ils sont considérés juridiquement comme victime et non témoin (D 1.11.1 CPP).

Dans une volonté d'avoir une vision systémique du traitement judiciaire des VIF, il a été fait le choix de débuter le parcours de la victime, à partir du moment où elle s'autorise à parler ou engager une procédure par le dépôt de plainte ou la saisine du parquet suite au constat de l'infraction avant le dépôt de sa plainte et d'étudier également la prise en charge des auteurs, comme essentielle à la prévention de la récidive.

PREMIERE PARTIE : L'ENTREE DANS LE CIRCUIT JUDICIAIRE

I. UN MEILLEUR SIGNALEMENT

A.UNE AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES SIGNALEMENTS

1.La plateforme téléphonique « 3919 – violences femmes info »

Gérée par la Fédération Nationale Solidarité Femmes (FNSF), la plateforme téléphonique « 3919 – violences femmes info » est le numéro national d'écoute téléphonique et d'orientation à destination des femmes victimes de toutes formes de violences[13], de leur entourage et des professionnels concernés. Le 3919 couvre l'ensemble du territoire national vingt-quatre heures sur vingt-quatre

En 2021, 92 674 appels ont été pris en charge, pour 81 401 en 2019, soit une hausse de 14%[14]. 50 931 concernaient des violences faites aux femmes, dont 92 % commises au sein du couple[15]. Le nombre d'appels pour violences conjugales avait été multiplié par 1,7 entre 2018 et 2019. Depuis, il a progressé de près de 11%[16].

Dans 80% des cas, il s'agit d'un premier appel. Les femmes victimes en sont majoritairement à l'origine (70%), puis des membres de la famille (12%), des proches (12%) et des professionnels (3%).

---

[13] *Violences conjugales, violences sexuelles, violences au travail, mutilations sexuelles féminines, mariages forcés.*

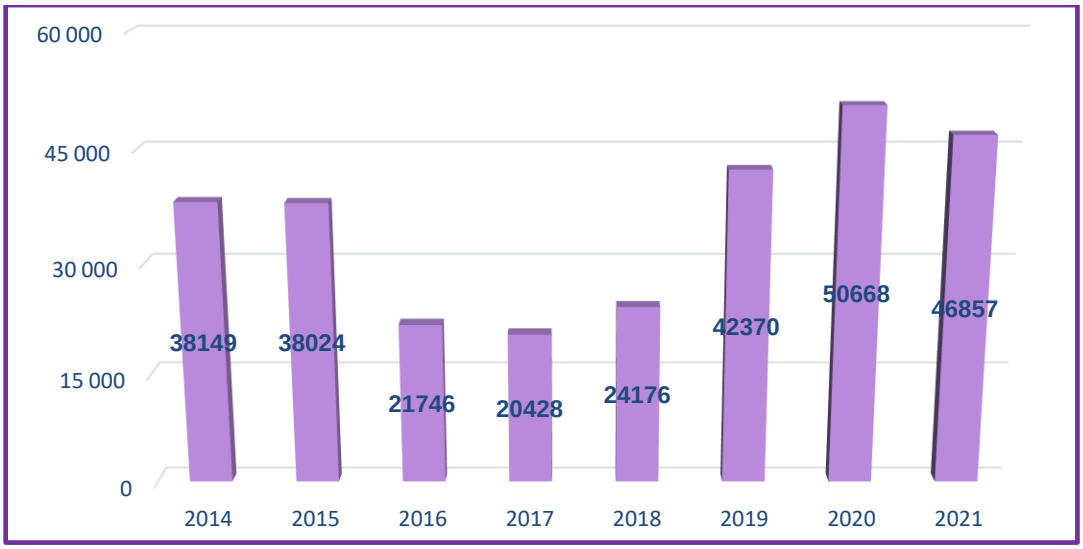
[14] *Fédération nationale Solidarité femmes, Extraits de l'analyse globale des données issues des appels au « 3919 - violences femmes info », 2021.*

[15] *6,9% portaient sur des violences sexuelles et 1,1% sur d'autres types de violences (violences sexuelles au travail, mariage forcé ou crime dit d'honneur et mutilation sexuelle féminine).*

[16] *Cette évolution est aussi à rapprocher de l'ouverture la nuit en semaine depuis la fin du mois de juin 2022 et y compris les week-ends et jours fériés depuis la fin du mois d'août. Entre juin et fin décembre, les appels de nuit de 23h à 7h ont représenté 8,9% des appels au 3919.*

77% des femmes ayant appelé le « 3919 » en 2021 pour des faits de violences conjugales ont des enfants[17]. 98% d'entre elles déclarent qu'ils sont exposés aux violences et 36% qu'ils sont victimes de maltraitances directes.

Nombre d'appels au « 3919 » relatifs aux violences conjugales, France entière, 2014-2021.



Source : Fédération nationale Solidarité femmes, extraits des données issues des appels au « 3919 - violences femmes info », Années 2014 à 2021.

2. La plateforme numérique de signalement des atteintes aux personnes et de l'accompagnement des victimes (PNAV)

Mise en place le 11 avril 2022, la PNAV[18] a repris le champ de compétence de l'ancienne plateforme de signalement des violences sexuelles et sexistes (PVSS) et l'a étendu aux violences conjugales, aux discriminations et à toute forme de haine, dont le cyber-harcèlement.

Accessible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, gratuite et anonyme, elle permet d'assurer aux victimes un accueil personnalisé et adapté. Les policiers et gendarmes, spécifiquement formés, recueillent par tchat les déclarations et conseillent les victimes, mineures ou majeures, avant de les accompagner vers un dépôt de plainte et/ou les orienter vers les associations d'aide aux victimes.

[17] *Ces données ne peuvent cependant pas être considérées comme représentatives de l'ensemble des situations traitées. Les informations sur la nature des violences et les circonstances de l'agression ne sont pas systématiquement renseignées, les écoutantes ne faisant pas un travail d'enquête.*
[18] *Créé par le décret n° 2022-337 du 10 mars 2022.*

Au cours des neuf premiers mois de 2022, la PNAV a traité 14 330 tchats. 58,7% ont donné lieu à des accompagnements vers une intervention, un service d'enquête ou une association. La PVSS avait traité 14 081 signalements en 2020 et 17 217 en 2021.

B.LES ACTEURS DE PROXIMITE

De nombreux moyens sont mis en œuvre, au plan national, et localement, afin de permettre aux victimes de VIF, ainsi qu'aux témoins, d'alerter sur une situation[19].

Les chefs de juridiction, pilotes de l'aide aux victimes dans leur ressort avec le soutien des chefs de cour financeurs, ont organisé, avec les associations d'aide aux victimes subventionnées, un schéma départemental d'aide aux victimes, ou encore des actions ciblées reposant sur des protocoles partenariaux pour améliorer la prise en charge et la protection de certaines victimes vulnérables ou subissant un fort traumatisme.

A cet égard, les comités locaux d'aide aux victimes (CLAV) créés en 2017 et co-présidés par les préfets et les procureurs de la République permettent de dresser l'état des lieux local des ressources disponibles ainsi que de faire connaître certaines actions innovantes et ciblées, qui associent en général les associations d'aide aux victimes et les services de police judiciaire et de gendarmerie et, au cas par cas, le secteur hospitalier, et le secteur médico-social.

---

[19] *Lorsqu'un tiers apprend ou suspecte l'existence de violences conjugales, l'obligation de signalement qui pèse à sa charge et le circuit de signalement à suivre diffèrent selon son statut :*
Le signalement par un particulier : aucun formalisme mais absence d'obligation légale sauf dans les cas suivants : l'omission d'empêcher un crime ou un délit contre l'intégrité corporelle, et l'omission de porter secours (article 223-6 du code pénal) ; la non-dénonciation aux autorités judiciaires ou administratives (article 434-3 du code pénal), qui est depuis la loi du 3 août 2018 un délit continu. Ainsi, le fait de continuer à ne pas informer ces autorités tant que ces infractions n'ont pas cessé est désormais puni. La prescription ne commence à courir que lorsque cessent les infractions qui auraient dû être dénoncées.
Le signalement par un professionnel : par un fonctionnaire (policier, gendarme, magistrat, Education nationale…). L'article 40 du code de procédure pénale fait l'obligation à toute autorité constituée, officier public ou fonctionnaire, qui dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance d'un crime ou d'un délit, d'en aviser le procureur de la République. Il a pour effet de délier ces personnes du secret professionnel, et ce, pour l'ensemble des infractions. Par un professionnel du secteur privé ou associatif sauf délégation d'une mission de service public, le régime est celui du signalement par un particulier (cf. supra).

1.Des acteurs multiples

Parmi les femmes déclarant avoir été victimes de violences physiques et/ou sexuelles par leur conjoint ou ex conjoint, 25% ont consulté un médecin, 19% un psychiatre/psychologue, 12% ont parlé de leur situation aux services sociaux, 7% ont rencontré des membres d'une association d'aide aux victimes et une proportion équivalente a appelé un numéro vert[20].

Si à tout moment, les forces de l'ordre peuvent être prévenues, d'autres moyens existent pour alerter, le 3919, ou encore le 114 (numéro d'appel d'urgence pour les sourds et les malentendants), non spécifique aux VIF[21], la plateforme gouvernementale arretonslesviolences.gouv.fr.

La ligne téléphonique 119 et le site allo119.gouv.fr permettent aux mineurs victimes ou témoins de violences familiales de signaler une situation de violence ou à l'entourage de prévenir lorsqu'un enfant semble en danger.

Les victimes peuvent aussi se signaler discrètement via des points de contact situés dans certains supermarchés, qui se chargent de leur donner toutes les informations utiles et de prendre attache avec les forces de l'ordre.

a)L'école, un lieu privilégié de repérage

L'école est un lieu privilégié d'observation, de repérage et d'évaluation des difficultés sociales et familiales des élèves. Elle offre un cadre favorable au recueil de la parole de l'enfant et aux échanges avec les parents. Les personnels de l'Education nationale (enseignants et personnels sociaux et de santé) participent directement à la prévention des VIF, en repérant les situations d'enfants en danger ou en risque de danger et en transmettant les informations préoccupantes aux conseils départementaux et les signalements au procureur de la République dans les situations les plus graves.

Des programmes de sensibilisation dispensés par les enseignants permettent aux élèves d'acquérir des compétences pour savoir se prémunir et demander de l'aide. Les médecins, infirmiers et assistants de service social les orientent le cas échéant pour mettre en œuvre les actions nécessaires à leur protection. Le travail partenarial permet de trouver des réponses aux difficultés rencontrées par les élèves et d'intervenir de manière précoce.

---

[20] *Source : Enquêtes Cadre de vie et sécurité (CVS) 2012-2019 INSEE-ONDRP-SSMSI (Champ : femmes âgées de 18 à 75 ans, vivant en ménage ordinaire en France métropolitaine).*

[21] *Gratuit, ce numéro est accessible par visiophonie, tchat, SMS ou fax et peut être subsidiairement utilisé pour des appels discrets dans le cadre des VIF*

Les personnels de l'Education nationale ont été rendus destinataires d'un document unique de signalement des violences et un guide d'utilisation pour mieux repérer et signaler les VIF (mesure n°3 du Grenelle). Un modèle de convention tripartite entre les directions des services départementaux de l'Education Nationale (DSDEN), les conseils départementaux et les parquets a été établi.

A l'action de l'Éducation nationale, s'ajoute celle d'acteurs associatifs comme l'association Les Papillons qui a été auditionnée par la Mission. Son président Monsieur Laurent Boyet, a indiqué une certaine réticence des chefs d'établissements à mettre en place des dispositifs de recueil de la parole des enfants. Ces associations qui agissent sur le temps périscolaire actuellement, souhaite aider à la libération de la parole de manière plus pérenne et pose donc la question des modalités pratique de cette action pour la généralisation du recueil de la parole.

b)*Les réseaux d'associations d'aide aux victimes*

Les associations en général, et plus particulièrement celles spécialisées dans l'aide aux victimes, sont de longue date un vecteur essentiel de la mobilisation des partenaires institutionnels engagés dans cette thématique. Faisant partie des « points d'entrée » possibles identifiés par les victimes, travaillant souvent en réseau, elles assurent un maillage du territoire ainsi qu'une permanence physique ou téléphonique fondamentale pour la première écoute. Elles assurent des permanences auprès de certains acteurs locaux (tribunaux judiciaires dans le cadre des bureaux d'aide aux victimes, commissariats et unités de gendarmerie) et ouvrent à d'autres partenaires tels que les avocats.

Plus récemment, les réseaux d'associations d'aide aux victimes se sont orientés vers les établissements publics de soins. Ainsi, selon un recensement effectué par France Victimes, 61 de ses 132 associations tiennent une permanence spécifiquement en unités médico-judiciaires (UMJ) ou dans les établissements publics de soins et 16 s'y déplacent sur rendez-vous – soit un peu plus de 50% au total, étant précisé que ces associations, surtout subventionnées par le Ministère de la Justice, ont avant tout été déployées dans les lieux de justice.

De son côté, la Fédération Nationale des Centres d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles (FNCIDFF) a recensé six CIDFF assurant une permanence à l'hôpital sur les 61 qui ont répondu à l'enquête en ligne adressée à ses membres, soit 10% de ces associations qui ont d'abord été déployées dans les commissariats et gendarmeries, avec le soutien des ministères de l'Intérieur et des Affaires Sociales[22].

c)*Les caisses d'allocations familiales*

La caisse d'allocation familiale (CAF) se mobilise également contre les VIF. Ainsi, la victime peut appeler le 3230 pour entrer en contact avec un travailleur social qui pourra l'accompagner dans les démarches, l'informer sur les aides, l'orienter vers les structures et/ou associations spécialisées en fonction des besoins et sécuriser le dossier allocataire CAF.

Forte du constat que de nombreuses victimes repoussaient la séparation, ou revenaient au domicile du couple, en raison de leur précarité économique, une proposition de loi, adoptée en première lecture au Sénat le 20 octobre 2022 et adoptée en première lecture à l'unanimité le 16 janvier 2023 par l'Assemblée[23], vise à instaurer une aide universelle pour faciliter le départ des victimes, sous forme d'un prêt sans intérêt (voire non remboursable selon la situation financière), sans condition de ressources, versée par la CAF dans les trois jours (cinq maximum) dès lors qu'une plainte aura été déposée, une ordonnance de protection délivrée, ou que le procureur aura été saisi par une personne tierce, par exemple un médecin. Le conjoint violent devra rembourser les sommes engagées. Son montant sera fixé par décret, mais il devrait correspondre au moins à un revenu de solidarité active (RSA) socle (598 €). Sa mise en œuvre est prévue dans les neuf mois suivants la promulgation du texte.

d)*Les centres communaux d'action sociale*

Les centres communaux d'action sociale (CCAS) constituent également des lieux privilégiés de prise en charge des victimes. Ils interviennent notamment dans la signature de conventions de coopération permettant de mettre en sécurité rapide des victimes.

---

[22] *Source : Rapport IGJ N°2019-00198/IGAS N°2019-068R/IGA N°19064-R sur le recueil de preuves sans plainte pour les victimes de violences physiques et sexuelles.*
[23] *Ce texte reviendra en seconde lecture au Sénat le 16 février 2023.*

e)Les départements

Les départements, collectivités de proximité, chefs de file de l'action sociale[24], apportent leur soutien financier aux associations spécialisées dans la lutte contre les violences faites aux femmes. Ils participent également à la mise en réseau des acteurs de proximité et ont pour vocation de mailler le territoire par le biais notamment de leurs centres médico-sociaux. Leur compétence en matière de protection maternelle et infantile (PMI) permet également de repérer les cas de violences et d'inciter à la confidence des victimes.

2.L'appréhension des violences conjugales en milieu rural

En France, trois quarts des bassins de vie sont ruraux, représentent environ 80% de la superficie totale du pays et sont occupés par environ un tiers de la population française totale. Ces territoires concentrent 47%, soit près de la moitié, des féminicides constatés chaque année. Ces chiffres témoignent donc d'une prévalence des féminicides un peu plus élevée dans les milieux ruraux qu'en zone urbaine[25].

Selon l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), les femmes rurales représentent 32 % des femmes françaises, 51 % de la population des territoires ruraux et 17 % de la population nationale. 11 millions de femmes vivent[26] dans les territoires ruraux[27].

Les femmes victimes de violences conjugales vivant en milieu rural sont confrontées à des difficultés supplémentaires inhérentes à la ruralité pour faire valoir leurs droits et se protéger contre les violences qu'elles subissent. Ce constat concerne également les enfants, qui sont particulièrement dépendants des majeurs pour faire valoir leurs droits et pouvoir se protéger de ces violences qu'elles soient directes ou indirectes.

---

[24] *Ils peuvent mettre en œuvre une politique dynamique de lutte contre les violences faites aux femmes : capacités de repérage et d'accompagnement via les services médico-sociaux ; possibilité de mobiliser des financements comme le Fonds Unique Logement (FUL), le Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) pour créer une offre d'hébergement et d'accompagnement ; compétence en matière de protection de l'enfance et des mineurs et incitation à organiser des séances de sensibilisation dans les collèges.*

[25] *Source : Rapport Sénat n° 60 du 14 octobre 2021 sur la situation des femmes dans les territoires ruraux.*

[26] *Source : Insee*

[27] *Source : Rapport d'information du Sénat n° 60 du 14 octobre 2021 sur la situation des femmes dans les territoires ruraux.*

Le rapport du Sénat du 14 octobre 2021 a recensé[28] des difficultés de mobilité et d'isolement géographique des victimes, une recherche de l'anonymat problématique, en raison de la proximité dans des zones rurales peu denses où « tout le monde se connaît » qui renforce le sentiment d'isolement de la victime[29], une plus grande précarité et dépendance économique et financière de certaines victimes vis-à-vis de l'auteur de violences, des voies de recours moins aisées en raison des distances qu'il leur faut parfois parcourir pour effectuer des démarches et des moyens d'accès limités, le manque de structures d'hébergement adaptées et l'insuffisance de solutions de relogement pérenne, une prégnance des stéréotypes sexistes plus importante. La minimisation des violences encore parfois à l'œuvre dans ces territoires accroît la honte et la stigmatisation des victimes, ce qui renforce leur repli.

L'Assemblée nationale soulignait dans son rapport du 26 janvier 2021[30], que la notion de violences économique « est encore absente en tant que telle » du droit français, indiquant également « Il serait d'autant plus utile de progresser dans ce sens que les violences économiques sont souvent indissociables des violences conjugales, dont elles constituent souvent la première manifestation »

On note ainsi une sous-représentation des femmes issues des territoires ruraux dans les sollicitations des dispositifs d'aide et d'accompagnement[31]. Cela traduit une méconnaissance de ces dispositifs par ces femmes.

Le réseau des CIDFF intervient dans une logique de proximité, permettant de répondre à des demandes très spécifiques, notamment celles formulées par des collectivités situées en milieu rural[32].

---

[28] *Source : Rapport Sénat n° 60 du 14 octobre 2021 sur la situation des femmes dans les territoires ruraux.*

[29] *Dans les faits, cela peut limiter la libération de la parole, favoriser un contrôle renforcé des auteurs de violences et rendre plus difficile un dépôt de plainte ou la possibilité de se confier à un professionnel.*

[30] *Source : Rapport Assemblée nationale n°3809 du 26 janvier 2021 sur la lutte contre les violences économiques dans le couple*

[31] *« Ainsi, la FNSF, qui gère la ligne nationale d'écoute 3919, a pris en charge près de 100 000 appels en 2020. (…) La dénonciation de ces violences dans la ruralité est complexe. Les femmes sollicitent moins les dispositifs pouvant les soutenir et les accompagner dans leurs démarches. En 2018, 26 % des 27205 appels pris en charge par le 3919 provenaient d'une région classée comme essentiellement rurale, et 74 % de territoires essentiellement urbains ou intermédiaires. (…) Autrement dit, les femmes résidant en zone rurale sont moins représentées sur la ligne d'écoute nationale. »*

[32] *Sur 2 100 permanences déployées par les CIDFF sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin, 422 lieux de permanence le sont en milieu rural. 60 CIDFF assurent des permanences d'information juridique généraliste dans les maisons de service au public (MSAP). Parmi ceux-ci, 28 tiennent des permanences spécifiques liées à l'emploi, 30 proposent des permanences en présence de professionnels formés aux violences faites aux femmes, et trois interviennent sur des champs spécifiques de la médiation familiale (Source : rapport d'information au nom de la délégation aux droits des femmes*

Selon la FNCIDFF, 20% des personnes informées dans le cadre de consultations juridiques menées par les CIDFF vivent dans les territoires ruraux ; 30% des consultations juridiques organisées par les CIDFF ont pour thématique principale les violences en général et 94% des demandes relatives aux violences, lors de ces entretiens juridiques, concernent les violences conjugales en milieu rural[33].

En raison de son maillage territorial, la gendarmerie nationale est parfois le seul service public disponible et donc le seul recours d'urgence pour les femmes victimes de violences conjugales.

La question des moyens consacrés, qui pourraient être pluriannuels, notamment aux structures associatives ou des collectivités territoriales aux côtés des services de l'État se pose avec acuité, dans les territoires ruraux.

La délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes estime ainsi que des moyens financiers et humains supplémentaires pour appuyer l'action des CIDFF dans ces territoires sont nécessaires pour renforcer leur maillage territorial et leur capacité d'accueil et de soutien à l'égard des femmes rurales[34]. Le rôle des acteurs locaux[35] est primordial dans les territoires ruraux pour tenter d'apporter des réponses coordonnées aux victimes.

Le rapport du Sénat du 14 octobre 2021 précité a émis 18 recommandations[36] pour lutter contre les violences conjugales dont les femmes rurales sont victimes.

3. La question de la formation des acteurs de terrain

L'obligation de formation sur les violences faites aux femmes et les mécanismes d'emprise psychologique est inscrite dans l'article 51 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

---

et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur la situation des femmes dans les territoires ruraux – 14 octobre 2021).

[33] *Source : Rapport Sénat n° 60 du 14 octobre 2021 sur la situation des femmes dans les territoires ruraux.*

[34] *Source : Rapport Sénat n° 60 du 14 octobre 2021 sur la situation des femmes dans les territoires ruraux.*

[35] *Les déléguées départementales aux droits des femmes et à l'égalité, les préfets et les élus des territoires ruraux jouent à ce titre un rôle central.*

[36] *Annexe n°5 ; extraits des recommandations du rapport Sénat n° 60 du 14 octobre 2021 sur la situation des femmes dans les territoires ruraux.*

Le Grenelle soulignait l'importance de l'effort de formation aux violences faites aux femmes et à leur prise en charge spécifique qui doit s'inscrire dans la durée et se généraliser en s'étendant à toutes les professions amenées à recevoir de potentielles victimes, notamment dans le cadre de formations interdisciplinaires.

A ce titre, il a été confié à la MIPROF la réalisation d'un plan national de formation des professionnels sur les violences faites aux femmes[37]. Elle intervient sur la formation de formateurs (formation initiale et continue) et de référents en proposant aux organismes de formation publics et privés des supports pédagogiques. La mise à disposition d'outils, notamment en ligne, permettent aux professionnels de mettre à jour leurs connaissances[38].

Selon le rapport d'activité de la MIPROF (2017-2021), plus de 2 000 formateurs et référents ont été formés, 32 outils de formation « violences faites aux femmes » et « traite des êtres humains » ont été créés et plus de 1,2 million de professionnels ont été formés à l'aide de ses outils.

Dans le cadre des travaux du Grenelle, la MIPROF a par ailleurs participé à plusieurs mesures phares tendant à prévenir et prendre en charge les violences conjugales liées aux addictions par la formation des professionnels en addictologie et des acteurs prenant en charge les victimes de violences conjugales (mesure n°44[39]), à instaurer un parcours renforcé de formation initiale et continue à l'accueil des femmes victimes de violences conjugales pour les policiers et les gendarmes (mesure n°13) et à lancer une formation en

---

[37] *Pour identifier les besoins en matière de formation, des enquêtes ont été réalisées auprès d'étudiants et de professionnels Elles permettent également de recueillir des données de victimation. Depuis 2017, trois enquêtes ont été réalisées par la MIPROF auprès des infirmiers, des masseurs-kinésithérapeutes et des pédicures-podologues.*

[38] *Exemple du partenariat entre la Direction centrale du recrutement et de la formation de la Police nationale (DCRFPN) et la plateforme citoyenne, Make.org, avec le dispositif « Certif Soutien Femmes », qui est un outil d'information complémentaire aux formations des policiers. Il vise à sensibiliser les professionnels à l'accueil, l'information et l'orientation des femmes victimes de violences à travers de courts modules accessibles en ligne. La première déclinaison de cette action a été proposée à la police nationale. Elle a vocation à être déployée et adaptée à d'autres professions au contact de femmes victimes de violences (magistrats, médecins, avocats, etc.).*

[39] *Prévenir et prendre en charge les violences conjugales liées aux addictions par la formation des professionnels en addictologie et des acteurs prenant en charge les victimes de violences conjugales : Bilan octobre 2021 : près de 250 référents ont participé à la formation, issus de toute la France, 400 structures sur 530 ont désigné au moins un référent en vue de la 1ère session. La deuxième journée nationale de formation, organisée par la MIPROF et la DGS le 25 octobre 2022, a permis la formation de 224 référents supplémentaires, 610 référents violences faites aux femmes ont été désignés dans les 530 centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA) et centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour les usagers de drogues (CAARUD) en France métropolitaine et outre-mer. Un total de 575 référents et référentes issus de toute la France (métropole et outre-mer) est actuellement formé. Les 530 structures sont couvertes aujourd'hui.*

ligne certifiante pour faire monter en compétence massivement les différents professionnels qui interviennent notamment dans les établissements et services médico-sociaux (mesure n°31[40]).

Des kits de formation ainsi que des fiches réflexes ont été mis au point à l'attention des agents du ministère de l'Économie et des Finances et des agents d'accueil des collectivités territoriales, des infirmiers, des policiers municipaux, des masseurs-kinésithérapeutes et des pédicures-podologues.

Un guide sur les violences faites aux femmes en situation de handicap à l'attention de l'ensemble des professionnels et un guide sur les violences faites aux femmes dans les territoires d'outre-mer axé sur les spécificités ultramarines ont été établis par la MIPROF.

Afin de préciser certaines notions, la MIPROF a créé quatre clips pédagogiques[41].

Par ailleurs, un site internet « arretonslesviolences.gouv.fr » délivre des informations sur les différentes formes de violences commises à l'encontre des femmes[42] et met à disposition des professionnels les outils pédagogiques de la MIPROF, ainsi que des outils de communication à destination du grand public.

S'agissant des personnels de l'Éducation nationale (enseignants, personnels d'éducation, cadres etc.), une des mesures du Grenelle consistant à créer un module de formation initiale et continue obligatoire sur l'égalité a été mis en place à partir de la rentrée 2021, d'une durée de 18 heures à destination de 21 000 élèves enseignants chaque année. Un module de formation pour les cadres de l'Éducation nationale est en cours d'élaboration.

---

[40] *Lancer une formation en ligne certifiante pour faire monter en compétence massivement les différents professionnels qui interviennent notamment dans les établissements et services médico-sociaux : Bilan : la formation est en cours de développement par trois acteurs associatifs complémentaires dans leur expertise et qui s'appuient sur le cahier de charges réalisés par le groupe "Grenelle Handicap". Au 30/11/22 : le Mooc (massive open on-line courses : plateforme gratuite d'enseignement à distance par le web) de sensibilisation, à destination des professionnels en contact avec des personnes en situation de handicap victimes de violences sexuelles, est en cours de production par les associations Mémoire traumatique, l'Association francophone des femmes autistes (AFFA) et en Avant toutes. Les associations ont avancé sur le contenu du parcours de formation vidéo. Le lancement du parcours de formation est prévu en mars 2023. La diffusion aux établissements sociaux- et médico-sociaux (ESMS) se fera à partir de cette date. L'octroi des financements (une subvention de 30 000 euros est prévue par la DGCS sur 2022) vient d'être réalisé, d'où le retard pris sur cette mesure.*

[41] *Les différences entre conflit et violences - Les mécanismes des violences au sein du couple - Que se passe-t-il pour la victime pendant et après les violences : les impacts du stress aigu et du stress chronique - Les conséquences psycho-traumatiques des violences : la sidération, la dissociation, la mémoire traumatique.*

[42] *Définition, ce que dit la loi, conseils, numéro d'urgence, ligne d'écoute et d'orientation, etc.*

La Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) *est une direction du ministère de la justice. Son positionnement par rapport aux VIF est multiple : les professionnels de la PJJ peuvent être amenés à accompagner des mineurs auteurs de violences conjugales ou sexuelles. Mais par le biais de l'évaluation des situations familiales dans le cadre des mesures judiciaires d'investigation éducative, ils doivent pouvoir repérer, au même titre que les services départementaux, la présence de violences conjugales dans le milieu de vie des enfants.*

L'école nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) *dispense plusieurs formations sur les violences intrafamiliales sur les mineurs, concernant leur repérage et leur accompagnement, leurs conséquences sur les enfants et les adolescents. Dans le cadre de la formation continue, près de 1 000 agents ont été formés sur cette thématique entre 2017 et 2022.*

Par ailleurs, ce sujet est régulièrement abordé dans « les cahiers dynamiques », revue professionnelle éditée par l'ENPJJ.

C.LES ACTEURS DU MONDE MEDICAL

Les professionnels de santé (médecin, pharmacien, sage-femme, établissement de santé) sont les premiers recours des victimes de violences au sein de la cellule familiale, parents comme enfants. Ils représentent un point d'entrée déterminant pour une prise en charge soignante et une orientation.

A ce titre, le rôle des professionnels de santé dans les territoires ruraux est crucial. Le médecin traitant, qui est parfois le seul interlocuteur disponible, est en première ligne pour identifier et prendre en charge les victimes. Cependant, sa proximité avec la famille et l'entourage peut rendre la libération de la parole de la victime encore plus difficile.

La sensibilisation et la formation des praticiens libéraux est essentielle, notamment par l'intermédiaire de leur ordre respectif, comme le pratique par exemple l'ordre des médecins et comme le recommande la Haute Autorité de Santé.

La sage-femme est un interlocuteur privilégié pour dépister, soutenir, orienter et accompagner les femmes victimes de violences conjugales. La période de la grossesse favorise l'émergence et le renforcement des violences conjugales. Elle peut être un déclencheur des violences chez l'homme rendant effectif un passage à l'acte alors que la violence était déjà latente. En effet, pour 40% des femmes identifiées comme ayant été victimes de violences conjugales lors de l'enquête ENVEFF, les actes de maltraitance ont débuté lors d'une grossesse.

L'enjeu est de dépister les violences conjugales, qui sont rarement dénoncées par les victimes elles-mêmes, d'où l'importance pour les soignants de poser des questions et d'aider les femmes à identifier ce qui relève de la violence au sein de leur couple. Ce dépistage systématique n'est que peu utilisé en France. Il permettrait pourtant de briser la loi du silence et de sortir la victime de la solitude.

1.La mise en place d'un cadre et d'outils

Le Grenelle prévoyait la création d'une cartographie des professionnels et des structures engagées dans la prévention et la prise en charge des victimes de violences conjugales à destination des professionnels de santé (mesure n°7). Le bilan actualisé établi en novembre 2022 avec l'aide des agences régionales de santé (ARS) fait état de trois outils en place (Normandie, Centre Val de Loire et La Réunion), deux étant en construction (Bretagne, Nouvelle Aquitaine) parmi les six régions pilotes.

Des conventions santé-sécurité-justice issues des instructions ministérielles des 3 septembre et 20 décembre 2019 ont été conclues entre les acteurs judiciaires et les établissements de santé afin de faciliter le signalement à l'autorité judiciaire, le dépôt de plainte au sein de l'établissement de santé ou le recueil de preuves sans plainte, aux fins de simplifier les démarches judiciaires des victimes, tout en préservant leurs droits.

Pendant le confinement, l'Ordre national des pharmaciens a très rapidement mis en place une « fiche réflexe », en lien avec la MIPROF, précisant les modalités de saisine par les pharmaciens des forces de l'ordre face à des signalements de violences et proposant des contacts utiles pour orienter les victimes. L'Ordre des pharmaciens a également décidé de faire évoluer ce dispositif par le biais du renforcement de la formation professionnelle des pharmaciens dans le domaine de la lutte contre les violences conjugales.

Le Conseil National de l'Ordre des Médecins (CNOM) a demandé à tous les Conseils Départementaux des Ordres des Médecins (CDOM), au nombre de 103, de constituer une commission vigilance, violence, sécurité (VVS) afin que des protocoles soient signés localement avec la justice, l'hôpital pour aider le médecin à signaler et faciliter le repérage et la protection des victimes de violences conjugales[43].

[43] *Dès lors que ces violences mettent la vie de la victime majeure en danger immédiat et que celle-ci n'est pas en mesure de se protéger en raison de la contrainte morale résultant de l'emprise exercée par l'auteur des violences conformément à la loi du 30 juillet 2020.*

Des protocoles[44] ont ainsi été signés entre les CDOM et les parquets afin de mettre à la disposition des « signalants » tous les outils nécessaires. Ils engagent le CDOM et les parquets concernés à réaliser des journées de sensibilisation et à développer une relation étroite avec les départements qui posséderaient des instituts médico-légaux ou des UMJ. Ces protocoles doivent être généralisés et mis en application par les commissions VVS.

A ce jour, 99 commissions VVS ont été recensées, 55 protocoles ont été signés et une vingtaine sont en cours de réalisation.

Par ailleurs, de nombreux protocoles ont été signés entre les parquets et certains autres partenaires du milieu de la santé (infirmiers, kinésithérapeutes, sages-femmes).

Une boîte à outils a été élaborée et un vade-mecum diffusé en partenariat avec la HAS et le CNOM en octobre 2020.

La circulaire du Garde des sceaux du 25 novembre 2021[45] est venue compléter le dispositif en proposant des outils méthodologiques permettant aux acteurs locaux de décliner un référentiel commun.

Un outil d'évaluation de la gravité et de la dangerosité des situations de violences conjugales (mesure n°8 du Grenelle) a été élaboré par la direction générale des offres de soins (DGOS), avec les Ordres professionnels en lien avec la MIPROF, aux fins de diffusion dans leurs réseaux.

Le CNOM a mis en place des actions territoriales pour informer les professionnels du cadre d'application de la loi n°2020-936 du 30 juillet 2020 permettant une « dérogation permissive » au secret médical, strictement encadrée et qui n'intervient que dans des circonstances clairement définies : une femme sous emprise et en danger immédiat.

Un signalement type est mis à disposition des médecins, rédigé sur la base du vade-mecum de la réforme de l'article 226-14 du code pénal, élaboré par les membres du groupe de travail Justice, en lien avec le CNOM et la HAS.

---

[44] *Un modèle de protocole a été diffusé et tend à assurer une égalité et une qualité harmonisée d'accueil et d'accompagnement des victimes sur l'ensemble du territoire.*

[45] *Circulaire sur le déploiement des dispositifs d'accueil et d'accompagnement des victimes de violences conjugales, intrafamiliales et/ou sexuelles au sein des établissements de santé.*

Des outils ont par ailleurs été mis à disposition des soignants afin de les aider dans la rédaction du certificat médical[46] qui constitue un élément objectif sur lequel l'autorité judiciaire pourra s'appuyer pour décider des suites à donner en cas d'enquête par les services de police ou de gendarmerie.

2.La protection des personnels de santé qui signalent

L'article 226-14 du code pénal dans son ancienne rédaction[47] ne permettait le signalement des violences conjugales que dans le cas d'une personne vulnérable sous peine, pour le professionnel de santé, de poursuites ordinales voire de poursuites pénales pour violation du secret médical (article 226-13 du même code[48]).

La loi précitée du 30 juillet 2020 a modifié cet article afin de faciliter la levée du secret médical en cas de violences conjugales. Désormais, l'accord de la victime majeure n'est plus nécessaire dès lors qu'elle se trouve sous l'emprise de l'auteur des violences[49]. C'est au seul médecin d'apprécier en conscience si ces violences mettent la vie de la victime en danger immédiat et si celle-ci n'est pas en mesure de se protéger en raison de la contrainte morale résultant de l'emprise exercée.

---

[46] *Dans le même temps du signalement, le soignant peut rédiger un certificat médical descriptif qui permet d'attester de l'existence de lésions traumatiques et de retranscrire les déclarations des patientes. Cet écrit doit toujours être remis en mains propres à la patiente concernée. Impérativement daté du jour de l'examen, même si les faits relatés sont antérieurs, il ne doit pas contenir d'affirmation quant à la responsabilité d'un tiers et ne pas estimer l'incapacité de travail qui est déterminée par un médecin légiste ou dans le cadre d'une réquisition judiciaire.*

[47] *Article 226-14 du code pénal ancien : « 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 (…)*
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. »

Le secret professionnel prévu par le code pénal à l'article 226-13[48] *interdit la révélation d'une information obtenue dans le cadre de l'exercice de la profession.*

[49] *Les nouvelles dispositions précisent toutefois que le médecin ou le professionnel de santé doit s'efforcer d'obtenir l'accord de la victime majeure, et qu'en cas d'impossibilité d'obtenir cet accord, il doit l'informer du signalement fait au procureur de la République.*

Le Docteur Marie-Pierre Glaviano-Ceccaldi, vice-présidente du Conseil national de l'Ordre des médecins (CNOM) et présidente du CNVIF [50], entendue par la mission, tient à rappeler que les signalements sans l'accord de la victime ne peuvent intervenir que dans un contexte d'urgence et doivent demeurer un cas exceptionnel. Les services juridiques des ordres permettent de répondre aux sollicitations de leurs membres portant sur l'articulation entre le respect du secret professionnel et les obligations et facultés de signalement en cas de violences prévues par le code pénal.

Le Conseil National de l'Ordre des Sages-Femmes a proposé la mise en place de référents dans chaque département, sous l'égide des ARS, aux fins de délivrer des informations claires et précises au niveau local aux professionnels de santé. Il crée des liens entre les multiples acteurs pour favoriser la logique de réseau qui doit s'améliorer avec une meilleure coopération avec les services de police et de justice.

Il peut être prévu par les protocoles que les juridictions proposent des journées de formation aux soignants, peu habitués aux arcanes judiciaires, dans les enceintes juridictionnelles et communiquer mieux à leur égard pour les rassurer.

Toutefois, il a été rapporté à la mission une certaine difficulté encore pour les praticiens autres qu'hospitaliers d'effectuer les signalements qu'autorise la loi en raison du risque de poursuites disciplinaires. En effet, le dépôt d'une plainte implique automatiquement des poursuites disciplinaires contre un professionnel de santé ayant effectué un signalement, la clause d'irresponsabilité[51] prononcée par la juridiction disciplinaire pour rejeter la plainte n'intervenant qu'après examen au fond de l'affaire.

---

[50] *Un Comité national des violences intrafamiliales (CNVIF), émanation du CNOM, a été créé le 20 avril 2020, constitué de plus de 70 experts représentant tous les ordres de la branche santé, du Conseil national des barreaux (CNB), de la MIPROF, de la Haute autorité de santé (HAS), de nombreux collèges et de représentants de la justice, et comporte cinq commissions, dont l'une est dédiée aux violences faites aux femmes, présidée par Françoise Brié, directrice générale de la FNSF. Une commission « recherche » concerne les auteurs de violences, à des fins de prévention. D'autres commissions travaillent sur les violences sur les enfants et sur l'enseignement et la formation.*

[51] *Article 226-14 du code pénal : « 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 ».*

En effet, aujourd'hui la loi[52] impose qu'à réception d'une plainte contre un médecin exerçant à titre libéral ou salarié[53], le CDOM organise une conciliation entre le plaignant et le médecin concerné et, qu'à défaut de conciliation, il transmette la plainte à la chambre disciplinaire de première instance pour instruction[54].

Cette procédure est vécue difficilement par les médecins, malgré la protection dont ils bénéficient lorsque le signalement est fait « de bonne foi » et peut donc représenter un frein quant aux signalements nécessaires des situations de violences. Une clarification du Code de déontologie sur le sujet des violences intrafamiliales fait donc l'objet de l'attention de plusieurs professionnels du milieu. Cette nécessité avait déjà été soulevée par un rapport de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes[55], « dans les faits, le secret médical (article 4 du code de déontologie médicale) est systématiquement invoqué pour empêcher tout signalement en l'absence du consentement de la personne. Le risque de mise en danger qu'impliquerait le signalement d'une personne qui ne serait pas encore protégée du responsable des violences est également invoqué pour justifier la non-opportunité du signalement ».

Ce contentieux disciplinaire est examiné au regard des articles 28, 43, 44 et 51 du code de déontologie médicale[56]. Il reste cependant marginal (0,8% du nombre de plaintes entre 2016 et 2019).

---

[52] *Article L4123-2 du code de la santé publique.*

[53] *Un médecin chargé d'un exercice public (par exemple un médecin des hôpitaux) bénéficie quant à lui d'une procédure particulière. Il ne peut être traduit devant la chambre disciplinaire de première instance, à l'occasion des actes exercés dans le cadre de cette mission, que par le ministre chargé de la Santé, le représentant de l'Etat dans le Département, le directeur général de l'ARS, le procureur de la République, le CNOM ou le CDOM où il est inscrit en application de l'article L.4124-2 du code de la santé publique.*

[54] *https://www.conseil-national.medecin.fr/lordre-medecins/linstitution-ordinale/juridiction-ordinale*

[55] *Source : Rapport Assemblée nationale n°2590 du 15 janvier 2020 sur la proposition de loi n°2478 visant à protéger les victimes de violences conjugales*

[56] *Article 28 : La délivrance d'un rapport tendancieux ou d'un certificat de complaisance est interdite. Article 51 : Le médecin ne doit pas s'immiscer sans raison professionnelle dans les affaires de famille ni dans la vie privée de ses patients. Article 43 : Le médecin doit être le défenseur de l'enfant lorsqu'il estime que l'intérêt de sa santé est mal compris ou mal préservé par son entourage. Article 44 : Lorsqu'un médecin discerne qu'une personne auprès de laquelle il est appelé est victime de sévices ou de privations, il doit mettre en œuvre les moyens les plus adéquats pour la protéger en faisant preuve de prudence et de circonspection. Lorsqu'il s'agit d'un mineur ou d'une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique, il alerte les autorités judiciaires ou administratives sauf circonstances particulières qu'il apprécie en conscience.*

Par ailleurs, dans le cas où un médecin craint de faire l'objet lui-même de violences ou de représailles, en raison du signalement qu'il effectue, le protocole-type prévoit le mode opératoire à respecter pour le soignant : il en informe la permanence du parquet dans le corps du courriel de signalement en précisant les motifs qui justifient son inquiétude et en mentionnant à nouveau ses coordonnées complètes. Le magistrat de permanence ou le service d'enquête saisi entre en contact avec le médecin pour l'informer des actions à réaliser concernant sa propre sécurité. En cas de danger immédiat, le médecin compose le 17 afin d'entrer en relation avec les services de secours de sa zone géographique. Un code d'alerte pourrait être défini en amont, suite à une concertation avec les parties signataires.

II.L'ACCOMPAGNEMENT DES VICTIMES VERS LE DEPOT DE PLAINTE

A.DE NOUVEAUX LIEUX D'ACCUEIL DES VICTIMES

L'ensemble des partenaires en lien avec les femmes victimes font état d'un temps nécessaire pour prendre réellement conscience de l'existence des violences à leur encontre et pour pouvoir les nommer. Les associations sont très actives dans ce temps d'accompagnement, même si le maillage territorial reste à parfaire.

1.L'importance et le rôle du tissu associatif

a)*Diversité et créativité*

Comme rappelé ci-dessus[57], les associations assurent un maillage important sur l'ensemble du territoire, par les liens partenariaux qu'elles tissent. De nombreuses fédérations nationales les regroupent : la FNSF qui réunit 67 associations, la FNCIDFF qui regroupe 105 CIDFF, la fédération Femmes solidaires constituée d'un réseau 109 associations, France Victime qui fédère 130 associations d'aide aux victimes… Ces associations ont des activités diverses d'information, notamment juridique, d'écoute, d'accompagnement ou d'hébergement[58]. Les projets développés sont en lien avec les partenariats locaux.

---

[57] *I, B,1, b*

[58] *Face à cette diversité, le site gouvernemental « arrêtons les violences » offre un moteur de recherche permettant de trouver les associations à proximité du lieu de vie des victimes.*

Un exemple de partenariat local à Vire (14)

Un dispositif d'accompagnement des femmes victimes de violences conjugales a été mis en place. Il s'appuie sur un réseau de référents interinstitutionnels locaux. L'association L'étape accueille, accompagne les victimes, recherche un hébergement si c'est nécessaire (courte durée dans un gîte ou en appartement relais pouvant accueillir les enfants) et dynamise le réseau de partenaires. Elle est ainsi notamment en lie avec :

- *les travailleurs sociaux du CCAS,*
- *le centre hospitalier,*
- *les associations locales (OSYS, CIDFF…),*
- *le conseil département d'accès au droit (CDAD),*
- *le pôle enfance adolescence famille du département,*
- *la cellule de protection des familles de la gendarmerie.*

Ce réseau permet de répondre aux besoins de la victime en fonction de sa situation. L'accompagnement assure la continuité. Le partenariat est soudé autour d'un apprentissage commun de la problématique des violences faites aux femmes, l'association organisant des sessions de sensibilisation pour différents publics.

L'accompagnement de la victime doit souvent être global et adapté à sa situation. Le nombre d'hébergements pour les femmes victimes a régulièrement augmenté dans le prolongement du Grenelle de lutte contre les violences conjugales. Au 31 décembre 2021, 9 019 places étaient dédiées aux femmes victimes de violences[59]. Le taux d'équipement reste hétérogène en fonction des régions. La moyenne est de 1,3 places pour 10 000 habitants. Au-delà du parc dédié, plus de 1,6 millions de nuitées ont été financées en 2021. Au 31 octobre 2022, le nombre de places dédiées était de 9 874.

Toutefois, si l'hébergement dédié offre le plus souvent un accompagnement spécialisé (81% des places), il peut parfois s'avérer insuffisant pour permettre une réelle autonomie et prise en charge des victimes, adultes et enfants. Il n'a pas été possible de déterminer le taux d'occupation des places dédiées aux femmes victimes de violences conjugales, notamment parce que certaines places ne leur sont pas réservées de façon exclusive. La question de l'hébergement des victimes reste complexe et elle se combine avec celle de l'éviction du conjoint violent. Ainsi, la victime préfère parfois rester dans son

[59] *Source : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL)*

domicile[60]. En tout état de cause, le changement de lieu de vie est difficile, par sa sécurisation, son éloignement, et ne constitue pas une fin en soi.

b)*La question du financement des associations*

Tous les interlocuteurs[61] ont relevé la fragilité des financements, et notamment leur absence de pérennité qui contraignent les associations à solliciter chaque année des subventions auprès de plusieurs interlocuteurs – les financements étant pluri institutionnels – et à répondre annuellement aux appels à projet. Cette pratique annuelle est particulièrement pesante pour les petites associations qui use de temps et de personnels qui pourraient être dévolus à d'autres tâches, notamment l'aide aux victimes. Ce point a été souligné récemment par l'Assemblée nationale à l'occasion de l'examen du Projet de Loi de Finances pour 2023[62] « un recours de plus en plus fréquent aux appels à projets, lesquels, s'ils se multiplient, sont porteurs de contraintes de gestion très difficiles à surmonter pour les associations. »

Au-delà des difficultés avancées par les associations, la mission constate une absence de lisibilité des financements octroyés, en raison de leurs nombreuses sources mais aussi de la répartition des financements sur plusieurs programmes du budget de l'État[63].

Sur ce point, le ministère de la Justice finance sur le programme 101 de l'accès au droit et à la justice notamment les associations qui accompagnent le développement de TGD et de BAR, assurent la généralisation des évaluations approfondies des victimes, développent des dispositifs d'urgence et des

---

[60] *Dans le cadre des ordonnances de protection, la partie demanderesse sollicite une fois sur deux du juge qu'il lui permette d'avoir la jouissance du domicile en obligeant le défendeur à le quitter. Plus de neuf fois sur dix, le JAF y répond favorablement (Sous-direction de la statistique et des études, Les ordonnances de protection contre les violences conjugales et intrafamiliales – Analyse des décisions prononcées par les juges aux affaires familiales entre janvier 2019 et juin 2021, mars 2022, Secrétariat général, Service de l'évaluation et de la modernisation, Ministère de la justice).*

[61] *Cette difficulté a été soulevée par les sénateurs Arnaud Bazin et Eric Bocquet lors de leur rapport d'information (2019-2020) « Le financement de la lutte contre les violences faites aux femmes : une priorité politique qui doit passer de la parole aux actes ». Ils recommandaient d'octroyer aux associations un niveau de financement public leur permettant de répondre à leurs missions tout en encourageant les co-financements multi-acteurs publics privés. Ils soulignaient la nécessité de simplifier les réponses aux appels à projet et la généralisation des conventions pluri annuelles.*

[62] *Source : Rapport de l'Assemblée nationale n°386 Rapport d'information sur le projet de loi de finances pour 2023*

[63] *Le rapport sénatorial ci-dessus cité recense notamment les programmes 137 pour les droits des femmes, 177 pour l'hébergement des femmes, 101 pour l'accès aux droits des femmes, 152 pour la gendarmerie et 176 pour la police, 216 pour le SGCIPD, sans compter 107 pour l'administration pénitentiaire pour les stages de responsabilisation des auteurs.*

astreintes hors heures ouvrables et les accompagnent dans le cadre du parcours d'exécution des auteurs[64].

Le budget de l'aide aux victimes est de 43 millions d'euros en 2023 contre 28,3 millions en 2019. La part consacrée aux victimes de violences intrafamiliales est estimée à 16,1 millions en 2023 contre 6,7 millions en 2019, sans en connaître la répartition territoriale.

Les sénateurs Arnaud Bazin et Eric Bocquet, dans leur rapport d'information (2019-2020) « Le financement de la lutte contre les violences faites aux femmes : une priorité politique qui doit passer de la parole aux actes », faisaient état de la nécessité d'améliorer la transparence budgétaire à minima en refondant le programme 137, et a maxima, pour lutter contre le morcellement des crédits, en créant un fonds interministériel et pluriannuel sur le modèle du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), la lutte contre les violences étant à la croisée de plusieurs politiques publiques.

Le pack nouveau départ

Annoncé par le Président de la République le 25 novembre 2022, le gouvernement travaille actuellement à la mise en place d'une série de mesure pour aider les victimes de violences conjugales à entamer leurs démarches. Ces aides devraient intégrer :

- Une allocation

- Une mesure coupe-file pour la garde d'enfant

- Une aide à l'insertion professionnelle ou une formation selon les besoins de la victime

- Un hébergement d'urgence si la demande en est faite

- Un accompagnement psychologique

Le dispositif doit débuter son expérimentation début 2023 dans six territoires.

2. Les maisons des femmes rattachées aux centres hospitaliers

Le fait que l'accueil et l'accompagnement des victimes soient à l'intersection de plusieurs politiques publiques a amené la création d'un dispositif original en Seine-Saint-Denis qui tend à se multiplier sur le territoire national. La maison des femmes a été créée en 2016 par l'équipe soignante de la maternité

[64] *Les financements associatifs versés au titre de la prise en charge des auteurs ne sont, quant à eux, pas comptabilisés dans ce programme.*

du centre hospitalier Delafontaine pour accueillir et orienter les femmes victimes de violences. Le principe est de réunir dans un même lieu l'ensemble des acteurs médico-sociaux et les partenaires du monde de la police, de la justice et du droit. La patiente – puisque le vecteur d'entrée est sanitaire – se voit proposer un parcours pluri professionnel coordonné par un médecin ou une sage-femme. Plusieurs ateliers de supports et des permanences juridiques, administratives, policières et pour l'emploi sont proposés.

Sous l'impulsion du collectif ReStart, le dispositif, rattaché à l'hôpital, permettant l'articulation et le suivi en fonction des besoins de la personne a été repris – entre 2019 et 2022 - à Bordeaux, Brive, Paris, Reims, Le Havre, Tours, Marseille, Versailles, Elbeuf Louviers, Grenoble. Sont en projet pour une ouverture en 2023 et 2024 les maisons des femmes d'Orléans, Avignon, Bourg-en-Bresse, Rennes, Lille, Nîmes.

3. La plainte hors les murs

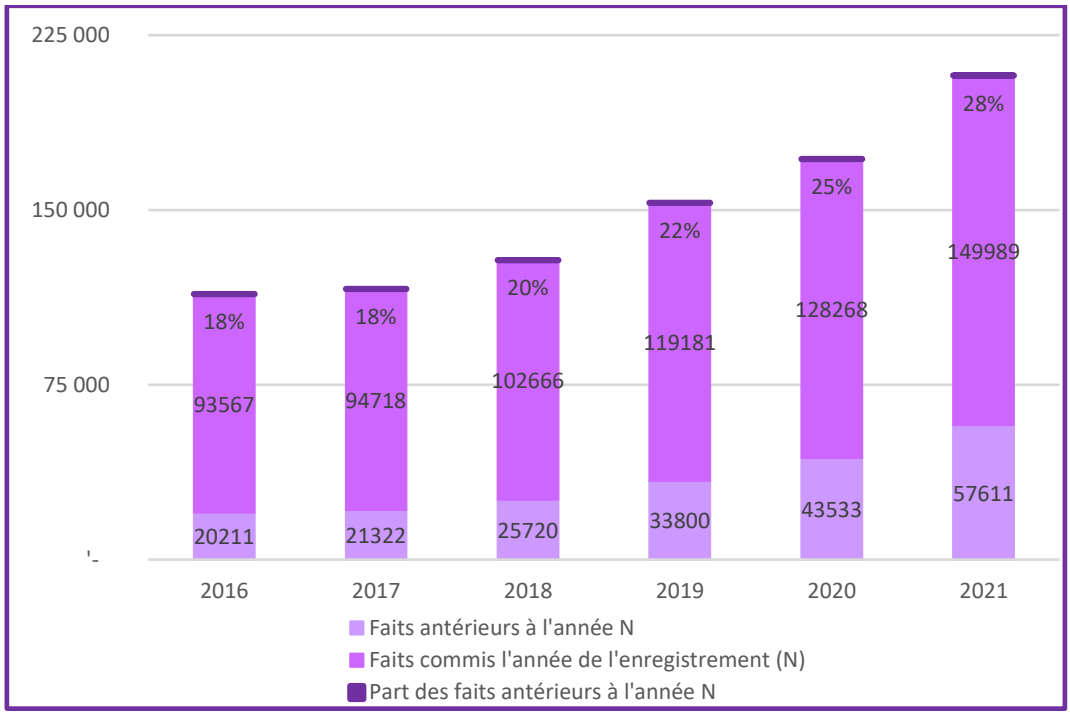
Aux termes d'un télégramme du 29 octobre 2021 et dans le prolongement des engagements pris dans le cadre du Grenelle, le ministre de l'Intérieur a lancé une expérimentation de la prise de plainte des victimes majeures de violences conjugales et sexuelles hors des services de police et des unités de gendarmerie. Initiée pour une durée de six mois à compter du 15 novembre 2021, elle s'est déroulée dans les départements de la Haute-Corse, du Morbihan, du Pas-de-Calais, de la Sarthe et du Vaucluse ainsi que sur le ressort de la préfecture de police de Paris.

Attache a été prise avec les partenaires institutionnels et associatifs et des campagnes de communication ont été déployées sur le terrain pour faire connaître le dispositif. Deux mois après le lancement de cette expérimentation, le ministre de l'Intérieur décidait de sa généralisation sur tout le territoire national. Les premiers résultats montrent qu'en zone police, le nombre de plaintes reste limité, compte tenu notamment du maillage de proximité dense. A l'inverse, en zone gendarmerie, la plainte hors les murs a rapidement pris son essor en raison d'une pratique déjà ancrée des gendarmes d'aller vers l'usager, soutenue par la mise en œuvre du dispositif « ubiquity » qui permet l'accueil de plaintes à distance.

B.DES PROGRES DANS L'ACCUEIL DES VICTIMES PAR LES FORCES DE SECURITE INTERIEURES

En 2021, les services de sécurité ont enregistré près de 208 000 victimes de violences commises par leur partenaire ou ex-partenaire, soit une augmentation de 21 % par rapport à 2020[65]. Le nombre d'enregistrements a pratiquement doublé depuis 2016, dans un contexte de libération de la parole et d'amélioration des conditions d'accueil des victimes par les services de police et de gendarmerie. Ainsi, la part des faits anciens (commis avant leur année d'enregistrement) est passée de 18 % en 2016 à 28 % en 2021.

Nombre de victimes de violences conjugales enregistrées par année d'enregistrement et part des faits antérieurs à l'année N, France entière, 2016-2021



Source : Ministère de l'intérieur/Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)

Cette augmentation du nombre de victimes enregistrées par les forces de sécurité intérieure (FSI) s'inscrit dans un contexte de déploiement d'unités spécialisées dans les VIF, de renforcement de la formation des FSI en la matière et de création de postes d'intervenants sociaux en commissariat et

[65] *Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), Les violences conjugales enregistrées par les services de sécurité en 2021, Interstats n°53, décembre 2022, Ministère de l'intérieur.*

gendarmerie (ISCG), toutes ces mesures étant destinées à améliorer la qualité de l'accueil des victimes et leur accompagnement vers le dépôt de plaintes.

1. Le déploiement des groupes et maisons de protection des familles

146 groupes de protection de la famille (GPF) et 99 maisons de protection de la famille (MPF) sont actuellement déployés sur tout le territoire, y compris dans les départements d'outre-mer.

Les MPF ont été créées suite au Grenelle par la gendarmerie nationale pour développer des actions en matière de prévention, notamment auprès des jeunes, d'accompagnement des victimes dans le temps de la procédure, d'appui à l'enquête, de prévention de la récidive et de suivi étroit des victimes dans la durée. Elles constituent un point d'entrée unique au service des victimes et des partenaires associatifs.

Ces unités sont en moyenne constituées de 3 à 6 gendarmes spécialement formés, appuyés par des intervenants sociaux en gendarmerie (ISG) (voir *infra*) et travaillant étroitement avec les unités territoriales. Une attention toute particulière est portée aux départements ultra-marins dans lesquelles la problématique des VIF est très prégnante.

Les GPF sont d'autres unités fonctionnelles constituées de référents VIF (1 229 enquêteurs dédiés au 1er janvier 2023). Créées en 2020 par la police nationale en remplacement des brigades de protection de la famille, ils remplissent des fonctions similaires à celles des MPF. 397 référents locaux « protection de la famille » viennent compléter ce dispositif dans les circonscriptions dépourvues de GPF.

Les cellules de protection de la famille (CPF), des dispositifs souples et adaptées aux particularités des territoires : l'exemple de la CPF de Vire

De façon à garantir un maillage territorial au plus proche des victimes, chaque unité du département du Calvados intègre une CPF, l'objectif étant que la victime rencontre le gendarme idoine (spécifiquement formé) au bon moment.

Créée en septembre 2021, la CPF de Vire compte trois gendarmes spécialement formés aux VIF (techniques de mise en confiance, écoute active, etc.). Elle accompagne les victimes avant, pendant et après la procédure pénale. Celles-ci sont systématiquement rappelées 48 à 72 heures après l'intervention. La CPF peut les diriger vers les associations d'aide aux victimes locales et les services départementaux pour trouver des solutions rapides et adaptées.

Le détachement des gendarmes au sein de ces unités étant temporaire, il favorise la diffusion des bonnes pratiques en matière d'accueil des victimes de VIF au sein de la gendarmerie nationale.

2. Le renforcement de la formation des forces de sécurité intérieure

La mesure n°13 du Grenelle commandait d'instaurer un parcours renforcé de formation initiale et continue à l'accueil des femmes victimes de violences conjugales pour les policiers et les gendarmes.

Depuis septembre 2019, plus de 160 000 policiers et gendarmes ont été formés sur les violences conjugales. Cet enseignement est désormais obligatoire pour tous les élèves policiers et gendarmes. Les personnels des GPF et des MPF bénéficient tous d'une formation de niveau expert (voir *infra*).

Au sein des deux forces, des livrets sur le traitement des violences conjugales et sexuelles sont largement diffusés dans les services afin d'expliquer les mécanismes psychologiques à l'œuvre dans ce type de violences, guider la prise en charge des victimes et rappeler les aspects procéduraux.

La police nationale a mis en place des ateliers de mise en situation pratique pour améliorer son offre de formation en matière de violences sexuelles. La gendarmerie nationale a conçu un plan national de formation en matière de prévention et de lutte contre les VIF, s'articulant autour de trois niveaux de formation :

- le niveau 1 en formation initiale : renforcement d'un module dédié qui s'adresse depuis 2019 à l'ensemble des élèves-gendarmes ;
- le niveau 2 en formation continue : mise en place d'un enseignement à distance, complétée par une formation déconcentrée d'une journée au sein des groupements de gendarmerie départementale, au profit de l'ensemble des gendarmes amenés à traiter de violences conjugales ;
- le niveau 3, une formation expert d'une semaine destinée aux personnels affectés en unités de sécurité publique générale et notamment en MPF.

Concernant la formation continue, des formations plus qualitatives sont désormais élaborées en lien avec des partenaires locaux et des associations d'aide aux victimes.

Le plan de formation des FSI du centre Hubertine Auclert :

Le centre Hubertine Auclert a mis en œuvre entre mai 2021 et mai 2022 un plan de formation financé par le conseil régional de l'Ile-de-France visant à améliorer l'accueil des victimes de violences conjugales par les FSI[66]. 1 609 personnes issues de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des polices municipales ont été formées.

Pour animer les formations, ce projet s'est appuyé sur des associations locales, spécialisées dans l'accompagnement des femmes victimes de violences conjugales. L'objectif était de faciliter la compréhension des spécificités associées à ce type de violences et de permettre aux FSI d'identifier et mieux connaître le réseau associatif vers lequel orienter les victimes.

En encourageant la tenue des formations directement sur le lieu d'accueil des victimes, le projet a également favorisé une meilleure interconnaissance, pour les associations et pour les FSI, de leurs besoins et de leurs contraintes respectives.

Le choix a été fait de s'adresser au public le plus large possible, quels que soient ses contacts avec les femmes victimes (accueil, police secours, plaintes, GPF, service d'enquête ou de prévention, le 17, etc.) et de réunir des stagiaires de services variés pour faciliter les échanges d'information ou de bonnes pratiques entre services.

Selon l'évaluation réalisée par le centre Hubertine Auclert, le projet de formation a rempli ses trois objectifs majeurs, à savoir permettre aux stagiaires de bien comprendre les violences conjugales et leurs spécificités, de bien accueillir les victimes, faciliter l'émergence de leur parole et bien les orienter et, enfin, de développer une approche partenariale en matière de lutte contre les violences conjugales et de prise en charge des victimes.

3. L'impact très positif des intervenants sociaux en commissariats et gendarmeries

La mesure n°12 du Grenelle des violences conjugales invitait à la création de 80 postes supplémentaires d'intervenants sociaux dans les commissariats et gendarmeries (ISCG), chargés, d'une part, d'accueillir les personnes en situation de détresse sociale ou de vulnérabilité repérées lors des interventions des forces de sécurité et, d'autre part, de les conseiller et de les orienter vers les structures départementales et/ou locales et/ou associatives, en capacité de les accompagner dans la durée.

Au 1er décembre 2022, le territoire national comptait 451 ISCG, 191 en commissariats et 181 en unités de gendarmerie, auxquels s'ajoutaient 79 postes

[66] *Centre Hubertine Auclert, Former les forces de sécurité à l'accueil des femmes victimes de violences conjugales, Bilan du projet régional de formation 2021-2022, 2022.*

mutualisés entre les deux forces. Seuls deux départements en étaient encore dépourvus.

Il existe cependant de fortes disparités entre les départements, certains ayant plusieurs ISCG financés par les collectivités, notamment les départements, tandis que d'autres n'en ont qu'un seul. Cette disparité entrave le bon fonctionnement de certains services, d'autant que le financement de ces postes n'est pas pérenne.

L'inspection générale de l'administration (IGA) concluait, dans son rapport d'évaluation de 2021[67], à un impact très positif de l'activité des ISCG. Les victimes sont mieux accueillies, bénéficient d'un meilleur traitement de leur situation et peuvent être orientées vers des structures ou des services qu'elles ne connaissaient pas et qu'elles n'auraient pas su contacter. L'aide des ISCG favorise également les démarches judiciaires des victimes, notamment leur orientation vers le dépôt de plainte.

De surcroît, l'IGA relevait que la présence de l'intervenant social, lorsqu'elle est permanente, facilite les échanges quotidiens, sensibilise l'ensemble des agents à l'importance de l'accueil des victimes et améliore leur comportement et leur compréhension des différents types de violence. L'ISCG participe aussi dans de nombreux endroits aux formations sur le terrain des policiers et gendarmes (…) leur permettant ainsi, d'informer et orienter la victime vers les bons dispositifs partenariaux[68].

L'IGA souligne cependant que le principe de dégressivité sur lequel s'appuie l'effort budgétaire de l'Etat, le manque de visibilité sur les financements partenariaux ainsi que l'incertitude sur leur renouvellement ont des effets pervers sur le maintien des postes. Les associations en particulier, qui portent 46% des emplois, sont fragilisées par cette absence de visibilité, la recherche permanente de financement, mais aussi une procédure de demande d'attribution de subvention longue et itérative. Ceci produit des effets négatifs sur les conditions d'emploi des ISCG avec des recrutements souvent plus précaires, moins qualifiés ou moins expérimentés et avec des grilles salariales peu attractives et ne favorisant pas la pérennisation des postes.

---

[67] *Inspection générale de l'administration, Rapport d'évaluation du dispositif des intervenants sociaux en commissariats et en unités de gendarmerie, N°20107 – R, mai 2021.*

[68] *Inspection générale de l'administration, Rapport d'évaluation du dispositif des intervenants sociaux en commissariats et en unités de gendarmerie, N°20107 – R, mai 2021, page 43.*

4. L'accueil des victimes en commissariat et gendarmerie

Conformément à la mesure n°15 du Grenelle, qui enjoignait de « diffuser un document d'information auprès de toute victime se rendant dans un commissariat ou une gendarmerie », un premier flyer sur les violences conjugales, puis un second sur les violences sexuelles ont été élaborés conjointement par la police et la gendarmerie nationales et diffusés respectivement en 2020 et 2021.

Des 74 départements qui ont répondu à l'enquête sur la déclinaison territoriale des mesures du Grenelle menée par le ministère de l'Intérieur en novembre 2022, 72 déclarent mener des actions pour améliorer l'accueil des victimes dans les services de police et gendarmerie. 52 sur les 56 départements ayant répondu indiquent disposer de permanences d'aide aux victimes dans les commissariats ou groupes de gendarmerie, soit 436 au total.

Faisant suite à la mesure n°10 du Grenelle[69], les audits conduits par l'IGGN[70] et l'IGPN[71] en 2021 sur la qualité de l'accueil des victimes de violences conjugales par leurs services respectifs rendent compte de résultats plutôt satisfaisants, bien que perfectibles.

Concernant les services de la police nationale, si l'accueil est favorablement apprécié par 80% des victimes consultées[72], plusieurs points pourraient être améliorés : la durée d'attente (taux de satisfaction de 66%), le comportement de l'agent d'accueil (75%), la confidentialité dans les locaux d'accueil (68%), la facilité de communication avec le policier en charge du dossier (61%), l'information sur les suites réservées à la plainte sans avoir à en faire la demande (48%) ou encore l'assistance proposée à l'issue de la plainte (51%).

---

[69] *« Auditer sur l'accueil des victimes dans les services de police et unités de gendarmerie »*

[70] *Inspection générale de la gendarmerie nationale, Améliorer l'accueil des victimes de violences conjugales dans les unités de gendarmerie : résultats de l'audit 2021.*

[71] *Inspection générale de la police nationale, Evaluation de la qualité de l'accueil des victimes dans les services de police, Rapport annuel 2021, février 2022.*

[72] *11 572 constats ont été réalisés sur l'accueil des victimes de violences conjugales auprès de 94 services, tandis que 691 victimes ont été contactées par téléphone. Cependant, la méthodologie statistique qui a présidé à la sélection de ces services et de ces victimes et qui permettrait de garantir la représentativité des résultats au niveau national n'est pas explicitée.*

Les constats de la gendarmerie nationale[73] rejoignent en partie ceux de la police nationale, notamment sur la nécessité d'une meilleure prise en compte des attentes des victimes concernant le suivi de leur procédure (placement et sortie de garde à vue des auteurs, sortie de prison,…) ainsi que l'évolution de leur situation (nouvelles mesures de protection, éléments de preuve supplémentaires,…).

C.LA QUESTION DE LA COMMUNICATION CONCERNANT LES SUITES DONNEES

Selon la dépêche du Garde des sceaux du 19 mai 2021, appelant à une vigilance accrue en matière de traitement des violences conjugales, les forces de sécurité doivent remettre à la victime une plaquette d'information sur les violences au sein du couple comportant les noms et coordonnées des associations d'aide aux victimes locales, la copie de sa plainte, sauf opposition de cette dernière et reprendre contact avec elle dans les 48 h à 72 h (surtout lorsqu'il y a eu un déplacement des forces de l'ordre au domicile de la victime).

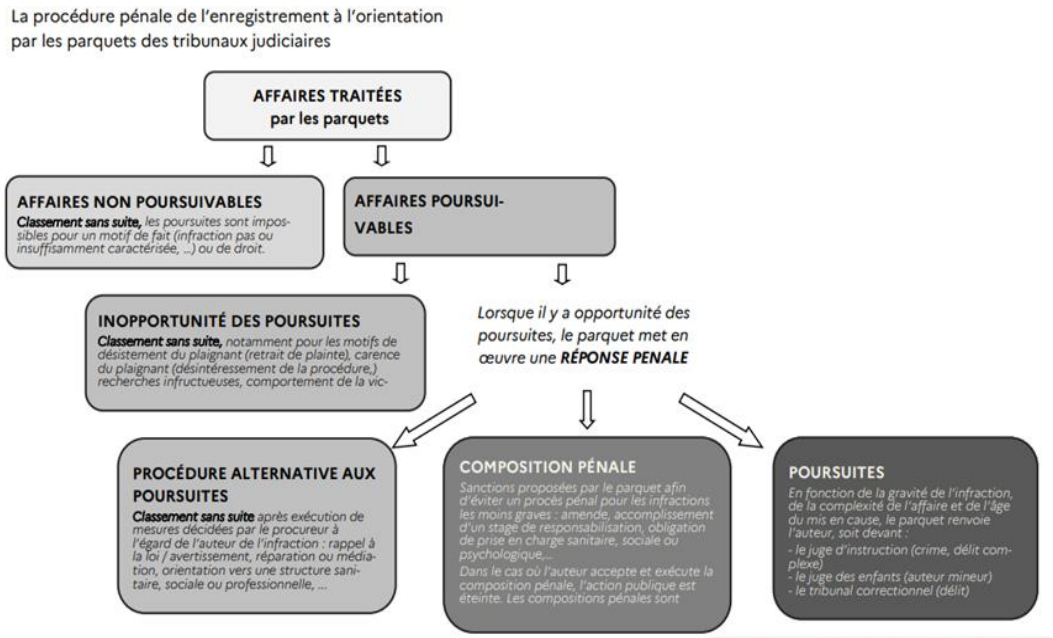
Le rapport d'audit précité de l'IGPN rapporte cependant que cette plaquette n'est remise aux victimes que dans 40 % des cas en 2021 (contre 30% en 2020).

1.La nécessité de motiver les classements sans suite

S'il est une crainte bien légitime des plaignants, c'est celle ne pas être crus et de ne pas voir l'auteur des violences sanctionné. Or, le processus judiciaire peut parfois être décevant et se solder par un classement sans suite.

Un classement sans suite peut être prononcé lorsqu'il n'y a pas suffisamment d'éléments probants pour démontrer la culpabilité ou encore lorsque les faits sont prescrits. En effet, une condamnation ne pouvant reposer sur les seules déclarations du plaignant, le sort de la procédure repose sur l'ensemble des éléments du dossier. Un classement sans suite peut être également prononcé en opportunité, notamment dans le cadre d'une alternative aux poursuites.

[73] *380 unités de gendarmerie ont été auditionnées, des appels téléphoniques ont été réalisés par sondage et directement auprès de 505 victimes choisies aléatoirement par des contrôleurs spécialement formés.*



Source : *MIPROF, Lettre de l'observatoire des violences faites aux femmes, N° 18, Novembre 2022*

Les justiciables ne sont pas toujours suffisamment préparés à cette issue de l'enquête.

Selon nombre de fédérations ou associations, notamment la Fédération France victime (FFV), il est primordial de bien accompagner les victimes sur cette question, afin de les prévenir « sur ce qui va se passer mais surtout sur ce qui risque de ne pas avoir lieu ».

Ainsi, les associations de la FFV peuvent être réquisitionnées par certains parquets, quand il y a classement sans suite, pour expliquer la situation aux victimes. Il s'avère en effet particulièrement utile d'accomplir auprès des victimes un travail de pédagogie en cas de classement sans suite.

A ce nécessaire travail de pédagogie, s'ajoute celui sur l'information à destination des victimes et de leurs avocats sur les suites données à la procédure. Notamment, l'état d'avancement de l'enquête ou de classement est essentiel pour une prise en charge adéquate de la victime.

Au tribunal judiciaire de Bobigny, lorsque le dossier est traité par la permanence du parquet et qu'un classement sans suite intervient, il est demandé aux enquêteurs d'en aviser téléphoniquement la victime. La question de l'amélioration des informations transmises à la victime sera un des axes de travail du futur pôle spécialisé, en fonction des ressources qui pourront lui être attribuées.

Ces pratiques devraient être encouragées et généralisées. Ce temps d'accompagnement des victimes permet de les aider sur un plan psychologique mais également sur le plan juridique. En outre, même lorsque la procédure n'est pas classée sans suite et qu'elle aboutit à un procès, la victime doit être particulièrement suivie car le procès peut être source d'angoisse mais également de déceptions et ce même lorsque l'auteur est condamné. Selon la FFV, « le temps du procès n'est pas celui de la victime et ne leur donne pas toutes les réponses. »

2. L'absence de retour systématique aux institutions signalantes

La question du retour de l'information, après un signalement, a été soulevée par de nombreux interlocuteurs de la mission comme constituant une difficulté.

Les conclusions du groupe de travail interministériel portant sur les violences sexuelles intrafamiliales, installé le 23 février 2021, par le ministre de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports et par le secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles prévoit notamment d'améliorer la fluidité du circuit des signalements et des informations préoccupantes (IP) en formalisant les modalités permettant d'obtenir un retour d'informations sur les suites apportées à la transmission de l'IP, voire du signalement.

D. L'EVALUATION DE LA DANGEROSITE

1. L'unification des grilles d'évaluation du danger

En application de la mesure n°14 du Grenelle et conformément aux préconisations de la mission d'inspection interministérielle diligentée à la suite des faits survenus à Mérignac le 4 mai 2021[74], la grille d'évaluation du danger et le questionnaire initial EVVI[75] ont été fusionnés. Cette nouvelle version a été diffusée au début de l'année 2022 à tous les services de police et de gendarmerie et intégrée dans leurs logiciels de rédaction des procédures[76].

---

[74] *Inspection générale de l'administration et IGJ, Mission conjointe d'inspection et de fonctionnement sur les faits survenus à Mérignac le 4 mai 2021, juin 2021.*
[75] *De l'anglais « EValuation of VIctimes » (évaluation personnalisée des victimes).*
[76] *Elle est disponible en 18 langues. La grille d'évaluation FALC (facile à lire et à comprendre), déclinaison de la grille EVVI s'adressant notamment aux personnes en situation de handicap, dyslexiques, âgées ou encore maîtrisant mal la langue française, a été créée en avril 2022.*

Elle a été relayée auprès des juridictions par une dépêche de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la Justice du 13 janvier 2022.

Conformément à l'article 10-5 du code de procédure pénale (CPP), cette nouvelle grille permet d'évaluer le besoin de mesures spécifiques de protection de la victime, en prenant notamment en compte ses facteurs de vulnérabilité. Elle doit être remplie systématiquement par l'enquêteur sur les indications de la victime. Selon les audits de 2021 de l'IGPN et l'IGGN (cf. 1ère partie *II B 4*), c'est loin d'être toujours le cas[77].

Au-delà de l'évaluation opérée dès le stade de l'enquête, l'article 10-5 du CPP prévoit également la possibilité d'une évaluation approfondie de la victime opérée le cas échéant par une association de victimes[78], sur réquisitions du procureur de la République ou du juge d'instruction. En 2021, 123 associations ont réalisé 23 431 entretiens à ce titre, soit une progression de 43 % par rapport à 2020. Un montant de 1,7 million d'euros a été versé aux associations locales d'aide aux victimes pour l'accompagnement de bénéficiaires du dispositif EVVI, marquant une augmentation de 16% par rapport à 2020 et de 41% par rapport à 2016[79].

Des travaux sur cette évaluation approfondie sont actuellement menés par le ministère de la Justice, en lien avec la MIPROF et des associations d'aides aux victimes. L'objectif est de proposer une version harmonisée de cette évaluation à l'échelle du territoire, qui s'adapterait au besoin de protection des victimes, tout en fournissant une information de qualité à l'autorité judiciaire.

---

[77] *Concernant la police nationale, parmi les plaintes étudiées, la grille n'était présente que dans 31% des plaintes pour violences, 15% des plaintes pour agressions sexuelles et viols et 14% des plaintes pour harcèlement et menaces. Le rapport d'audit tempère en partie ce constat. Le faible taux d'archivage pourrait aussi découler d'omissions d'impression du document pour l'archive du service ou de l'absence de rédaction du document lors des procédures de flagrance, cette dernière attestant du danger. Depuis, l'obligation d'archiver cette grille avec la plainte a été formalisée (août 2021).*
Concernant la gendarmerie nationale, 69% des victimes interrogées ayant déposé plainte déclaraient avoir accepté de remplir avec les enquêteurs la grille d'évaluation du danger, tandis que les 31% restant indiquaient dans leur majorité que cette grille ne leur avait pas été proposée durant l'audition.

[78] *L'association d'aide aux victimes requise aura au préalable fait l'objet d'un conventionnement spécifique intégrant cette nouvelle mission et précisant les modalités de transmission des informations entre les acteurs de ce dispositif. L'objectif est de garantir la rapidité et la fluidité des échanges.*

[79] *Source : Ministère de la justice/Secrétariat général/Service de l'accès au droit et à la Justice et de l'aide aux victimes (SADJAV)*

2.D'autres projets plus ambitieux, mais dispersés

Depuis octobre 2021, les ministères de l'Intérieur et de la Justice travaillent conjointement à la mise en place d'un fichier de prévention des violences intrafamiliales (FPVIF). Le FPVIF a pour objectif d'assurer une meilleure connaissance, partagée entre tous les acteurs de terrain, des comportements des auteurs de violences conjugales, et permettre à chacun d'entre eux de disposer d'une vision exhaustive et simultanée des situations.

Les premiers éléments de cadrages généraux ont été posés sous la forme d'un cahier des charges. Depuis septembre 2022, une deuxième phase a été initiée avec la mise en place d'une gouvernance commune entre les deux ministères.

Un produit minimum viable (PMV) a été défini pour déployer rapidement une version expérimentale d'une première brique du FPVIF, dont la mise en œuvre et l'efficacité opérationnelle seront évaluées au sein d'un ou plusieurs ressorts.

Une première mouture du FPVIF devrait être expérimentée au plus tard le 25 novembre 2023.

D'autres initiatives en lien avec la mesure n°39 du Grenelle relative à l'évaluation de la dangerosité criminologique des auteurs ont essaimé au sein des deux ministères.

Le service central de renseignement criminel (SCRC) du pôle judiciaire de la gendarmerie nationale envisageait d'analyser les facteurs prédicteurs des féminicides[80].

Les directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP) ont choisi de leur côté de former les professionnels à l'utilisation de l'outil ODARA (Ontario Domestic Assault Risk Assessment[81]), dans le cadre de leur plan régional de prise en charge des auteurs de violence ou du plan d'actions interrégional de l'unité de la méthodologie et de l'accompagnement (UMA)[82]. Cet outil actuariel d'évaluation du risque de violences conjugales évalue les risques d'agressions sur conjoint, ainsi que la fréquence et la gravité de ces agressions. Ce choix a été motivé par la facilité d'utilisation de l'outil, les résultats des recherches menées sur sa précision prédictive, sa facilité d'accès à la formation et son coût.

---

[80] *Note d'analyse du 25 avril 2020 du SCRC relative aux féminicides*

[81] *L'« évaluation du risque de violence familiale en Ontario » (ERVFO) est le résultat d'efforts de collaboration entre la police provinciale de l'Ontario (PPO) et le centre de santé mentale (CSM) de cette région canadienne.*

[82] *Note transmise par la direction de l'administration pénitentiaire sur l'utilisation de l'outil d'évaluation actuariel des auteurs de violences conjugales ODARA.*

La direction de l'administration pénitentiaire (DAP) considère que, compte tenu de la part des auteurs de violences intrafamiliales dans les prises en charge des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) (20 à 30% des personnes placées sous-main de justice selon les territoires (PPSMJ)), le caractère obligatoire de la formation pourrait être envisagé et le déploiement de cet outil étendu à l'ensemble des DISP, en priorisant les sites expérimentant le contrôle judiciaire avec placement probatoire (CJPP) afin que l'ODARA serve de support commun à l'évaluation du public prise en charge dans cette mesure (cf. *infra*)[83].

[83] *Note de la direction de l'administration pénitentiaire sur l'utilisation d'ODARA.*

DEUXIEME PARTIE : DES DISPOSITIFS JUDICIAIRES MIS EN PLACE OU RENFORCES POUR PROTEGER LES VICTIMES ET ACCOMPAGNER LES AUTEURS

I. LES ORDONNANCES DE PROTECTION

A. UNE NETTE AUGMENTATION DES ORDONNANCES DE PROTECTION

Introduite par la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010[84], s'inspirant de la procédure espagnole en vigueur depuis 2004, l'ordonnance de protection (OP) a pour objectif de protéger la victime de violences exercées par celui qui partage ou a partagé sa vie en lui accordant des mesures de protection, pour elle et éventuellement ses enfants. Le juge aux affaires familiales (JAF) statuera notamment sur des mesures d'éloignement de l'auteur, l'exercice des droits attachés à l'autorité parentale et l'attribution du logement. L'OP constitue souvent une étape décisive pour se défaire de l'emprise de l'auteur.

De 2011 à 2021, le nombre de demandes d'OP a été multiplié par 3,6. Celles-ci ont autant augmenté entre 2017 et 2021 (5 917 contre 3 131) qu'au cours des six années précédentes (+ 89% entre 2011 et 2017), une nette inflexion à la hausse étant notée en 2019 (+21%), puis 2020 (+38%).

Le taux d'acceptation sur les décisions au fond n'a cessé de progresser lui aussi depuis 2017. Il s'établissait à 68% en 2021. L'OP est plus souvent accordée lorsque sont produits des plaintes, témoignages et certificats médicaux[85].

Le nombre d'OP délivrées a augmenté en conséquence de 154% au cours de cette même période (3 531 en 2021 contre 1 392 en 2017).

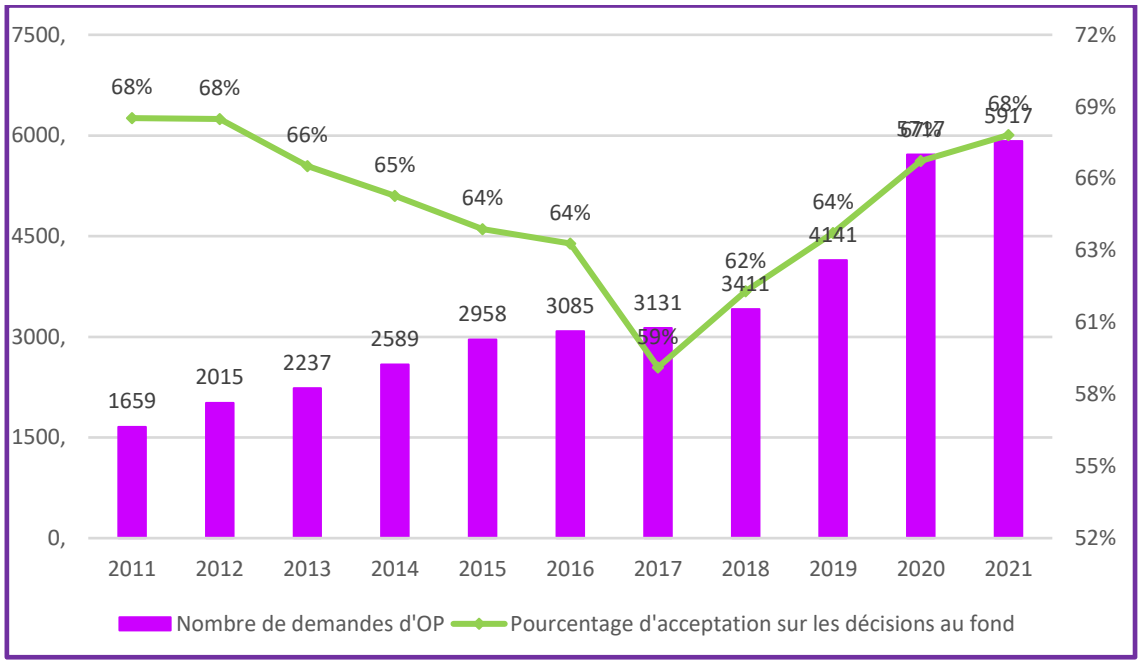
L'interdiction pour le défendeur d'entrer en contact (IEC) avec le demandeur concerne 97% des demandes d'OP accordées. Le juge y répond presque systématiquement favorablement.

---

[84] *Article 515-9 du code civil*

[85] *Sous-direction de la statistique et des études, Les ordonnances de protection contre les violences conjugales et intrafamiliales – Analyse des décisions prononcées par les juges aux affaires familiales entre janvier 2019 et juin 2021, mars 2022, Secrétariat général, Service de l'évaluation et de la modernisation, Ministère de la Justice.*

Nombre d'ordonnances de protection demandées et taux d'acceptation sur les décisions au fond, France entière, octobre 2011-2021

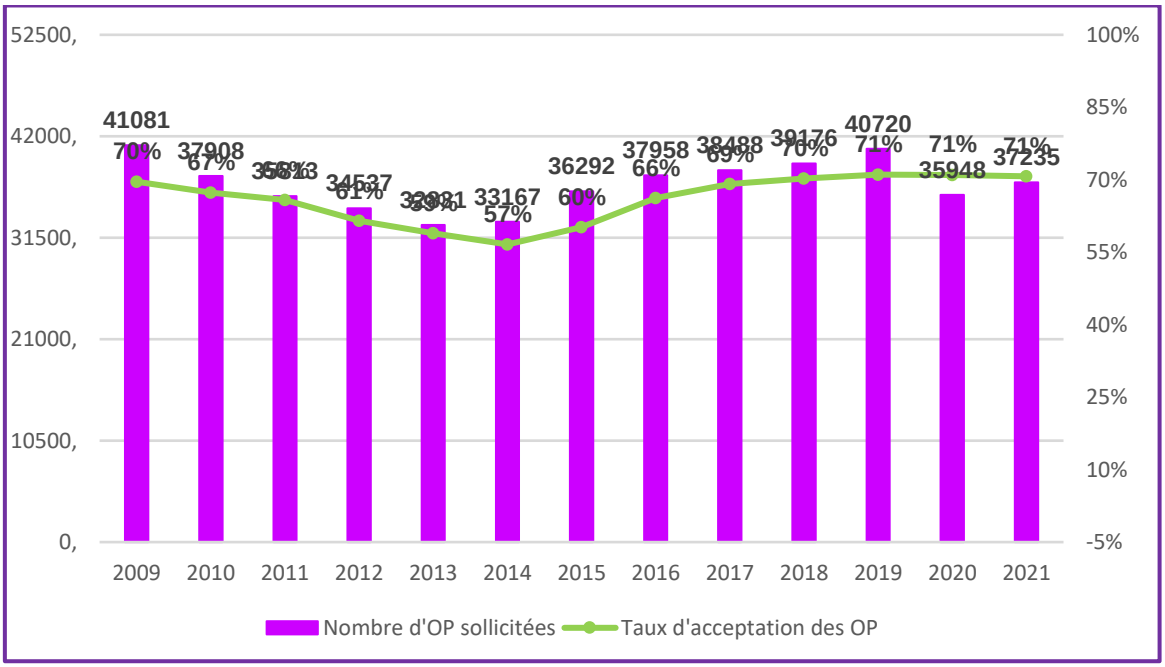


Source : Ministère de la Justice/Direction des affaires civiles et du Sceau (DACS)/Pôle d'évaluation de la justice civile (PEJC)

Le nombre de demandes d'OP en France reste, plus de 11 ans après le début de la mise en œuvre de cette mesure, presque six fois plus faible qu'en Espagne à l'issue de la même période : on en comptait 5 917 en 2021 en France, contre 36 292 en 2015 en Espagne.

Cet écart peut s'expliquer, au moins en partie, par la différence de durée entre l'OP française, fixée à six mois dans 98,6% des cas, et l'OP espagnole, dont la durée maximale est d'un mois, qui peut conduire à un renouvellement des saisines plus fréquent.

Nombre d'ordonnances de protection demandées et taux d'acceptation, par an, Espagne entière, 2009-2021



Source : Conseil général du pouvoir judiciaire, Espagne

B. UNE REDUCTION TANGIBLE DES DELAIS

La loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 a modifié le cadre législatif de l'OP pour en faire une procédure d'urgence. Le nouvel article 515-11 du code civil (CC) dispose ainsi que le JAF délivre l'OP, non plus « dans les meilleurs délais », mais « dans un délai maximal de six jours à compter de la fixation de la date de l'audience ». Le décret du 27 mai 2020 (modifié par le décret du 3 juillet 2020) a en conséquence créé de nouvelles règles de procédure, dont l'ordonnance fixant la date de l'audience (OFDA), point de départ du délai de six jours.

Cette modification législative s'est effectivement traduite par une réduction très significative des délais de délivrance[86]. En 2019, une décision sur deux était rendue dans un délai maximal de 32 jours. En 2020, pour toutes les affaires introduites avant la parution du décret du 3 juillet 2020 permettant la mise en œuvre de l'OFDA, cette durée est passée à 14 jours. A compter de la parution du décret, elle a été ramenée à 7 jours.

[86] *Sous-direction de la statistique et des études, mars 2022, Op. Cit.*

C. DES FREINS A LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF

3. Le caractère hybride de la procédure pour un juge civil

Juge civil, le Juge aux Affaires Familiales (JAF) est soumis aux règles de procédure civile dans la mise en œuvre d'un dispositif répondant à des attentes propres au droit pénal et portant atteinte aux libertés individuelles du défendeur. Plusieurs mesures de protection sont ainsi identiques aux interdictions ou obligations imposées en matière pénale et le non-respect des mesures édictées dans l'OP est constitutif d'un délit.

Il est par ailleurs légitimement très attaché au respect du contradictoire, pilier du procès civil, difficile à faire respecter dans des délais contraints dès lors que la production d'éléments à l'appui des demandes et de la défense est réalisée pour l'essentiel par les parties.

4. Les conditions cumulatives de l'article 515-11 confirmées par un arrêt de la Cour de Cassation du 13 février 2020

L'existence de raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence allégués et le danger auquel la victime ou un ou plusieurs enfants sont exposés complexifient le traitement de ce contentieux.

Il résulte de l'analyse des décisions de rejet d'OP réalisée dans le cadre du Comité National de l'Ordonnance de Protection (CNOP) que si la vraisemblance des violences peut facilement être établie et retenue, il n'en est rien s'agissant de l'existence d'un danger encouru au moment où la demande est présentée.

Ainsi, la cessation de la cohabitation, l'engagement d'une procédure de séparation, l'ancienneté des violences (parfois toute relative) et/ou la sanction de celles-ci par le juge pénal justifient souvent une décision de rejet motivée par « l'éloignement » de la situation de danger.

Selon les associations et le CNOP, seule une nouvelle rédaction de l'article 515-11 du code civil, supprimant la notion de danger et ne retenant que celle de violences vraisemblables, apparaitrait de nature à faciliter la décision d'acceptation de la demande d'OP, un revirement jurisprudentiel de la Cour de Cassation apparaissant en l'état trop aléatoire[87].

Une réflexion mérite d'être menée pour permettre aux JAF de qualifier l'existence vraisemblable d'un danger dans le contexte de violences conjugales.

5.L'enfermement de la procédure dans un délai contraint

Celui-ci obligeant le juge à statuer dans un délai de six jours peut générer des réticences à engager la procédure, des rejets, des renvois et des appels.

En effet, si la mobilisation de l'ensemble des partenaires de la chaine judiciaire garantit aujourd'hui la fixation de l'audience, des obstacles, liés notamment à la nécessité pour les deux parties de réunir les pièces justificatives de leurs prétentions et pour le juge de respecter le contradictoire, demeurent. Or, la réalisation de ces objectifs conditionne la tenue de l'audience et le prononcé d'une décision. A défaut, des renvois sont prononcés ou des appels formalisés pour assurer le caractère contradictoire de cette procédure.

Sur l'ensemble des décisions prononcées, acceptant ou rejetant la demande d'OP, 14% des affaires ont fait l'objet d'au moins un renvoi[88]. Cette part est de 12% pour l'année 2019, 17% pour 2020 et 10% au 1er semestre 2021. Quand le motif du renvoi est connu[89], il s'agit principalement d'une demande tendant au respect du contradictoire (38%) et/ou à la désignation d'un avocat en cours (19%). Or, la part de ces deux motifs est significativement plus élevée pour les affaires introduites après la parution du décret du 3 juillet 2020 qui crée l'OFDA permettant le contrôle effectif du délai de six jours[90].

---

[87] *IGJ, Rapport sur l'évaluation des dispositifs d'éviction des conjoints violents, Novembre 2021, N°113-21 et Rapport sur le traitement de l'urgence en matière familiale par les services aux affaires familiales des juridictions judiciaires, Avril 2021, N°038-21.*

[88] *Sous-direction de la statistique et des études, mars 2022, Op. Cit.*

[89] *Le motif du renvoi n'a pas pu être relevé dans 29% des décisions.*

[90] *32% des affaires renvoyées invoquent le respect du contradictoire comme motif de renvoi avant la mise en œuvre effective du délai de six jours contre 46% après. La désignation en cours d'un avocat apparaît comme motif de renvoi dans 16% des affaires renvoyées avant la réforme, contre 23% après (Sous-direction de la statistique et des études, 2022, Op. Cit.).*

Enfin, les travaux menés dans le cadre du CNOP et ceux de l'IGJ sur l'urgence en matière familiale confirment une augmentation des appels et un taux d'infirmation non négligeable.

Ces constats et les dispositions de la loi du 20 mai 2020 qui organise les circuits d'urgence en matière familiale, qui n'existaient pas en 2010 au moment de sa création, inviteraient à repenser le cadre procédural de celle-ci afin de permettre au contradictoire de s'exprimer.

II. LES OUTILS TECHNIQUES DE SURVEILLANCE

A. LE TELEPHONE GRAVE DANGER (TGD)

Inspiré du système espagnol ATENPRO[91] mis en place en décembre 2005, le TGD est un téléphone portable disposant d'une touche dédiée permettant à la victime de joindre un service de téléassistance, accessible 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. L'opérateur évalue le danger et, au besoin, contacte les forces de sécurité par un canal spécifique. La victime peut être géolocalisée quand elle déclenche l'alerte.

Généralisé à l'ensemble de la France par la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 relative à l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, ce dispositif[92] a vu ses conditions d'attribution assouplies par la loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille. Son attribution peut être sollicitée par tout moyen, y compris par la victime, pour une durée de six mois renouvelable. Elle est décidée par le procureur de la République, après une évaluation réalisée par une association. La victime doit être menacée par un conjoint, concubin ou partenaire lié par un pacte de solidarité, ou un ancien conjoint, concubin ou partenaire. Le couple doit être séparé physiquement et la victime doit consentir expressément à sa remise. Afin d'en faire bénéficier le plus grand nombre de victimes, il peut être mis en œuvre en dehors de toute mesure d'éloignement de l'agresseur, une interdiction d'entrer en contact avec la victime pouvant le justifier.

Une circulaire du 9 mai 2019 relative au traitement des violences conjugales et la protection des victimes a encouragé les procureurs à ne pas le réserver aux situations de grave danger ou de danger imminent et à le mutualiser entre juridictions.

---

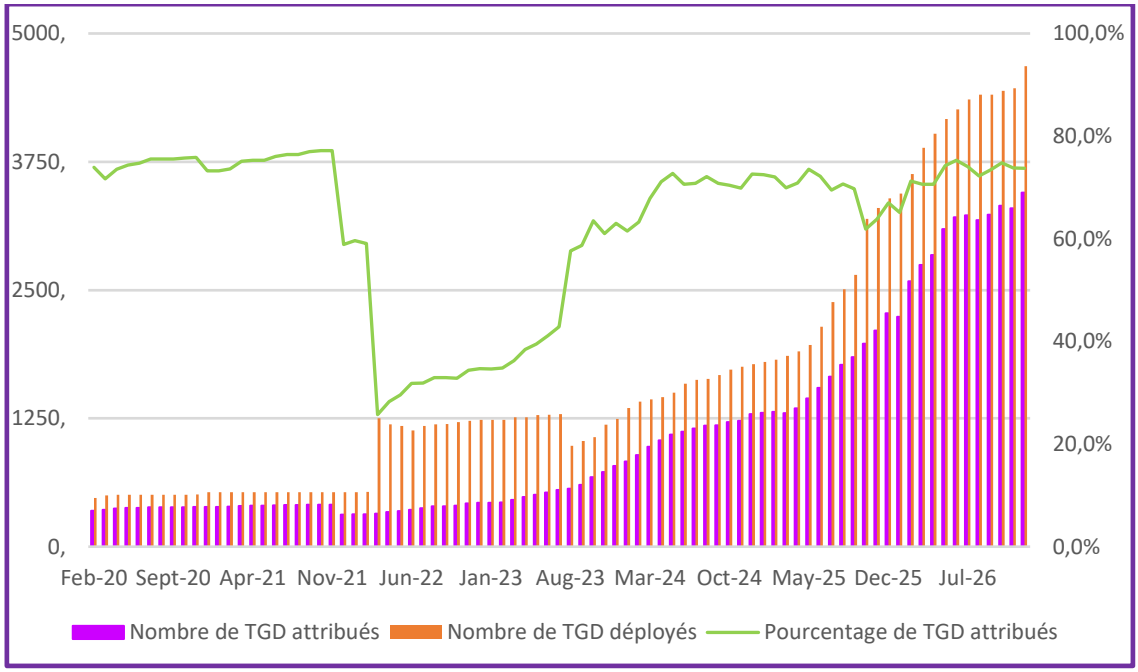
[91] *Servicio telefonico de atencion y proteccion para victimas de la violencia de genero : ATENPRO.*
[92] *Prévu à l'article 41-3-1 du code de procédure pénale*

Sa discrétion, liée à sa ressemblance à un smartphone, est un atout parfois décisif pour certaines victimes. Par ailleurs, son fonctionnement, en ce qu'il rend la victime, à l'initiative du déclenchement de l'appel, actrice de sa propre protection, apparait comme une étape importante pour échapper à la situation d'emprise dans laquelle elle peut se trouver.

86 des 142 tribunaux judiciaires ayant répondu à l'enquête réalisée par la mission en novembre 2022, soit 51,5% de l'ensemble des juridictions, déclarent avoir mis en place un comité de pilotage pour ce dispositif[93].

En décembre 2022, 3 451 des 4 681 TGD déployés en juridiction étaient attribués. Cela représente un taux d'attribution de 74%. Il était de 59% lors du lancement du Grenelle. Entre septembre 2019 et décembre 2022, le nombre de TGD attribués a augmenté de 471%, celui de TGD déployés de 355%.

Nombre de TGD attribués et déployés et taux d'attribution, par mois, France entière, février 2016 – décembre 2022



Source : Ministère de la justice/Secrétariat général/Service de l'accès au droit et à la Justice et de l'aide aux victimes (SADJAV)

[93] *22 juridictions (25,6% du total des répondants) indiquent le réunir une fois par an, 20 (23,3%) une fois par semestre, 14 (16,3%) une fois par trimestre, 16 (18,6%) une fois tous les deux mois et 8 (9,3%) une fois par mois.*

Toutefois, un peu plus de huit ans après sa généralisation, le nombre de TGD attribués en France est presque trois fois plus faible que celui des utilisatrices du système ATENPRO espagnol[94]. A durée d'existence identique, en avril 2013, 9 867 victimes espagnoles en bénéficiaient.

La principale différence entre le TGD et le service ATENPRO, qui pourrait expliquer, au moins en partie, le moindre déploiement du premier par rapport au second, réside dans les modalités d'accès. En France, il est délivré sur décision du procureur de la République alors qu'en Espagne, ce sont les services sociaux et les services d'égalité au sein des municipalités qui en portent la responsabilité[95].

En 2021, 2,3 millions d'euros (+32% en un an) ont été destinés à l'achat des TGD, l'abonnement des lignes téléphoniques et le fonctionnement de la plateforme de réception des appels. 1,5 millions d'euros (+42% en un an) ont été alloués à l'accompagnement des bénéficiaires par les associations[96].

B. LE BRACELET ANTI-RAPPROCHEMENT (BAR)

Créé par la loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 et mis en œuvre par le décret en Conseil d'Etat n° 2020-1161 du 23 septembre 2020, le BAR est un dispositif électronique permettant de garantir, grâce à la géolocalisation ainsi qu'à une assistance et surveillance en temps réel, le respect de l'interdiction faite à la personne visée de s'approcher à moins d'une certaine distance de la victime.

Il se caractérise par la remise d'une unité mobile à la victime et à l'auteur et d'un bracelet électronique à ce dernier. Une alarme se déclenche dès que les distances fixées par la décision de justice sont franchies.

---

[94] *Peuvent solliciter le service ATENPRO les victimes de violence de genre qui remplissent les conditions suivantes :*
- *ne pas cohabiter avec la ou les personnes qui les ont soumises à de mauvais traitements ;*
- *participer aux programmes de protection spécialisée pour les victimes de violence de genre ;*
- *accepter les normes de fonctionnement du service.*

Ministerio de sanidad, servicios sociales e igualdad y Federación española de municipios y provincias (2012), Protocolo de actuación del servicio telefónico de atención y protección para víctimas de la violencia de género (atenpro), juillet 2012.

[95] *La délégation du gouvernement contre la violence de genre est responsable du service ATENPRO. Elle en a confié la gestion à la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) – Fédération espagnole des municipalités et provinces - au travers d'une convention annuelle. La FEMP sous-traite la prestation de services à une entreprise ou organisation selon un cahier des charges. Depuis 2013, la Croix Rouge espagnole assure cette prestation. Cf. Centre Hubertine Auclert, Les politiques publiques de lutte contre les violences conjugales en Espagne : Regards croisés avec la France. Préconisations pour améliorer les dispositifs français à partir de l'exemple espagnol, 2020.*

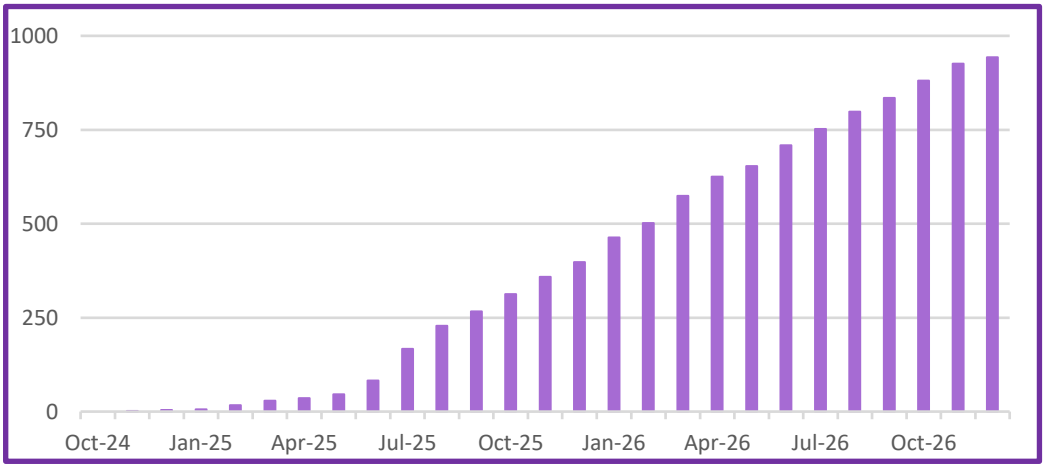
[96] *Source : Ministère de la Justice/Secrétariat général/SADJAV*

Il peut être prononcé tant en matière pénale que civile. En matière pénale, la mesure peut s'appliquer à toute personne mise en cause au titre d'une infraction punie d'au moins trois ans d'emprisonnement[97]. En matière civile, le BAR peut être prononcé dans le cadre de l'OP[98] mais ne peut s'imposer au défendeur, le consentement des deux parties devant être recueilli.

En application de la mesure n°40 du Grenelle, le déploiement du BAR dans l'ensemble des juridictions s'est achevé en décembre 2020. Les bénéficiaires entre octobre 2020 et octobre 2022 sont au nombre de 1 405[99]. Au 12 décembre 2022, 954 BAR étaient actifs et 50 en attente d'une pose.

Pour ces BAR actifs, la majorité des mesures a été prononcée au cours de la phase post-sentencielle (85,6%), contre 12,6% en pré-sentencielle. Le prononcé dans le cadre d'une OP reste très marginal (1,8%).

Nombre de BAR actifs, par mois, France entière, octobre 2020 – décembre 2022



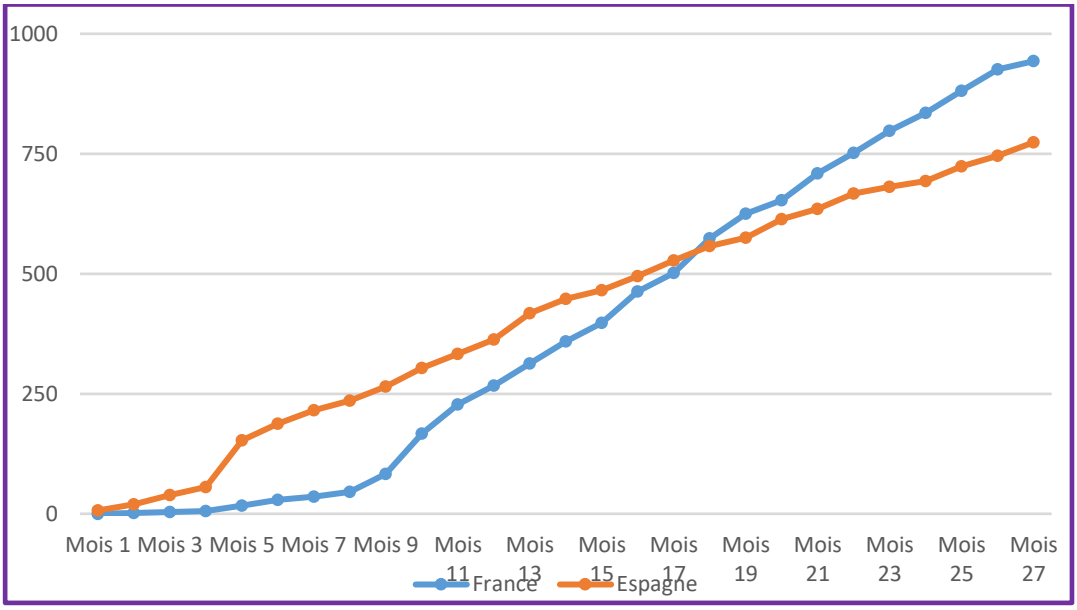
Source : Ministère de la justice/DAP/SAPHIR

En Espagne, à l'issue d'une période identique de mise en œuvre de 27 mois, le nombre de BAR actifs était de 774[100].

---

[97] *Article 132-45-1 du code pénal*
[98] *Article 515-11-1 du code civil*
[99] *Ce dénombrement exclut les BAR prononcés par les juges aux affaires familiales, ainsi que la plupart de ceux prononcés par les cours d'appel. Si une personne a fait l'objet de plusieurs mesures successives, elle n'est comptée qu'une seule fois lors du premier prononcé.*
Source : Cassiopée, Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), Ministère de la Justice
[100] *Il s'agit du chiffre enregistré en octobre 2011, le BAR espagnol ayant été lancé en août 2009.*

Nombre de BAR actifs en France et en Espagne, par mois, durant les 27 premiers mois de mise en œuvre



Source : Délégation du gouvernement contre la violence de genre du ministère de l'égalité pour les données espagnoles et Ministère de la justice/DAP/SAPHIR, pour les données françaises.

Le 21 août 2022, un changement de prestataire concernant la téléassistance et la télésurveillance des BAR a été opéré au bénéfice de la société Stanley Security France. Dans une note du 18 novembre 2022[101], la DAP constatait une meilleure application des procédures établies par les directions centrales du ministère de la Justice, des ressources humaines adaptées au marché public et une meilleure prise en compte des retours des acteurs locaux.

Elle observait cependant une augmentation conséquente du nombre de comptes rendus d'incidents. A l'heure actuelle, 250 comptes rendus sont envoyés en moyenne par jour pour 7 240 alarmes traitées, même si 80% de ces dernières sont déclenchées par seulement 30% des dispositifs. Elles sont en partie provoquées par un mauvais ajustement des modalités du BAR à la situation de la personne protégée et de la personne porteuse (lieux de vie trop proches par exemple), par l'interruption de la transmission des appareils (matériel éteint par le porteur qui reste injoignable malgré les sollicitations des opérateurs, problème de réseau, zones blanches), etc.

Comme l'ont rapporté plusieurs représentantes d'associations, la répétition des alarmes techniques alimente parfois le rejet de ce dispositif par les

[101] *Note DAP du 18 novembre 2022 sur le bracelet anti-rapprochement : état des lieux et perspectives à la suite du changement de prestataire*

victimes. Il est également souligné que certaines victimes ont « l'impression de voir se projeter, derrière le BAR, l'ombre du mari violent »[102] et qu'elles perçoivent parfois le BAR comme « une peine partagée ». Il n'est pas anodin que lors d'un comité de pilotage du BAR, il ait été entendu que « le BAR fonctionnait comme un couple ».

Il est à noter que malgré la jeunesse du dispositif, un budget conséquent a déjà été alloué pour apporter des corrections informatiques au BAR afin d'affiner, notamment, le périmètre de déclenchement.

Ces dysfonctionnements pénalisent le dispositif, ce qui pousse certaines juridictions, à l'instar de Paris, à en attribuer particulièrement peu, si ce n'est pas du tout.

Le soutien des associations accompagnant les victimes bénéficiaires du BAR, institué par la loi du 28 décembre 2019 et mis en œuvre suite au décret du 23 septembre 2020, a commencé à être effectif en 2021 avec un montant versé de 199 802 € sur le budget de l'aide aux victimes. Pour 2022, le montant des crédits est estimé à environ 500 000€[103].

III.LE SORT DES ENFANTS EN CAS DE VIOLENCES CONJUGALES

Les violences sous toutes leurs formes commises à l'égard d'un membre du couple parental ont indéniablement des répercussions sur les enfants qui en sont témoins. Le climat de violence impacte leur psychisme, leur scolarité et porte ainsi atteinte à leurs droits les plus fondamentaux. De nombreux psychiatres décrivent l'état de stress de ces enfants qui peuvent subir de véritables psychotraumatismes. Lorsque les enfants sont entendus, ils expliquent régulièrement que le pire pour eux est la peur qu'ils ressentent pour le parent violenté et pour eux-mêmes.

L'enquête « Cadre de vie et sécurité » estime qu'en moyenne, chaque année, entre 2010 et 2015, 143 000 enfants vivaient dans un foyer où une femme a déclaré avoir subi des violences physiques et/ou sexuelles de la part de son conjoint ou ex-conjoint. Le Haut Conseil à l'Egalité entre les femmes et les

---

[102] *IGJ, Rapport sur l'évaluation des dispositifs d'éviction des conjoints violents, Novembre 2021, N°113-21.*
[103] *Source : Ministère de la justice/Secrétariat général/SADJAV*

hommes (HCE) indique dans son rapport de 2020 sur les violences conjugales que 8 femmes victimes de violences conjugales sur 10 ont des enfants.

Il convient de rappeler que dans de nombreux cas, les violences finissent par s'exercer de manière directe sur les enfants. Le HCE estime qu'entre 40% et 60% des enfants victimes de violences conjugales sont aussi victimes de violences physiques (HCE, 2020).

Effectifs (en milliers) et proportions de victimes de violences avant l'âge de 15 ans

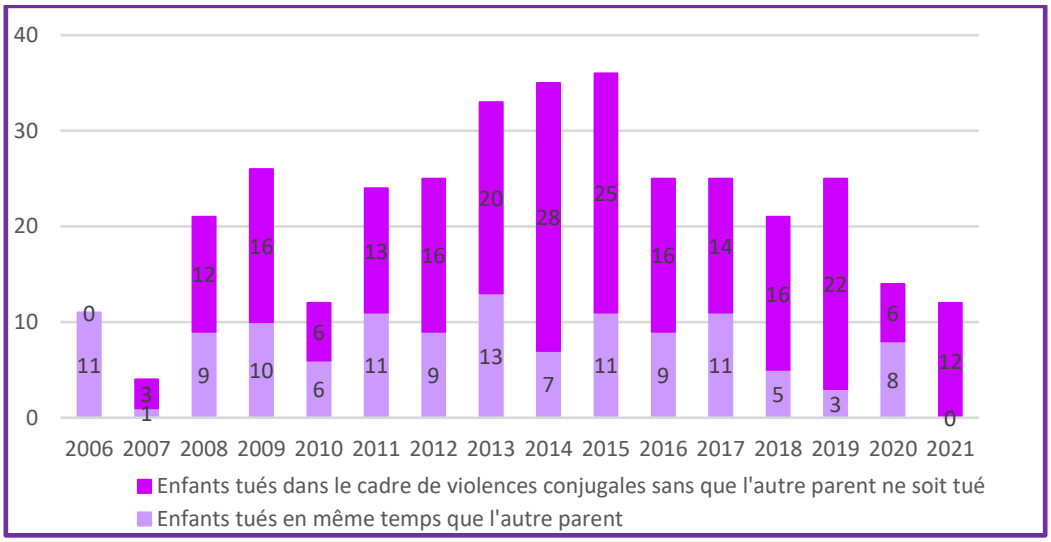
Victimes au moins une fois avant l'âge de 15 ans	Hommes		Femmes		Ensemble	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Climat de violence entre les parents	**2 094**	**9,8**	**3395**	**14,9**	**5 489**	**12,4**
Humiliation entre les parents	1 032	4,8	2109	9,3	3 141	7,1
Violences physiques entre les parents	1 674	7,8	2579	11,3	4 253	9,6
Violences psychologiques	**1 156**	**5,4**	**2670**	**11,7**	**3 826**	**8,7**
Humiliations répétées des parents ou harcèlement intrafamilial	667	3,1	1733	7,6	2 400	5,4
Harcèlement hors intrafamilial	547	2,6	1122	4,9	1 669	3,8
Violences physiques exercées par les parents	**2 611**	**12,2**	**2737**	**12**	**5 348**	**12,1**
Violences sexuelles	**803**	**3,8**	**2570**	**11,3**	**3 373**	**7,6**
Violences sexuelles intrafamiliales	387	1,8	1398	6,1	1 785	4
Violences sexuelles hors intrafamilial	415	1,9	1172	5,1	1 587	3,6

Source : Ministère de l'Intérieur/SSMSI - Eurostat, enquête Genese, 2021.

Lecture : en 2021, 12,4 % des personnes ont déclaré avoir vécu un climat de violences entre leurs parents dans leur enfance. Cela concerne 14,9 % des femmes et 9,8 % des hommes.

Champ : France métropolitaine, individus âgés de 18 à 74 ans résidant en ménage ordinaire.

Nombre d'enfants victimes d'homicides liés aux violences au sein du couple et suicides des auteurs, France entière, 2006-2021



Source : MIPROF, Lettre de l'observatoire des violences faites aux femmes, N° 18, Novembre 2022

Selon les données du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), en 2021, 31 mineurs étaient présents lors d'homicides conjugaux et 105 mineurs sont devenus orphelins de père ou de mère et/ou des deux parents consécutivement à ces faits. De plus, 12 enfants ont été tués dans un contexte de violences conjugales.

A. L'ENFANT TEMOIN, L'ENFANT VICTIME : UNE APPROCHE RECENTE

L'intérêt porté aux enfants dans les situations de violences conjugales s'est progressivement affirmé dans les politiques publiques. En 2020, le rapport de la commission des 1 000 premiers jours consacrait une sous-partie au sujet, puis en 2022, un livre blanc sur les enfants exposés aux violences conjugales a été publié, et un modèle de protocole de prise en charge des enfants présents lors d'un homicide conjugal a été diffusé à l'échelle nationale.

Si les enfants ont d'abord été considérés comme simples témoins des violences conjugales puis comme étant exposés aux violences conjugales, ils sont aujourd'hui définis par le droit comme des victimes à part entière. À cet égard, les violences conjugales sont désormais considérées comme une forme possible de violence faites aux enfants par l'Organisation mondiale de la santé. Les travaux que l'Observatoire national de la protection de l'enfance

(ONPE)[104] a engagés depuis plus de dix ans sur ce sujet insistent sur une approche globale de ces situations appréhendant simultanément conjugalité et parentalité. Ils mettent également l'accent sur la nécessité de développer une posture proactive en matière de repérage et de procéder systématiquement à l'évaluation des besoins des enfants concernés mais aussi à celle des compétences parentales.

Les évolutions récentes du droit français ont conduit à mieux reconnaître leur statut de victime à la fois en matière civile (au titre de la protection qui leur est due) et pénale. La recherche scientifique analyse les effets de ces violences sur le développement des enfants et des dispositifs proposent désormais des prises en charge éducative et sanitaire ciblées.

a) Un accompagnement renforcé

Un enfant qui vit dans un climat violent a besoin de soins spécifiques. Les spécialistes plaident pour la mise en œuvre d'une évaluation psychologique systématique afin de garantir l'orientation et la prise en charge de l'enfant si cela s'avère nécessaire.

La circulaire du 28 janvier 2020[105] préconise de vérifier systématiquement la situation des enfants exposés aux violences conjugales, et, à défaut d'information existante (juge des enfants (JE) ou conseil départemental déjà saisis), de saisir le conseil départemental d'une demande d'évaluation en urgence.

Cette évaluation pourrait être mise en œuvre dans le cadre d'une procédure devant le JAF et donner lieu, le cas échéant, à une saisine du JE aux fins de voir prononcées éventuellement toutes mesures d'assistance éducative de nature à protéger le mineur[106].

La prise en charge de ces enfants est présentée comme un objectif dans plusieurs schémas départementaux de protection de l'enfance, pour mieux mobiliser les ressources existantes ou envisager la création de services dédiés, au titre de la prévention comme de la protection de l'enfance.

---

[104] *Document ONPE Synthèses – repères en protection de l'enfance (novembre-décembre 2022 – numéro 10).*

[105] *Relative à la présentation des dispositions de droit civil et de droit pénal immédiatement applicables de la loi n°2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille et instructions de politique pénale issues des travaux du Grenelle contre les violences conjugales. NOR: JUSD2002214C.*

[106] *Les logiques devant le JAF et le JE ne sont pas les mêmes : le JE intervient lorsque l'enfant est en danger, ce qui implique l'évaluation de la capacité de protection des deux parents, dont celle du parent victime.*

Par ailleurs, certaines structures spécialisées dans l'accueil des femmes victimes de violences conjugales[107] ont développé des dispositifs dédiés à la dyade mère-enfant, au travers d'actions de soutien à la parentalité, ou plus rarement à l'accueil et au suivi de l'enfant lui-même. Une telle organisation favorise une observation plus fine des besoins et le croisement des regards entre les professionnels au profit des enfants pour aborder la violence subie.

Certaines structures proposent à ce titre des groupes formels de soutien aux enfants[108], coanimés par une psychologue et l'éducatrice référente des enfants. Ces ateliers présentent l'intérêt de rompre le sentiment d'isolement de ces enfants et de favoriser l'expression de leurs vécus et ressentis.

À cet égard, des outils spécifiques ont été conçus à destination des professionnels pour accompagner les enfants à mettre en mots la violence conjugale comme le guide intitulé « Les mots pour le dire » construit à partir d'une recherche-action par l'Observatoire des violences faites aux femmes de Seine-Saint-Denis en lien avec l'Institut de victimologie de Paris.

Enfin, certains acteurs du soin, tel le centre La Durance à Marseille, proposent des approches systémiques et spécialisées en violences conjugales, en considération de l'enfant au sein de la dynamique familiale. Ce type d'action répond aux besoins spécifiques de ces enfants victimes, la recherche montrant que nombre d'entre eux relèvent d'un projet de soin, voire d'une prise en charge psycho-traumatique. Ces travaux en cours interrogent sur plusieurs éléments essentiels. Notamment, l'analyse et la structuration du phénomène et son impact profond à terme sur la construction des relations conjugales ainsi que sur la perception de la parentalité par les enfants victimes des violences.

b) Une circonstance aggravante

Les rédacteurs de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, ratifiée par la France, ont prévu à l'article 46 que les États parties doivent prendre les mesures législatives ou autres nécessaires afin que soit introduite dans la législation la circonstance aggravante liée au fait que l'infraction a été « commise à l'encontre ou en présence d'un enfant ». Ainsi, l'article 13 de la

---

[107] *Exemple : centre Flora Tristan (SOS femmes alternative) dans les Hauts-de-Seine.*

[108] *À titre d'illustration, l'association VIFFIL organise chaque semaine à destination des enfants de 4 à 11 ans un atelier contes et marionnettes au sein d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale de l'agglomération lyonnaise.*

loi du 3 août 2018[109] prévoit que les peines sont aggravées dès lors « qu'un mineur assiste aux faits de violences[110] et que ceux-ci sont commis par le conjoint ou le concubin de la victime ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité ou, si la victime est mineure, par un ascendant légitime, naturel ou adoptif ou par toute autre personne ayant autorité sur le mineur victime. »

Le même article prévoit également une circonstance aggravante qui permet d'augmenter le quantum des peines des auteurs qui commettent des violences sexuelles en présence de mineurs, « lorsqu'un mineur était présent au moment des faits et y a assisté » pour les infractions de viol, agression sexuelle, harcèlement sexuel et moral. Dans une circulaire du 9 mai 2018, la Garde des sceaux de l'époque, Nicole Belloubet, a donné pour instruction aux parquets de systématiquement retenir cette circonstance aggravante.

Le procureur de la République doit s'assurer que le mineur est en mesure de se constituer partie civile, en étant représenté par un administrateur ad hoc si le parent victime n'est pas en mesure de faire valoir ses intérêts ou si leurs intérêts divergent (art. D1-11-1 du CPP). L'application de ces dispositions implique aussi que ces enfants bénéficient d'une audition en tant que victimes par des enquêteurs spécialisés et d'un examen médico-psychologique évaluant le préjudice subi, ceux-ci pouvant être réalisés dans le cadre d'une unité d'accueil pédiatrique enfants en danger (UAPED).

Il est à noter qu'il existe aujourd'hui une vraie difficulté à trouver des administrateurs ad hoc. Cependant, la Chancellerie travaille sur un projet devant permettre une amélioration de la situation.

Cette infraction aggravée a donné lieu à 1 691 condamnations en France au 31 décembre 2019[111]. La circonstance n'est pas encore suffisamment appliquée si

---

[109] *La plupart des circonstances énumérées à l'article 46 de la convention d'Istanbul peuvent ainsi être prises en compte lors de la détermination des peines relatives aux infractions établies par celle-ci.*

[110] *Les violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner (article 222-8 du code pénal) ; les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente (article 222- 10 du code pénal); Les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours (222-12 du code pénal) ; Les violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail l'article 222-13).*

[111] *Source : rapport d'évaluation de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et racistes.*

on considère que pour la seule année 2019, il y a eu 138 473 affaires de violences conjugales dans le champ délictuel et que la circonstance aggravante a été retenue 1 645 fois pour cette même année, soit dans moins de 2% des affaires. La pleine application de cette circonstance aggravante suppose une sensibilisation et une formation des FSI et des magistrats.

Les magistrats soulignent néanmoins l'intérêt de cette circonstance aggravante notamment eu égard à sa vertu pédagogique pour l'auteur des violences et plus largement pour la société. Elle amène à consacrer de façon plus systématique un temps lors du procès pour évoquer la situation des enfants et surtout l'incidence des violences à leur endroit.

B. L'EXERCICE DE L'AUTORITE PARENTALE

La question de l'exercice de l'autorité parentale est particulièrement importante. Dans le cadre des séparations, l'exercice de l'autorité est bien souvent dévoyé par l'agresseur. Il est notamment utilisé comme outils de contrôle coercitif soit en usant d'actes administratifs pour retrouver la victime soit en utilisant directement l'enfant pour entraver la reconstruction des victimes.

Les recherches les plus récentes en sciences sociales[112] montrent comment l'éventuelle utilisation des enfants par le parent violent constitue en elle-même une forme de violence à la fois sur l'autre parent et sur les enfants, comment ces pères violents provoquent la séparation stratégique mère-enfant, ce qui leur permet de prolonger le contrôle coercitif post-séparation attaquant la capacité des professionnels à protéger l'enfant, comme l'explique notamment le magistrat Edouard Durand. Ils peuvent ainsi obtenir de certains JAF, JE ou professionnels de la protection de l'enfance, le maintien de leurs propres droits parentaux en « outrepassant le droit des enfants et des mères à la protection et compromettant leur sécurité »[113].

Ces avancées scientifiques majeures ont permis de mieux comprendre les mécanismes et l'impact durable des Violences Intrafamiliales sur les enfants et ont généré en droit un intérêt international croissant à mieux les protéger

---

[112] *Monk, L. and Bowen, Erica (2020), Coercive Control of Women as Mothers via Strategic Mother-Child Separation, Journal of Gender Based Violence.*
[113] *Lynne Harne, Violent fathering and the risks to children: The need for change, 2011.*

par la restriction de l'autorité parentale et des droits de visite des auteurs, amorçant un changement culturel nécessaire.

En effet, si le droit des parents à maintenir des liens avec l'enfant est reconnu (droit à la vie familiale, à la vie privée), la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant (CNUDE) prévoit le droit de l'enfant à maintenir sa relation avec ses deux parents, mais aussi son droit d'être protégé « contre toutes les formes de violence physique ou mentale, blessures ou abus, négligence ou traitement négligent, mauvais traitements ou exploitation, y compris les abus sexuels ». L'équilibre entre ces droits concurrents doit être trouvé dans l'optique de servir l'intérêt supérieur de l'enfant, qui est le principe primordial consacré par la CNUDE.

Or, la violence conjugale est une violation grave de l'autorité parentale, un choix parental qui impacte durablement la santé bio-psycho-sociale et la sécurité de l'enfant, allant ainsi contre son intérêt vital ; elle peut se poursuivre post-séparation par tous les moyens à disposition de l'agresseur, y compris l'exercice des droits parentaux.

La non restriction des droits du parent violent peut donner à ce dernier des moyens de continuer à exercer violence et contrôle, d'empêcher l'accès de l'enfant aux soins adaptés, d'entraver l'efficacité des soins pour l'enfant, et elle peut avoir des conséquences tragiques et irréversibles pour le parent victime et les enfants.

La Convention d'Istanbul[114] est, à ce jour, le seul instrument juridiquement contraignant contenant une disposition qui impose aux États signataires « de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que, dans la détermination des droits de garde et de visite de enfants, les violences couvertes par la Convention sont prises en compte ». Elle exige des États qu'ils veillent à ce que les droits de la victime et des enfants ne soient pas compromis par l'exercice de tout droit de visite ou de garde.

[114] *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du 12 février 2015.*

1. Les dispositions législatives et réglementaires et leur mise en œuvre

Les lois du 9 juillet 2010 sur les violences faites aux femmes et du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ont adapté les règles relatives à l'autorité parentale en cas de violences conjugales. Les lois du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille et du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales, qui ont suivi le Grenelle, ont renforcé les dispositifs existants.

Lorsqu'il se prononce sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, le JAF doit, parmi d'autres critères, prendre en considération d'éventuelles pressions ou violences, physiques ou psychologiques, d'un des parents sur l'autre (art. 373-2-11 du CC).

La loi du 11 juillet 2019 prévoit que « l'autorité parentale s'exerce sans violences physiques ou psychologiques ».

Dans le cadre d'une Ordonnance de Protection (OP), le JAF peut fixer les mesures relatives aux enfants ou imposer certaines obligations au conjoint violent (art. 515-11 du CC).

Le fait que l'enfant soit témoin de pressions ou de violences, à caractère physique ou psychologique, exercées par l'un des parents sur l'autre, peut conduire, dans les situations les plus graves, à un retrait de l'autorité parentale (art. 378-1 du CC).

En cas de faits de violences au sein du couple, des dispositions ont été adoptées pour protéger les enfants mineurs :

En cas de crime commis par un parent sur l'autre parent, l'exercice de l'autorité parentale et les droits de visite du parent poursuivi sont suspendus automatiquement pour une durée de six mois (art. 378-2 du CC) dès le début de l'enquête, à charge pour le procureur de la République de saisir le JAF dans un délai de huit jours pour obtenir une décision à plus long terme.

Lorsqu'une juridiction pénale condamne un parent pour un crime ou un délit sur l'autre parent, elle peut lui retirer totalement l'autorité parentale ou son exercice (art. 378 du CC). À ce titre, le procureur peut verser au dossier des pièces émanant d'autres procédures, notamment dans le cadre de l'assistance éducative (art. D1-11-1 du CPP). Jusqu'alors, seul le retrait de l'autorité parentale était prévu par les textes et rarement prononcé au regard de la gravité de ses conséquences quasi irréversibles.

Cependant, le prononcé de telles décisions est très rare, notamment si l'enfant n'a pas été directement mis en danger par le parent violent.

En matière de retrait de l'autorité parentale, les données extraites du casier judiciaire [115] font état en 2020 de 9 décisions de retrait à la suite de condamnation pour meurtre par conjoint, concubin ou partenaire lié par un PACS et de 2 décisions de retrait total de l'autorité parentale à la suite d'une condamnation pour violence ayant entrainé la mort sans intention de la donner par conjoint, concubin ou partenaire lié par un PACS. En 2021, 9 décisions de retrait total à la suite d'une condamnation pour meurtre par conjoint, concubin ou partenaire lié par un PACS ont été prononcées.

En matière de violences conjugales, le juge pénal peut assortir la peine d'un retrait partiel ou total de l'autorité parentale du conjoint violent. Une nette évolution des pratiques judiciaires est à constater.

Condamnations prononcées par les tribunaux correctionnels pour des faits de violences conjugales assorties d'une mesure de retrait de l'autorité parentale

	Total des retraits de l'autorité parentale	Retrait total de l'autorité parentale	Retrait partiel des droits attachés à l'autorité parentale	Retrait de l'exercice de l'autorité parentale
2017	**9**	7	2	
2018	**20**	20		
2019	**57**	52	5	
2020	**234**	127	10	97
2021	**515**	168	19	328
2022*	**853**	187	13	653

Source : Ministère de la Justice/SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP
*données provisoires

L'article 377 du code civil[116] prévoit un cas spécifique de délégation d'autorité parentale si un parent est poursuivi ou condamné pour un crime commis sur

[115] *Les données du casier judiciaire national sont disponibles dans un délai de deux ans à partir d'une année N.*
[116] *En cas de désintérêt manifeste ou si les parents sont dans l'impossibilité d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale ou si un parent est poursuivi ou condamné pour un crime commis sur la personne*

la personne de l'autre parent ayant entraîné la mort de celui-ci, lorsque l'enfant est confié à un tiers, à un membre de la famille, un proche digne de confiance ou un établissement agréé.

2.L'exercice des droits de visite et d'hébergement

Une étude en Seine-Saint-Denis a montré que dans la moitié des cas, les féminicides se produisaient quand l'auteur récupérait les enfants[117].

a) Les espaces de rencontres

Le JAF peut prévoir que l'exercice du droit de visite s'exerce au sein d'un espace de rencontre, dispositif introduit par la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance.

La mesure n° 33 du Grenelle prévoyait de développer les espaces de rencontre, lieux neutres protégeant les victimes et leurs enfants lors de l'exercice du droit de visite de l'autre parent.

Pour le ministère de la Justice, le montant inscrit en loi de finances initiale pour les espaces de rencontre atteint plus de 6,8M€ en 2022, soit une augmentation de plus de 3M€ en trois ans. Le nombre d'associations gérant un espace de rencontre et subventionnées par le ministère de la Justice est passé de 169 en 2019 à 178 en 2020 et 188 en 2021.

Des crédits exceptionnels sont venus abonder les crédits initialement prévus dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion de la caisse nationale des allocations familiales (CNAF) en cours (2018-2022). En 2021, la CNAF a consacré aux espaces de rencontre 18,7M€, dont 15M€ au titre de la prestation de service. En 2022, la CNAF a versé 18,9 M€.

---

de l'autre parent ayant entraîné la mort de celui-ci, le particulier, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant ou un membre de la famille peut également saisir le juge aux fins de se faire déléguer totalement ou partiellement l'exercice de l'autorité parentale. Dans ce dernier cas, le juge peut également être saisi par le ministère public, avec l'accord du tiers candidat à la délégation totale ou partielle de l'exercice de l'autorité parentale, à l'effet de statuer sur ladite délégation. Le cas échéant, le ministère public est informé par transmission de la copie du dossier par le juge des enfants ou par avis de ce dernier.

[117] *Ernestine Ronai et Patrick Poirret (2008), Etude et analyse des féminicides survenus entre 2005 et 2008 en Seine-Saint-Denis, Les études de l'Observatoire des violences envers les femmes, 2007-2022, pages 12-17.*

En ce qui concerne la Caisse Centrale de la Mutuelle Sociale Agricole (CCMSA), la nouvelle convention d'objectifs et de gestion a prévu pour les espaces de rencontre une enveloppe de 400 000 euros par an[118], afin de maintenir les structures existantes et développer l'accessibilité de ces services prioritairement en milieu rural.

Le nouveau référentiel d'activité des espaces de rencontre finalisé en 2020 a été diffusé auprès des CAF et des associations en 2021. Ce référentiel insiste sur le fait que le projet de service de l'espace de rencontre doit être en capacité de garantir une mise en œuvre effective de la mesure de protection et sur l'obligation pour les professionnels d'être formés à l'accueil de ces situations et notamment la prise en charge des enfants victimes et témoins des violences conjugales.

Un bilan de ce référentiel a été réalisé par le ministère de la Justice. Il a été constaté que le dynamisme des espaces de rencontre augmente sous l'impulsion des orientations judiciaires. Les gestionnaires font remonter une augmentation des situations familiales (32% des nouvelles mesures judiciaires concernent des situations de violences familiales, contre 23% en 2019) avec des problématiques complexes, nécessitant davantage de moyens humains, conformément au nouveau référentiel d'intervention.

Ces nouvelles mesures sont marquées par des temps d'intervention plus longs pour les professionnels (plus d'un tiers des mesures judiciaires ont une durée supérieure à 6 mois).

97% des espaces de rencontre ont mis en place une organisation rendant impossible tout contact entre le parent visiteur et le parent hébergeant, conformément aux préconisations du référentiel d'activité[119]. 35% des intervenants ont suivi une formation spécifique à l'accueil des situations de violences conjugales, alors que pour 45%, cette formation est prévue prochainement.

---

[118] *Deux enveloppes sont mises en place : une enveloppe forfaitaire prévoyant un forfait unique de 1000 euros versé par structure et une enveloppe complément ruralité laissée à l'appréciation des caisses pour renforcer le maillage territorial des Espaces de rencontre et la mise en place d'actions spécifique pour répondre au référentiel des Espaces de rencontre (formations, mesures conventionnelles).*

[119] *Bilan réalisé par le SADJAV en mai 2022 auprès des espaces de rencontre.*

b) *La mesure d'accompagnement protégé*

La mesure d'accompagnement protégé (MAP), ordonnée par les JAF[120] pour 6 mois, est un dispositif qui prévoit le passage de bras des enfants par une personne morale qualifiée entre leur résidence et le lieu des droits de visite et d'hébergement. Cet accompagnement est intéressant lorsque l'auteur des violences est interdit d'entrer en contact avec la victime (parent hébergeant) ou qu'il exerce des pressions lors de l'exercice du droit de visite et d'hébergement.

Elle n'est mise en œuvre que dans quelques départements.

La MAP permet de garantir l'effectivité de l'exercice du droit de visite et d'hébergement. Elle offre un espace de paroles aux enfants et sécurise le parent victime ainsi que les enfants.

La mesure d'accompagnement protégé *a été mise en place en 2010 en Seine Saint-Denis, pour sécuriser le droit de visite du père violent. Elle a été conçue alors que les espaces de rencontre étaient saturés.*

Une étude menée en 2022[121] portant sur 150 MAP mises en œuvre par l'association de la Sauvegarde 93 rapporte que 54% ont été poursuivies jusqu'au terme des 6 mois. 34% n'ont pas été mises en œuvre, les autres mesures ayant été interrompues. 40% des pères continuent de chercher le contact avec la mère. Dans près de la moitié des situations, les ex-partenaires prévoient de poursuivre par une organisation similaire avec l'appui de membre de la famille ou d'ami.

Certaines personnes auditionnées (associations, magistrats) ont indiqué souhaiter voir ce dispositif étendu. Au-delà, il a été préconisé pour certaines situations la mise en place d'un dispositif assurant à la fois le passage de bras et l'accueil des enfants et de leur parent dans un lieu de visite médiatisée, à l'instar des visites médiatisées prévues dans le champ de la protection de l'enfance lorsque l'enfant est placé[122]. La présence continue d'un professionnel

---

[120] *L'article 373-2-1 4ème alinéa du code civil dispose que « lorsque l'intérêt de l'enfant le commande ou lorsque la remise directe de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un d'eux, le juge en organise les modalités pour qu'elle présente toutes les garanties nécessaires. Il peut prévoir qu'elle s'effectue dans un espace de rencontre qu'il désigne, ou avec l'assistance d'un tiers de confiance ou du représentant d'une personne morale qualifiée ».*

[121] *Etude réalisée par Abigaïl Vacher dans le cadre du mémoire pour l'obtention du DU « violences faites aux femmes » à l'université de Saint-Denis et parue dans « les études de l'observatoire des violences envers les femmes de Seine Saint-Denis » 2007-2022.*

[122] *L'article 375-7 du code civil dispose que « s'il a été nécessaire de confier l'enfant à une personne ou un établissement, ses parents conservent un droit de correspondance ainsi qu'un droit de visite et*

permettrait ainsi de sécuriser la rencontre et viendrait en soutien de la fonction parentale.

c) La prise en charge des enfants en cas d'homicide conjugal

En 2022, deux textes règlementaires[123] déploient sur l'ensemble du territoire un dispositif de prise en charge des enfants en cas d'homicide conjugal, sur le modèle d'une expérimentation développée depuis 2016 en Seine-Saint-Denis. L'objectif est « d'offrir, en plus d'une prise en charge adaptée, un espace de protection au regard des répercussions de l'acte sur la cellule familiale élargie ainsi qu'un temps d'évaluation et de prise en charge de l'ensemble des conséquences médicales et sociales sur l'enfant et ses conditions de vie ».

D'une part, le protocole[124] précise les étapes et l'articulation des services et/ou professionnels mobilisés autour de l'enfant. Le procureur de la République prend immédiatement une ordonnance de placement provisoire de l'enfant pour 8 jours maximum (article 375-5 du CC), qu'il assortit d'une orientation dans un service hospitalier désigné dans le protocole conclu localement. Une hospitalisation d'au moins 72 heures est recommandée afin qu'un service de pédiatrie, en lien avec un service de pédopsychiatrie, assure une évaluation somatique et psychique de l'enfant. Concomitamment, l'Aide sociale à l'enfance (ASE), à laquelle l'enfant est confié, procède à l'évaluation globale de sa situation pour proposer un lieu d'accueil adapté à ses besoins, à son environnement et aux ressources qui l'entourent. Avant expiration du délai de 8 jours, le procureur de la République saisit le JE en assistance éducative. D'autre part, le protocole propose des ressources sous la forme de fiches techniques « réflexe » propres à chacun des acteurs impliqués pour sécuriser le parcours de l'enfant. Cette prise en charge est systématique pour les enfants

---

d'hébergement. Le juge en fixe les modalités et peut, si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits, ou de l'un d'eux, est provisoirement suspendu. Il peut également, par décision spécialement motivée, imposer que le droit de visite du ou des parents ne peut être exercé qu'en présence d'un tiers qu'il désigne lorsque l'enfant est confié à une personne ou qui est désigné par l'établissement ou le service à qui l'enfant est confié. Lorsque le juge des enfants ordonne que le droit de visite du ou des parents de l'enfant confié dans le cas prévu au 2° de l'article 375-3 s'exerce en présence d'un tiers, il peut charger le service de l'aide sociale à l'enfance ou le service chargé de la mesure mentionnée à l'article 375-2 d'accompagner l'exercice de ce droit de visite. Les modalités d'organisation de la visite en présence d'un tiers sont précisées par décret en Conseil d'Etat. »

[123] *L'instruction du 12 avril 2022 relative au protocole-type de prise en charge des enfants présents lors d'un féminicide ou homicide au sein du couple et la circulaire du 19 avril 2022 relative à la prise en charge des mineurs présents lors d'un homicide commis au sein du couple.*

Le parquet de Bobigny et le parquet général de Lyon ont développé un protocole «féminicide » permettant au parquet de prendre une OPP en urgence dans un hôpital pendant 4 jours[124] afin de protéger les enfants et d'évaluer leur situation avant que le juge des enfants soit saisi en assistance éducative. En l'absence d'un tel protocole, la prise en charge immédiate et individualisée de ces enfants juste après la survenance des faits peut être assurée en urgence par l'association d'aide aux victimes agréée par le ministère de la justice en lien avec l'autorité judiciaire et les services sociaux.

témoins présents sur les lieux des faits et elle est recommandée pour ceux absents de la scène de crime.

IV. L'EVICTION DU DOMICILE CONJUGAL DE L'AUTEUR

La notion de mesures d'éviction du conjoint violent doit être entendue au sens large comme s'étendant à toutes mesures judiciaires, civiles ou pénales, prononcées à tous les stades de la procédure, ayant pour effet d'éloigner le mis en cause de sa victime, à la condition que ces décisions se rattachent à des infractions commises contre le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un PACS, ou l'ex conjoint, concubin ou pacsé.

En matière civile, l'OP représente le principal dispositif d'éviction.

En matière pénale, sont visées toutes les décisions assorties de l'interdiction d'entrer en relation de quelque manière que ce soit avec la victime ou de paraitre dans des lieux où elle se trouve ainsi que l'obligation faite à l'auteur de résider hors du domicile ou de la résidence du couple ou, l'interdiction de se rapprocher de la victime contrôlée par un BAR. A côté de ces dispositifs juridiques, le TGD peut être considéré comme un outil d'éviction en ce qu'il tient éloigné le conjoint violent de sa victime.

Ces dispositifs s'inscrivent dans le cadre de la politique publique interministérielle de lutte contre les violences conjugales, issue notamment de la loi du 4 août 2014 précitée, et de la loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

Si, dans le cadre des jugements des tribunaux correctionnels (y compris les relaxes), le nombre de mesures d'éviction prononcées n'a guère évolué entre 2017 et 2021 (330 en moyenne), celui des autres mesures d'éloignement[125] a augmenté substantiellement, de 5 182 en 2017 à 16 479 en 2021 (+218%). De telles mesures étaient inclues dans 38% des prononcés de condamnations pour violences conjugales en 2021, contre 23% en 2017.

[125] *Les autres mesures d'éloignement incluent: l'interdiction d'entrer en relation avec la victime de l'infraction; l'interdiction de paraître dans certains lieux ; établir sa résidence en un lieu déterminé ; s'abstenir d'entrer en relation avec certaines personnes ; l'interdiction de séjour; ne s'absenter de son domicile ou de sa résidence qu'aux conditions et pour des motifs déterminés ; l'interdiction du territoire français.*

Cette augmentation traduit la mobilisation de l'ensemble des acteurs, notamment dans les juridictions. Il a néanmoins été relevé une disparité conséquente entre les territoires, liée à un déficit de pilotage de ce volet de politique publique[126].

A. L'EVICTION COMME MESURE ALTERNATIVE AUX POURSUITES (ARTICLE 41-1-6° CPP)

Le procureur de la République, dans le cadre des alternatives aux poursuites (article 41-1 du CPP), ou de la composition pénale[127], peut demander à l'auteur des faits de résider hors du domicile ou de la résidence du couple et, le cas échéant, de s'abstenir de paraître dans ce domicile ou cette résidence ou aux abords immédiats de celui-ci[128].

Sauf circonstances particulières, cet éloignement du domicile ou de la résidence du couple est d'une durée maximum de six mois.

Le procureur peut également enjoindre à l'auteur des faits de ne pas paraître, pour une durée qui ne saurait excéder six mois, dans un ou plusieurs lieux déterminés dans lesquels l'infraction a été commise ou dans lesquels réside la victime (Article 41-1, 6° et 7° du CPP). Il peut enfin enjoindre à l'auteur de ne pas rencontrer ou recevoir, pour une durée qui ne saurait excéder six mois, la ou les victimes de l'infraction ou ne pas entrer en relation avec elles. Ces mesures peuvent aussi être proposées par le procureur de la République, dans le cadre d'une composition pénale (Article 41-2, 9°, 10° et 14° du CPP).

A Clermont-Ferrand, la mesure d'éviction courte du conjoint violent (MECCV) :

---

[126] *Cette disparité a conduit l'IGJ à formuler des recommandations dont les principales concernent la mise en place d'un pilotage national au sein du secrétariat général et de différents outils de nature à structurer et dynamiser ce volet de la lutte contre les violences conjugales. Il s'agit aussi, à tous les niveaux de l'organisation judicaire, de renforcer l'articulation des intervenants et de modéliser les prises en charge des auteurs en développant des modalités d'accompagnement diversifiées et renforcées.*

[127] *Le procureur de la République peut proposer une composition pénale à une personne majeure qui reconnaît avoir commis un ou plusieurs délits énumérés par la loi. La composition pénale consiste en une ou plusieurs mesures : amende, remise du permis de conduire ou de chasser, travail non rémunéré au profit de la collectivité, stage ou formation dans un service sanitaire, social ou professionnel... Lorsque l'auteur des faits, qui peut être assisté d'un avocat, donne son accord aux mesures proposées, le procureur de la République saisit par requête le président de la juridiction aux fins de validation de la composition. L'exécution de la composition pénale éteint l'action publique ; elle figure au Casier judiciaire (article 41-2 du CPP).*

[128] *En outre, le procureur peut préciser les modalités de financement des frais afférents au logement du couple et assortir la mesure d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique de l'auteur des faits.*

Elle consiste à contraindre l'auteur, au sortir du service d'enquête, de quitter son domicile pendant une durée minimale de 15 jours sous peine d'engagement des poursuites. Il est convoqué par l'OPJ devant le délégué du procureur spécialisé en matière de violences familiales, à charge pour celui-ci de contacter sans délai l'association ARAMIS. L'OPJ doit également s'assurer de l'effectivité de la solution d'hébergement proposée puis transmettre les éléments de procédure nécessaires par voie dématérialisée à la permanence pénale. Pendant la période initiale de 15 jours, l'association ARAMIS organise un programme de 4 consultations du mis en cause par un psychologue pour amorcer des soins éventuels. Le délégué du procureur reçoit également la victime avant l'éventuel retour de l'auteur des faits au domicile. A réception du rapport du psychologue, le DPR notifie la fin de la mesure à l'intéressé ou, en cas de carence ou d'échec de la mesure, le dossier est transmis au procureur pour suites à donner.

La loi du 30 juillet 2020 a complété l'article 230-19 du CPP pour prévoir l'inscription au fichier des personnes recherchées (FPR) de l'interdiction de paraître dans certains lieux, prononcée dans le cadre d'une alternative aux poursuites.

B. L'EVICTION COMME MODALITE DU CONTROLE JUDICIAIRE (ARTICLE 138-17° CPP)

La circulaire du 9 mai 2019 précitée recommande, pour les actes de violences répétés, graves ou les situations d'emprise, de recourir au défèrement, aux procédures de comparution immédiate ou à délai différé et à la convocation par procès-verbal. Ces modes de poursuite peuvent ainsi être assortis de réquisitions aux fins de prononcé d'une mesure d'éviction dans le cadre d'un contrôle judiciaire (Article 138, 3°, 9° et 17° du CPP) ou d'une assignation à résidence sous surveillance électronique (Article 142-5 du CPP), afin de garantir, dans un délai rapide, la protection de la victime et l'éviction de l'auteur.

De telles obligations peuvent intervenir aussi au stade du jugement, notamment l'interdiction de paraître en certains lieux dans lesquels l'infraction a été commise ou d'entrer en relation avec la victime, ceci à titre de peine de substitution à l'emprisonnement et depuis le 1er août 2020[129] en complément d'une peine d'emprisonnement.

[129] *Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales.*

C. L'EVICTION COMME MODALITE D'UNE PEINE OU D'UN AMENAGEMENT DE PEINE (ARTICLE 132-45-18° CPP)

L'éviction du domicile conjugal peut être prononcée dans le cadre d'un sursis probatoire, d'un suivi socio-judiciaire, d'une peine de DDSE, d'un aménagement de peine ab initio prononcé par la juridiction de jugement ou par la juridiction de l'application des peines sous la forme d'une DDSE, d'une semi-liberté, d'un placement extérieur, d'une libération conditionnelle, d'une suspension ou d'un fractionnement de peine, d'une suspension de peine pour raison médicale.

En cas de manquement à l'interdiction de paraître au domicile conjugal, le SPIP doit établir un rapport en urgence au juge d'application des peines. Ce dernier exercera ses pouvoirs de contrainte : placement en rétention judiciaire, délivrance d'un mandat d'amener ou d'arrêt prononcé de l'incarcération provisoire ou de la suspension de la mesure, révocation de la mesure suite au débat contradictoire. La victime doit également pouvoir être contactée par le juge de l'application des peines et par l'association d'aide aux victimes désignée par lui.

Elles peuvent par ailleurs, dans le cadre post sentenciel accompagner : une peine d'emprisonnement assortie d'un sursis probatoire (Article 132-45, 9°, 13°, 18° et 18° bis du CP et Article 131-36-2 du CP), un aménagement d'une peine d'emprisonnement, ab initio (Article 132-26 du CP) ou de son exécution (Article 723-4 du CPP), sous forme d'une détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE), d'un placement extérieur (PE) ou d'une semi-liberté (SL).

Elles viennent assortir la suspension ou le fractionnement d'une peine privative de liberté (Article 720-1 du CPP), le prononcé d'une libération conditionnelle (Article 731 du CPP) ou la libération sous contrainte[130].

---

[130] *Celle-ci s'exécute sous le régime de la libération conditionnelle, de la détention à domicile sous surveillance électronique, du placement à l'extérieur ou de la semi-liberté.*

D. L'APPLICATION DES INTERDICTIONS DE CONTACT LORS DE LA DETENTION

➢ Permissions de sortir

Lorsqu'une interdiction judiciaire d'entrer en relation avec une personne, de fréquenter certains condamnés, ou de paraître en certains lieux a été prononcée à l'encontre de la personne condamnée, la permission de sortir est de plein droit, assortie de ces interdictions (article D. 142 CPP).

➢ Permis de visite

Pour des motifs de bon ordre, de sécurité et de prévention des infractions, et spécialement en cas de crime ou de délit commis au sein du couple, le permis de visite peut être refusé à la personne victime de l'infraction pour laquelle la personne prévenue ou condamnée est incarcérée, y compris si la victime est membre de la famille du détenu (article D. 403 CPP).

Pour les mêmes motifs, lorsque la personne est prévenue ou condamnée pour des violences conjugales aggravées par la circonstance qu'un mineur assiste aux faits, le permis de visite peut être refusé à ce mineur[131], ainsi qu'aux autres enfants mineurs du couple.

Lorsque l'autorité compétente pour accorder le permis de visite est informée que le prévenu ou le condamné incarcéré fait l'objet d'une interdiction d'entrer en relation avec une personne, toujours en cours d'exécution, elle ne peut délivrer le permis de visite à cette personne. Cette interdiction peut également avoir été prononcée à l'occasion d'une procédure autre que celle pour laquelle le prévenu ou le condamné est incarcéré.

Ce panel de mesures déployées à tous les stades de la procédure pour renforcer la protection des victimes et l'éviction de l'auteur est néanmoins apparu insuffisant pour prévenir la réitération.

---

[131] *Pour les condamnations prononcées pour des faits commis postérieurement au 1er août 2020, aucun permis de visite ne peut être délivré à l'enfant mineur d'une personne prévenue ou condamnée incarcérée en cas d'interdiction de contact avec ce mineur, de suspension ou de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement et de retrait total de l'autorité parentale ou partiel des droits de visite et d'hébergement, sauf en cas de décision judiciaire ultérieure autorisant expressément un droit de visite.*

V. UNE MESURE NECESSAIRE : LA PRISE EN CHARGE DES AUTEURS

Les mesures d'éviction doivent être combinées à des dispositifs s'adressant aux auteurs. Il s'agit là d'un nouvel axe fort de la lutte contre les violences conjugales, abordé sous l'angle de la prise en charge des auteurs. L'objectif consiste en une meilleure protection des victimes par le prisme de la prévention de la récidive.

Par ailleurs, afin de prévenir les violences et d'accompagner aussi les auteurs potentiels dans leur gestion des tensions, une permanence téléphonique a été instituée par la Fédération nationale des associations et des centres de prise en charge d'auteurs de violences conjugales & familiales (FNACAV) au 08 019 019 11.

La fédération des associations de suivi judiciaire « Citoyens et justice », évoque les nombreuses initiatives menées au sein de son réseau, depuis plusieurs années. Selon elle, l'accompagnement pluridisciplinaire des auteurs de violences conjugales conditionne la prévention de la récidive. Le président de la FNACAV reprend cette approche d'une prise en charge globale, du social au thérapeutique, tout en insistant sur l'importance et l'efficacité des dispositifs d'accompagnement psychologique des auteurs.

A. LES CENTRES DE PRISE EN CHARGE DES AUTEURS

Afin d'assurer une prise en charge globale des auteurs, et à l'issue du Grenelle de lutte contre les violences conjugales, le gouvernement avait acté la mise en place de centre de prise en charge des auteurs de violences conjugales (CPCA). 18 centres ont été créés en 2020, 12 en 2021. Au 28 octobre 2022, 30 CPCA étaient déployés sur 84 départements métropolitains et 5 en outre-mer.

L'accompagnement par les CPCA, tel que défini par les appels à projet, prévoit un module socle – action de responsabilisation - et deux modules portant l'un sur l'accompagnement thérapeutique et médico-social et l'autre d'actions d'insertion socio-professionnelle. Certains CPCA proposent des modules complémentaires de type groupe de parole, accompagnement à la parentalité, accompagnement à l'hébergement, etc.

Pendant les trois premiers trimestres 2022, 9 221 personnes ont été orientées, dont 89% dans le cadre d'une mesure judiciaire et 11% dans le cadre d'une démarche volontaire.

Le financement, qui émarge au programme 137, est de 156 000 euros par CPCA et les co-financements locaux doivent représenter au moins 30% du budget prévisionnel du CPCA.

B.L'EXPERIMENTATION DU CONTROLE JUDICIAIRE AVEC PLACEMENT PROBATOIRE

Le contrôle judiciaire auquel peut être astreint l'auteur présumé des faits de violences prévoit parmi les obligations celle de respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire sociale, éducative ou psychologique destinée à permettre sa réinsertion (Article 138-18° du CPP). La loi du 30 juillet 2020, dans son article 4, a ajouté que cette prise en charge peut intervenir au sein d'un établissement d'accueil adapté dans lequel la personne est tenue de résider. C'est ainsi qu'a été institué le placement probatoire qui permet d'astreindre l'auteur des faits à respecter les conditions fixées dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

Cette mesure repose sur un fonctionnement tripartite faisant intervenir les tribunaux judiciaires, les SPIP et des associations mandatées par ceux-ci[132]. Les personnes pour lesquelles un contrôle judiciaire avec placement probatoire (CJPP) a été prononcé sont prises en charge par l'association responsable qui assurera l'hébergement et une part du suivi psycho-éducatif, cette dernière mission étant partagée avec les conseillers d'insertion et de probation (CPIP).

Dans le cadre du marché public, le cahier des charges impose aux associations de trouver des hébergements, signer des baux, soit de manière individuelle, soit en colocation. Il inclut également une prise en charge socio-éducative, psychologique, en addictologie. Les logements sont payés par la DAP, qu'ils soient occupés ou non.

Le dispositif est conçu comme devant garantir la continuité de la prise en charge entre les phases pré et post sentencielles, grâce à la rédaction de

[132] *Les avocats jouent également un rôle important dans le succès du dispositif. Ils peuvent en effet encourager leurs clients à adhérer au placement probatoire.*

rapports circonstanciés par l'association et le SPIP scandant le déroulement de la mesure. Cette évaluation dynamique permet d'éclairer l'autorité judiciaire sur l'évolution de la situation et la capacité au changement du prévenu et de renforcer l'individualisation de la peine.

Ce dispositif a été expérimenté dans deux juridictions (Colmar et Nîmes).

Ce premier déploiement s'est accompagné d'une recherche-évaluation sur les processus à l'œuvre[133]. Il en est ressorti que les personnes ne disposant pas d'un autre logement que celui du couple occupé par la victime présumée sont davantage susceptibles d'être placées en CJPP et que celui-ci est très majoritairement prononcé pour des cas de primo-délinquance.

Les personnels du CJPP font remarquer qu'un minimum de 4 à 6 mois est nécessaire pour que le dispositif soit efficace.

23 recommandations ont été formulées sur le renforcement et la sécurisation du dispositif juridique et de la prise en charge des PPSMJ, l'accompagnement au changement des professionnels, le maintien des liens familiaux et l'exercice de la parentalité post-conjugale, ainsi que la mutualisation des savoirs et des compétences dans la mise en œuvre de cette mesure.

Depuis le 1er avril 2022, ce dispositif a été étendu à huit autres sites, un par direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP). 15 places sont prévues par site, 10 en présentenciel et 5 en postsentenciel, à l'exception de Nîmes, qui compte 30 places, soit un total de 165 places au niveau national. Au 30 septembre 2022, le taux d'occupation était de 40% sur l'ensemble des 10 sites[134]. La montée en charge est inégale d'un site à l'autre.

---

[133] *Darsonville Audrey, Dambuyant Mathias, Delannoy Julia, Parizot Raphaële et Mathieu Trachman, Le dispositif expérimental de contrôle judiciaire avec placement probatoire des auteurs de violences conjugales, Recherche-évaluation en droit et en sociologie, Collection travaux et documents n°90, Laboratoire de recherche et d'innovation, Direction de l'administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, septembre 2022.*

[134] *Source : Ministère de la Justice/DAP*

Cette deuxième phase devrait également faire l'objet d'une recherche-évaluation visant à mesurer l'impact du CJPP sur la réitération et la récidive grâce à un suivi des bénéficiaires sur cinq ans.

Les programmes espagnols d'intervention sur les agresseurs (PRAI) :

Depuis 2020, l'administration pénitentiaire espagnole déploie un programme de traitement adapté aux condamnés pour violence de genre. D'une durée de 10 à 12 mois, à raison de séances hebdomadaires de trois heures, il s'applique en détention aux personnes détenues volontaires. Un programme de six mois existe également pour s'adapter aux courtes peines. Un programme d'une même durée est également mis en œuvre en milieu ouvert par des associations conventionnées et subventionnées par l'administration pénitentiaire. Il s'adresse à des personnes volontaires condamnées à de courtes peines d'emprisonnement ou à des peines de travaux d'intérêt public, qui peuvent être converties en une participation au stage de traitement.

Ces stages s'articulent autour de 12 items : motivation au changement, identification et expression des émotions, biais cognitifs et croyances irrationnelles, assumer ses responsabilités et mécanismes de défense, empathie vis à vis de la victime, jalousie, violence physique et maitrise de la colère, agression et coercition sexuelle sur la compagne, violence psychologique, abus et instrumentalisation des enfants, genre et violence fondée sur le genre, relations au sein du couple et prévention des rechutes.

Ce programme fait l'objet d'une évaluation par des laboratoires de recherche universitaires afin de mesurer le taux de récidive de ses participants.

C. LE PLACEMENT EXTERIEUR

Le placement à l'extérieur est un aménagement de peine sous écrou. Il permet à un condamné à une peine d'emprisonnement d'effectuer, en dehors de l'établissement pénitentiaire, des activités ou de bénéficier d'une prise en charge sanitaire, sous le contrôle de l'administration pénitentiaire. Cette mesure d'aménagement de peine, dont l'ancienneté doit être soulignée, permet de proposer à l'auteur une prise en charge globale associant une solution d'hébergement.

Il ressort du rapport de l'IGJ de novembre 2021 une disparité de l'offre et des solutions d'hébergement selon les territoires, celle-ci étant par ailleurs accentuée par des dispositifs de financement fragiles. L'hébergement repose sur les accueils d'urgence. Les associations de suivi judiciaire et les SPIP sollicitent majoritairement les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) dépendant du ministère du logement et de l'habitat durable. Ces

solutions d'hébergement, financées sur le programme 177 dédié au parcours vers le logement et l'insertion des personnes vulnérables, sont cependant offertes à tous types de publics[135] et rapidement saturées.

Il s'agit souvent d'un hébergement de courte durée sous forme de nuitées d'hôtel ou d'accueil en centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). La plateforme nationale de recherche de solutions d'hébergement que les CPCA peuvent également solliciter offre une solution complémentaire mais limitée à cinq jours. Par ailleurs, il a été indiqué à la mission de l'IGJ que les orientations de cette plateforme pouvaient, par méconnaissance des contextes locaux, s'avérer inappropriées, proposant par exemple un hébergement dans des hôtels accueillant également des femmes victimes de violence conjugale.

Afin de développer les possibilités d'éviction des conjoints violents, notamment dans le cadre du suivi renforcé, les associations se dotent ainsi de places d'hébergement ou recourent à des partenaires spécialisés. Le financement de ces dispositifs repose bien souvent sur le FIPD complété par des apports divers notamment des collectivités locales. Les associations ont souligné la fragilité de ces modes de financement non pérennes en l'absence d'engagements pluriannuels.

D.LES POTENTIALITES OFFERTES PAR L'OUTIL DE REALITE VIRTUELLE DEVELOPPE PAR LA DAP

Afin d'élargir la palette d'outils de probation des SPIP, le laboratoire de recherche et d'innovation de la DAP a élaboré, en collaboration avec la « start up » lyonnaise « Reverto » un projet d'expérimentation dit « de réalité virtuelle » à destination des auteurs de violences conjugales.

Il repose sur le visionnage d'un film immersif montrant un schéma de contrôle coercitif. Grâce à un casque de réalité virtuelle, l'auteur de violences conjugales est confronté à la perception de l'auteur, de la victime et d'un enfant. Ce dispositif a vocation à générer chez lui de l'empathie pour la victime et à provoquer une réflexion de sa part sur son comportement et ses conséquences.

---

[135] *Ces dispositifs peuvent ainsi accueillir les femmes victimes et les auteurs de violence conjugale.*

L'expérimentation du dispositif a débuté au mois de septembre 2021 sur deux sites de milieu fermé (Villepinte et Laval) et deux autres de milieu ouvert (Meaux et Lyon).

Une recherche évaluation a été menée en parallèle[136]. 36 PPSMJ ont participé à cette étude. Leur inclusion a été définie par les professionnels du SPIP site selon des critères en lien avec le parcours d'exécution de peine (type de condamnation, quantum de peine suffisant pour la réalisation de l'étude, possibilités de transfert, etc.) ainsi que sur leur appréciation de la possibilité d'une adhésion positive de chaque participant à la proposition de s'engager dans l'expérimentation de la réalité virtuelle et de la recherche. L'adhésion volontaire des participants a été sollicitée.

L'ensemble des participants a été condamné pour des faits de violences conjugales, la moitié d'entre eux sont détenus dans le cadre de l'exécution d'une peine privative de liberté, et l'autre moitié dans le cadre de l'exécution d'une mesure en milieu ouvert.

L'objectif était d'évaluer l'effet du protocole de réalité virtuelle sur différents facteurs de risques dynamiques de violence conjugale et l'adhésion du public cible et des professionnels au programme. Toutefois, en raison de certaines limites méthodologiques (taille de l'échantillon trop faible), les résultats qui ont pu être recueillis ne permettent pas d'inférer un effet causal du programme sur les objectifs recherchés.

[136] *Guarnaccia Cinzia et alii, La réalité virtuelle : un nouvel outil d'accompagnement des auteurs de violences conjugales (REVIE), Rapport de recherche, octobre 2022*

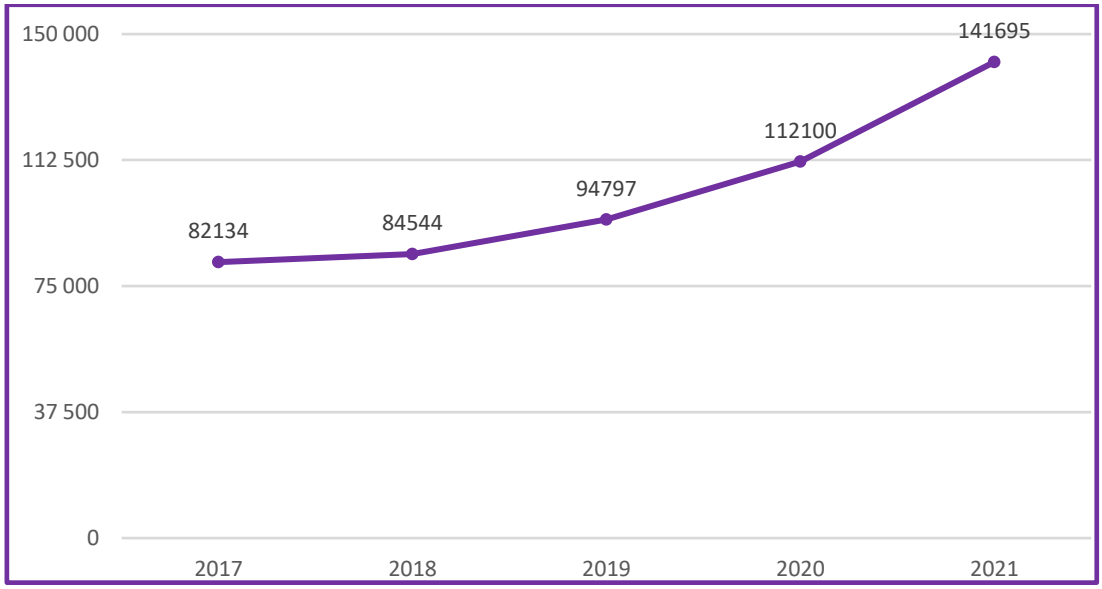
TROISIEME PARTIE : LA REPONSE PENALE

I. LES DONNEES CHIFFREES

A. L'ORIENTATION DES PERSONNES MISES EN CAUSE DANS DES AFFAIRES DE VIOLENCES CONJUGALES

Le nombre de personnes mises en cause dans des affaires de violences conjugales est passée de 82 134 en 2017 à 141 695 en 2021 (+73%)[137]. L'essentiel de cette augmentation s'est produite depuis 2019 (+49%).

Nombre de personnes mises en cause dans des affaires de violences conjugales, France entière, 2017-2021



Source : Ministère de la justice/DACG/Département transversal évaluation et numérique/Pôle d'évaluation des politiques pénales (PEPP)/Cassiopée

La proportion de personnes mises en cause dont l'affaire se révèle non poursuivable varie peu entre 2017 et 2021, autour de 32%. Le fait que l'infraction soit absente ou mal caractérisée justifie 90% de ces classements sans suite.

Les orientations données aux affaires poursuivables connaissent des variations notables. La proportion de personnes mises en cause dans des

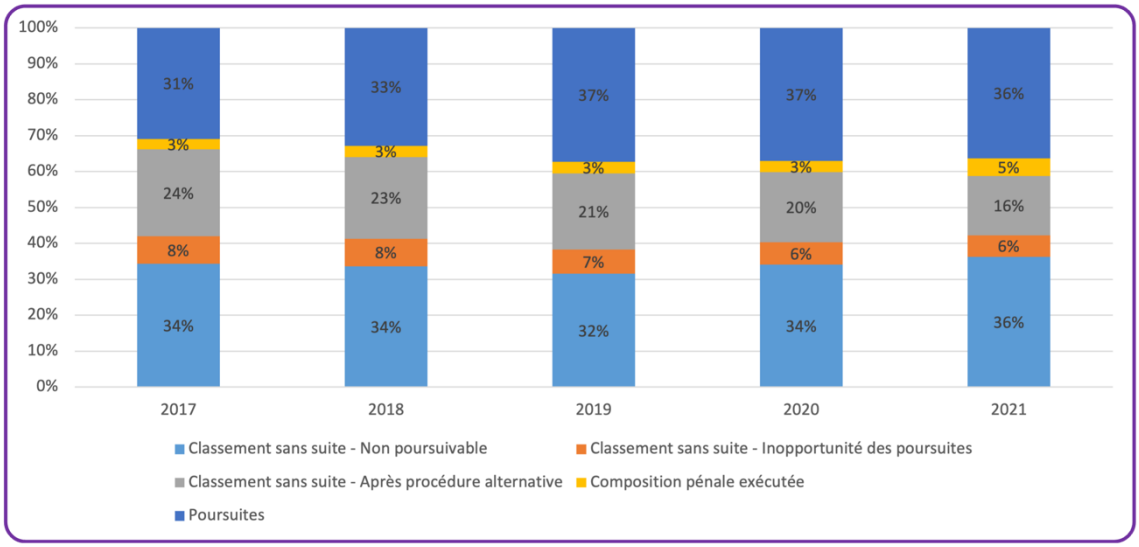
[137] *Sont dénombrées ici des personnes mises en cause dans des affaires de violences conjugales, que ces personnes soient ou non liées à une infraction commise par conjoint.*

affaires de violences conjugales ayant donné lieu à des classements sans suite pour inopportunités des poursuites diminue de 8% en 2017 à 6% en 2021.

Ces classements sans suite sont dus à un désistement, une carence ou le comportement de la victime dans 58% des cas en 2021, contre 65% en 2019 et 70% en 2017.

La part des alternatives aux poursuites et de la composition pénale diminue de 27% en 2017 à 24% en 2019, puis 21% en 2021. A l'inverse, la part des poursuites augmente de 31% en 2017 à 37% en 2019 et 36% en 2021.

Orientations des personnes mises en cause dans des affaires de violences conjugales (en pourcentage du total), France entière, 2017-2021



Source : Ministère de la justice/DACG/Département transversal évaluation et numérique/PEPP/Cassiopée

En conséquence, le taux de réponse pénale[138] a légèrement augmenté de 88,4% en 2017 à 90,5% en 2021. Il était déjà de 90,2% en 2019.

B. LES ALTERNATIVES AUX POURSUITES ET LA COMPOSITION PENALE

Le rappel à la loi représentait 58% des alternatives aux poursuites en 2021, contre 66% l'année précédente et autour de 62% entre 2017 et 2019.

[138] *Il mesure la part des affaires « poursuivables » ayant fait l'objet soit d'une poursuite, soit d'une mesure alternative, y compris la composition pénale.*

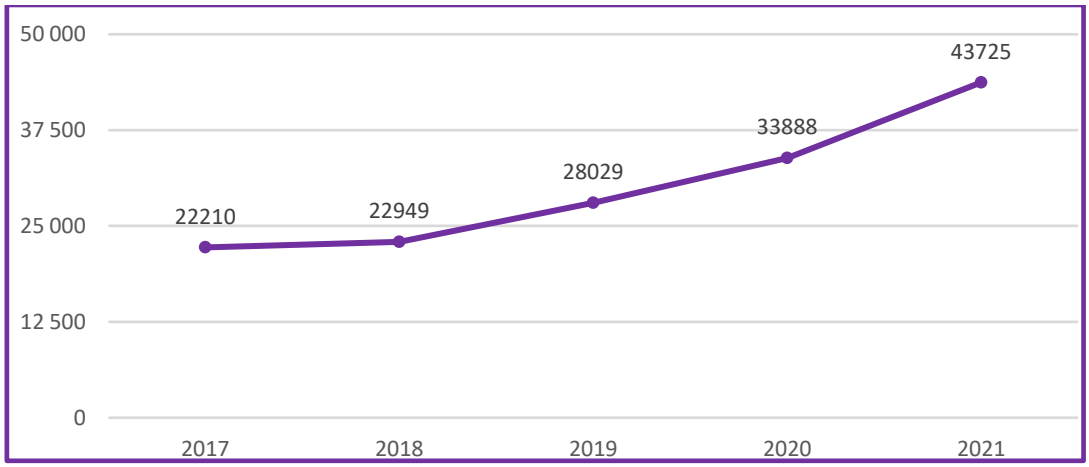
Alors que la médiation ne représente plus que 2% des alternatives aux poursuites en 2021 (contre 10% en 2019 et 13% en 2017), la part de la composition pénale augmente presque d'autant en proportion, de 13% en 2020 à 23% 2021.

En 2021, l'obligation de suivre un stage de prévention des violences conjugales ou sexistes a concerné 7% des personnes mises en cause dont l'affaire avait donné lieu à une alternative aux poursuites, contre 5% en 2019 et 2% en 2017. Le nombre de ces stages de prévention s'élevait à 2 153 en 2021, contre 1 272 en 2019 et 399 en 2017.

C. LES CONDAMNATIONS

Le nombre de condamnations devant les tribunaux correctionnels dans des affaires de violences conjugales a doublé en l'espace de trois ans pour s'élever à 43 725 en 2021 (contre 22 949 en 2018).

Nombre de condamnations dans des affaires de violences conjugales, France entière, 2017-2021

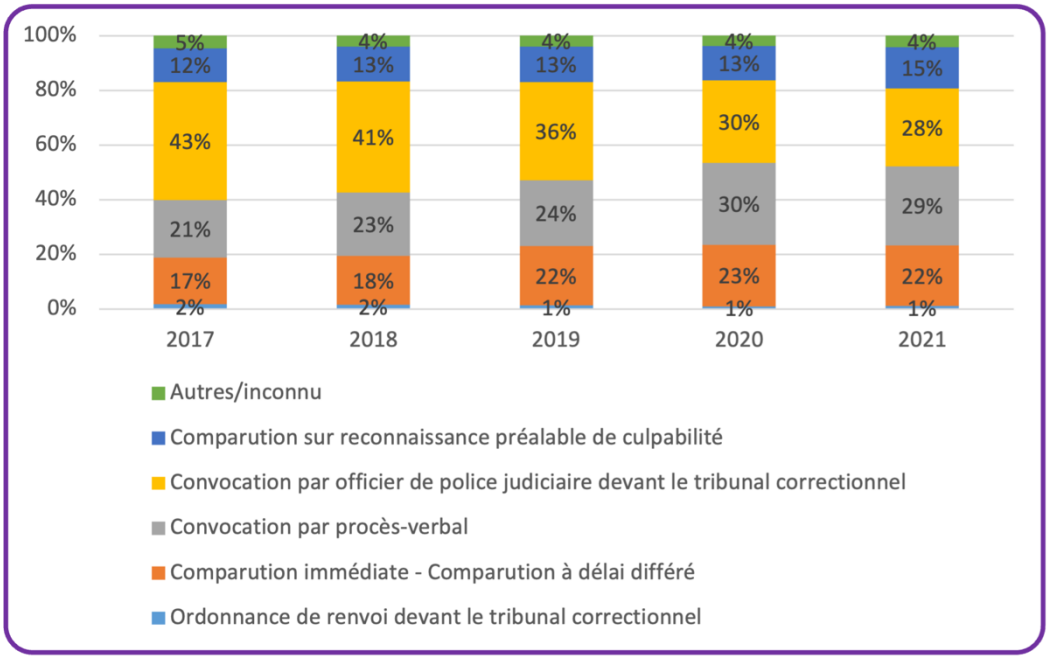


Source : Ministère de la justice/DACG/Département transversal évaluation et numérique/PEPP/Cassiopée

La part des condamnations prononcées dans le cadre d'une comparution immédiate ou d'une comparution à délai différé (CI-CDD), par rapport au total des condamnations prononcées dans des affaires de violences conjugales, a légèrement augmenté de 17% en 2017 à 22% en 2021. La proportion de celles prononcées suite à une convocation par procès-verbal (CPV) a augmenté de 21% à 29% sur cette même période. A l'inverse, celle des condamnations

prononcées suite à une convocation par officier de police judiciaire devant le tribunal correctionnel (COPJTC) a diminué de 43% à 28% entre ces deux années.

Distribution des condamnations des tribunaux correctionnels selon la filière (en pourcentage du total), France entière, 2017-2021

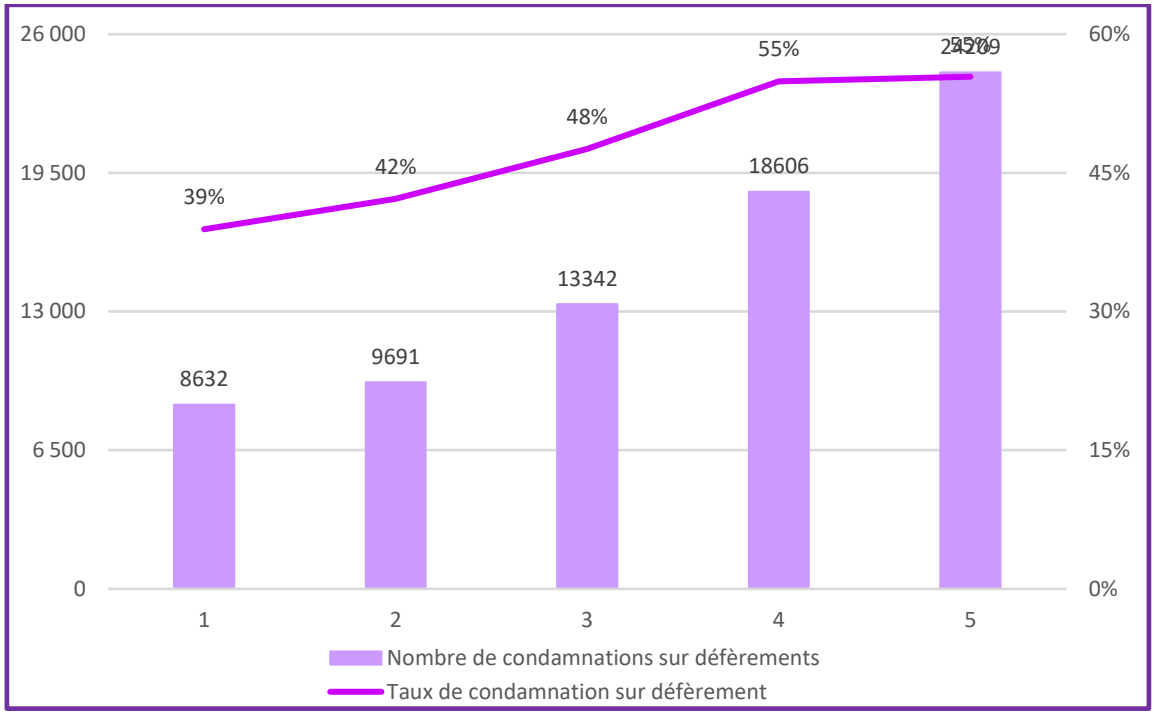


Source : Ministère de la justice/DACG/Département transversal évaluation et numérique/PEPP/Cassiopée

Le nombre de condamnations sur défèrements d'auteurs de violences conjugales (comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, comparution immédiate, comparution à délais différés ou comparution par procès-verbal) a ainsi quasiment triplé (+180%) entre 2017 et 2021, passant de 8 632 à 24 209. Le taux de condamnation sur défèrement a augmenté de 39% en 2017 à 48% en 2019 et 55% en 2021.

Ces éléments montrent que la situation des auteurs est prise en compte sur le plan pénal beaucoup plus rapidement qu'auparavant.

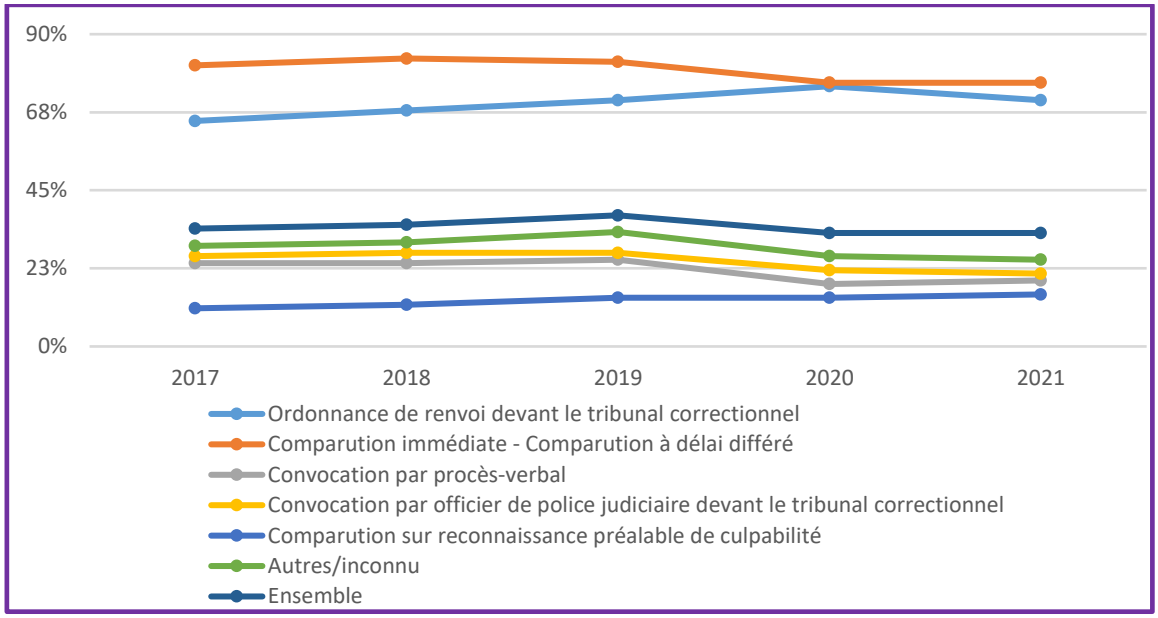
Nombre et taux de condamnations sur déférements d'auteurs de violences conjugales, 2017-2021



Source : Ministère de la justice/DACG/Département transversal évaluation et numérique/PEPP/Cassiopée

Le taux de prononcé d'une peine d'emprisonnement ferme dans les affaires de violences conjugales était de 33% en 2021 (contre 38% en 2019). Il est le plus élevé dans le cadre d'une CI-CDD, à hauteur de 76%, en baisse par rapport à 2019 (82%). Il suit une progression inverse dans le cadre d'une ORTC, passant de 65% en 2017 à 71% en 2021. Il est toujours inférieur au tiers dans les autres cas.

Taux de prononcé de l'emprisonnement ferme selon la filière (en pourcentage), France entière, 2017-2021



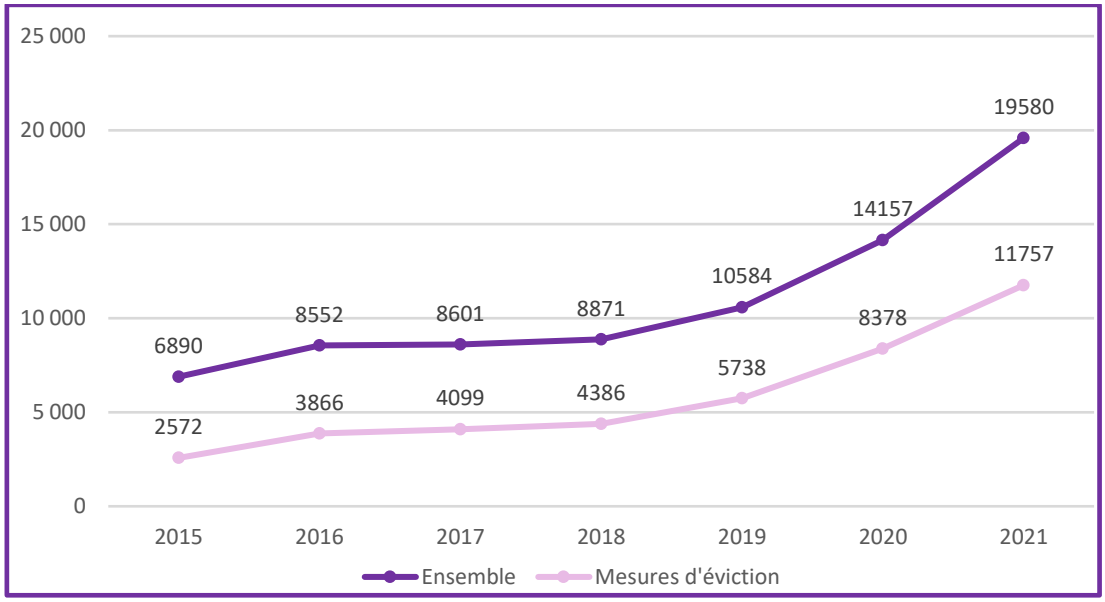
Source : Ministère de la justice/DACG/Département transversal évaluation et numérique/PEPP/Cassiopée

Le quantum ferme moyen prononcé dans les affaires de violences conjugales a augmenté de 8,2 mois en 2017 à 9,3 en 2021. Dans le cadre d'une ORTC, il est passé au cours de la même période de 25,3 à 30,1 mois. Pour les autres filières, il a augmenté d'un mois pour chacune d'entre elles et s'établit en 2021 à 10,6 mois pour les CI-CDD, 7,1 pour les CPV, 6,6 pour les COPJTC et 5,4 pour les CRPC.

Le nombre d'années d'emprisonnement ferme prononcées a plus que doublé entre 2017 (5 228) et 2021 (11 100).

En 2021, 19 580 personnes condamnées pour des violences conjugales ont commencé à être suivies par les SPIP, contre 6 890 en 2015 (+184%). L'augmentation est de 357% pour les personnes condamnées à l'encontre desquelles une mesure d'éviction a été prononcée.

Nombre de personnes condamnées pour violences conjugales suivies en milieu ouvert par le SPIP, France entière, 2017-2021

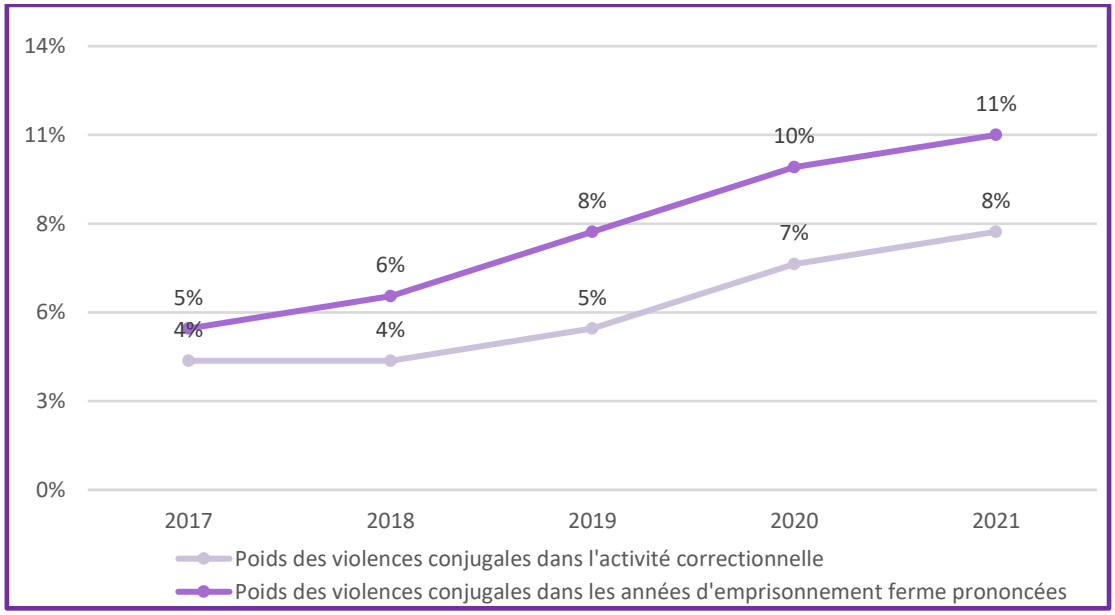


Source : Ministère de la Justice/SG/SEM/SDSE/Fichier statistique APPI
Lecture : 6 890 personnes condamnées pour des violences conjugales ont commencé à être suivies par les SPIP en 2015

Le nombre de condamnations à des stages de prévention a été multiplié par 1,7 chaque année, entre 2017 et 2021. Il était de 9 206 en 2021 contre 1 040 cinq ans plus tôt (+785%). En 2021, 21% des condamnations pour violences conjugales incluaient de tels stages, contre 5% en 2017.

Le poids des violences conjugales dans l'activité juridictionnelle a doublé entre 2017 et 2021, de 4 à 8%, le basculement se produisant en 2019. Leur poids dans les années d'emprisonnement ferme prononcées a également augmenté significativement sur la même période, de 5% à 11%.

Poids des violences conjugales dans l'activité juridictionnelle et dans les années d'emprisonnement ferme prononcées, France entière, 2017-2021.



Source : Ministère de la justice/DACG/Département transversal évaluation et numérique/PEPP/Cassiopée

II. L'INFORMATION DE LA VICTIME TOUT AU LONG DU PARCOURS PENAL DE L'AUTEUR

A. LORS DE LA DECISION PENALE (ALTERNATIVE, PRESENTENTIELLE, CONDAMNATION)

Au stade de la peine, lorsque le condamné est astreint à l'interdiction de contact avec la victime ou à l'interdiction de paraitre en certains lieux pour éviter un contact avec cette dernière, le JAP ou le SPIP :

- doit aviser la victime (ou la partie civile) de la fin d'un sursis probatoire ('article 745 du CPP) ;

- peut aviser la victime de la fin d'une mesure de contrainte pénale en application de l'article D. 49-93 du CPP, sauf lorsque la victime a demandé à être informée ;

- peut aviser la victime à l'occasion d'autres mesures prévoyant leur prononcé (suivi socio-judiciaire – SSJ -, mesure de sureté…) en application de l'article 712-16-1 du CPP. Dans ces hypothèses, il appartient donc à la juridiction de l'application des peines de déterminer si un tel avis lui semble pertinent eu égard aux éléments du dossier.

Afin d'éviter que l'interdiction d'entrer en contact avec la victime ou de paraître aux abords de son domicile ne soit caduque à la suite de la révocation d'un sursis avec mise à l'épreuve ou sursis probatoire, les parquets sont invités à prendre des réquisitions tendant au prononcé d'une révocation partielle.

B. EN SORTIE DE DETENTION : LA PREPARATION DE L'ISSUE DE L'INCARCERATION ET L'ACCOMPAGNEMENT A LA SORTIE

Le JAP ou le SPIP doit aviser la victime de la cessation temporaire ou définitive de l'incarcération entraînée par une décision de la juridiction de l'application des peines (article 712-16-2 CPP), y compris à l'occasion d'une permission de sortir, s'il existe un risque que le condamné puisse se trouver en présence de la victime ou de la partie civile et qu'au regard de la nature des faits ou de la personnalité de l'intéressé une telle rencontre paraît devoir être évitée.

À l'issue d'une période d'incarcération de l'auteur, une vigilance particulière s'impose sur l'éventuel avis donné à la victime en cas de danger, et l'adresse communiquée par ce dernier au greffe pénitentiaire, lorsqu'il lui est fait interdiction de paraître au domicile conjugal[139].

Le décret n°2020-1640 du 21 décembre 2020 renforçant l'efficacité des procédures pénales et les droits des victimes a amené les magistrats et les professionnels de l'administration pénitentiaire à déterminer des circuits d'information précis pour permettre la protection des victimes. Outre la systématisation de l'information de la victime de la date de libération de l'auteur, ces dispositions conduisent les professionnels de l'administration pénitentiaire à être plus vigilants sur l'octroi de permissions de sortir ou de permis de visite et sur le contexte de sortie d'incarcération notamment en cas de sortie sèche. De nombreuses juridictions ont prévu un circuit d'informations spécifique.

---

[139] *L'article 712-16-2 du CPP permet au JAP d'assortir toute décision entraînant la cessation temporaire ou définitive de l'incarcération d'une interdiction d'entrer en relation avec la victime ou la partie civile, et, le cas échéant, de paraître à proximité de son domicile et de son lieu de travail.*

Les décrets n° 2021- 1516 du 23 novembre 2021 et du 24 décembre 2021 relatifs aux mesures de surveillance applicables lors de leur libération aux auteurs d'infractions commises au sein du couple tendent à renforcer l'effectivité des droits des victimes en clarifiant le circuit pour les informer de la sortie de détention de l'auteur.

A Paris, le Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles (CIDFF) a mis en place avec le tribunal judiciaire dès le 1er janvier 2022 l'avis à victime de la sortie de détention. Il relève que cela fonctionne bien dans la mesure où ils sont de plus en plus saisis en amont de la sortie qui permet une évaluation préalable de la situation de danger avec la victime. Une chargée de mission près la procureure de la République centralise les informations. Une difficulté est cependant apparue lorsque les sorties de détention se situent hors de l'Ile-de-France, alors que la victime est parisienne. La sortie des auteurs hors horaires de bureau constitue également un obstacle pour prévenir préalablement la victime. Le circuit de l'information reste à consolider.

Une autre difficulté tient à l'obtention des coordonnées de la victime pour pouvoir la prévenir (téléphone portable, adresse).

C. LE ROLE DES ALERTES QUE POURRAIT PROPOSER LE SYSTEME INFORMATISE DE SUIVI DE POLITIQUES PENALES PRIORITAIRES (SISPOPP)

Le partage de l'information entre les différents acteurs judiciaires et les associations est essentiel. La nécessité de protéger la victime tout au long de l'intervention judiciaire, y compris lors de l'exécution de la peine, est sur ce point emblématique des efforts réalisés pour un partage d'information efficient avec les SPIP, les chefs d'établissements pénitentiaires, les associations d'aide aux victimes, les associations de contrôle judiciaire socio-éducatif et les FSI.

A titre d'exemple, le tribunal judiciaire de Grasse a signé le 1er mars 2022 un protocole d'accord avec le SPIP des Alpes-Maritimes, la maison d'arrêt de Grasse et l'association Harpèges dont les objectifs sont de repérer les auteurs de violences conjugales, construire une chaîne d'alerte entre les autorités judiciaires, l'administration pénitentiaire et l'association, prévenir tout acte de réitération à la sortie de détention en utilisant les moyens et ressources partenariales et les dispositifs de sûreté existants.

Ce protocole prévoit notamment, à partir d'un partage d'informations entre les signataires sur la situation des auteurs (fiche navette adressée à mi-peine par le SPIP à l'association, demande du JAP en cas de requête en aménagement de peine…) de solliciter l'association aux fin de procéder à une enquête victime. Il envisage également en fonction des informations concernant la situation, que soit attribué un TGD, que le JAF soit saisi d'une demande d'OP ou que le JAP envisage la pose d'un BAR.

Ce suivi rapproché nécessite bien souvent la mise en place de fichiers nominatifs d'auteurs. En décembre 2021, la Conférence nationale des procureurs de la République (CNPR) alertait la DACG sur la multiplication dans les parquets de tableaux de suivi internes nominatifs, nécessaires à la mise en œuvre efficace des politiques pénales prioritaires, dont les VIF, et à la mutualisation des informations avec les partenaires.

A la demande du cabinet du Garde des sceaux le 7 janvier 2022, la DACG s'est engagée dans une démarche de mise en conformité de ces traitements de données à caractère personnel, aux fins de sécurisation de l'action des parquets. L'applicatif SISPoPP doit permettre un suivi actualisé et contextualisé du mis en cause, en temps réel, en cas d'évènement nouveau porté à la connaissance de l'institution judiciaire, le cas échéant via des alertes automatisées adressées à des destinataires choisis.

Cet applicatif doit permettre l'accès aux pièces utiles des procédures pénales et civiles, et leur conservation, ainsi que la mutualisation et la fluidification des échanges d'information, avec l'ensemble des partenaires, à charge de déterminer le niveau d'accès correspondant au statut de chacun d'entre eux.

Les juridictions pilotes ont indiqué être satisfaites de l'applicatif et ont souligné ses caractéristiques fondamentales : le suivi par personne, la centralisation des informations, la mise en place d'alertes calendaires et d'un calendrier, l'ajout de pièces jointes, la déclinaison par politique pénale.

Une mise en production de l'applicatif à l'échelle nationale devrait intervenir au 1er semestre 2023.

III. LA FORMATION DES CONSEILLERS ET DIRECTEURS PENITENTIAIRES D'INSERTION ET DE PROBATION

L'École Nationale de l'Administration Pénitentiaire (ENAP) dispense 28 heures 30 de formation sur cette thématique aux CPIP. Le département probation et criminologie envisage de monter un TD pour compléter et approfondir avec cette formation. Le département droit et service public forme à une thématique générale sur les victimes, dont celles de VIF (femmes/enfants) selon plusieurs axes pour un volume horaire global de 19 heures 30.

Les directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation (DPIP) et les directeurs des services pénitentiaires (DSP) bénéficient d'un volume horaire global de formation de 9 heures.

Une formation continue est également proposée. En 2022, l'ENAP a bénéficié de 10 places réservées pour la formation au BAR mise en place par l'école nationale des greffes (ENG). 10 places seront réservées pour la DAP pour le colloque « prévention et lutte contre les violences intrafamiliales » organisé en octobre 2023 à l'ENG.

Effectifs formés à l'ENAP, 2019-2022

Effectifs formés	2019	2020	2021	2022
DSP	22	27	33	30
DPIP	51	57	56	52
CPIP	230	280	313	301
Formation continue		Annulée pour COVID	Annulée pour COVID	46
Total	303	364	402	429

Source : Ministère de la Justice/ENAP

L'ENAP participe par ailleurs à un groupe de travail au sein de la MIPROF relatif à la rédaction d'une « mallette pédagogique » sur les violences au sein du couple à destination des CPIP. La dernière version du guide devait aboutir fin novembre ou début décembre 2022.

A ce jour, l'ENAP a validé l'utilisation du kit « une femme comme moi » de la MIPROF comme base de la formation et un livret de formation complémentaire adapté à l'administration pénitentiaire qui est actuellement en cours de relecture. Elle a également validé le principe de la réalisation de trois films à vocation pédagogique afin d'illustrer des situations de violence sexuelle, harcèlement d'ambiance et harcèlement sexuel. Des problématiques de moyens financiers et humains se font jour pour mener à bien la réalisation de ces films dont le projet est reporté à 2023.

QUATRIEME PARTIE : UNE POLITIQUE JUDICIAIRE QUI S'EST DEVELOPPEE SUR LE PLAN ORGANISATIONNEL ET INSTITUTIONNEL

La mise en œuvre d'une politique judiciaire peut se traduire à plusieurs niveaux. La mission a tenté d'évaluer sa traduction aussi bien au niveau organisationnel qu'institutionnel. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur une enquête développée auprès des juridictions[140] à la fin de l'année 2021 par le ministère de la justice (DSJ et DACG) qui dresse un premier bilan de la mise en œuvre des axes judiciaires du Grenelle. Un questionnaire allégé complémentaire a été adressé en décembre 2022 par la mission, auquel 142 juridictions ont répondu[141]. Par ailleurs, les auditions des chefs de juridictions et les déplacements dans certaines d'entre elles ont permis de voir les enjeux du portage de cette politique. Ces évolutions amènent la question de la spécialisation nécessaire au développement de cette politique publique.

I. AU NIVEAU ORGANISATIONNEL

La politique de lutte contre les violences conjugales s'est principalement développée par des modifications organisationnelles permettant de répondre dans l'urgence aux situations de violences conjugales et de mieux coordonner les acteurs afin de protéger les victimes tout au long de leur parcours judiciaire et lors de l'exécution de la peine de l'auteur.

Ces évolutions certaines ne sont cependant pas partagées au même niveau par l'ensemble des juridictions. Les RETEX[142] organisés après des féminicides ou les rapports d'inspection[143] montrent la grande difficulté de mettre en place un dispositif global et protecteur de façon systématique.

---

[140] *Le taux de réponse était important, 163 juridictions sur 168 ayant répondu.*

[141] *Le différentiel de réponses fait que les données recueillies pour les questions communes ne peuvent pas être comparées.*

[142] *La circulaire du 23 septembre 2020 généralise le retour d'expérience pour chaque homicide conjugal. Au 14 juin 2022, 51 RETEX avaient été adressés à la DACG depuis avril 2021 permettant de constater que dans 21 affaires, les mis en cause avaient des antécédents judiciaires et que dans au moins 13 affaires, ils concernaient des violences conjugales.*

[143] *Mission sur les homicides conjugaux en octobre 2019 ; mission sur le recueil des preuves sans plainte pour les victimes de violences physiques ou sexuelles, novembre 2019 ; mission d'appui à la mise en œuvre du BAR, mars 2021 ; mission conjointe suite aux faits survenus à Hayange – juin 2021 ; mission*

A. LE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE DE L'URGENCE DANS LES JURIDICTIONS

L'ensemble des juridictions ont recours à un certain nombre de dispositifs permettant une prise en compte urgente des situations de violences conjugales. Ces dispositifs résultent tantôt de la stricte application de la loi (OP, TGD) mais aussi parfois d'initiatives locales.

L'OP telle que prévue par la loi du 28 décembre 2019, notamment du fait du délai procédural de six jours entre la fixation de la date de l'audience et la décision[144], a modifié l'organisation des services des JAF autour de cette notion d'urgence[145]. Les juridictions ont ainsi organisé une filière de l'urgence plus ou moins aboutie. Même si au 1er semestre 2021, ce délai procédural était respecté, les services des affaires familiales ont été amenés à réaliser un effort conséquent, qui n'a pas été sans effet sur leur organisation.

Une filière de l'urgence nécessite un accompagnement des victimes par les bureaux d'aide aux victimes, un lien entre les associations de protection des victimes et le parquet – notamment pour l'octroi de TGD -, la réactivité des services de la juridiction, tels que le service unique d'accueil du justiciable (SAUJ) ou le bureau d'aide juridictionnelle (BAJ)[146], ainsi que des avocats et des commissaires de justice.

---

conjointe suite aux faits survenus à Mérignac, juin 2021 ; mission d'évaluation des dispositifs d'éviction des conjoints violents, novembre 2021 ;

[144] *Article 515-11 du code civil : L'ordonnance de protection est délivrée, par le juge aux affaires familiales, dans un délai maximal de six jours à compter de la fixation de la date d'audience, s'il estime, au vu des éléments produits devant lui et contradictoirement débattus, qu'il existe des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violences allégués et le danger auquel ou un ou plusieurs enfants sont exposés.*

[145] *Il existe devant le juge aux affaires familiales une procédure d'urgence indépendamment de la procédure permettant d'obtenir une ordonnance de protection. L'assignation à bref délai prévue par les articles 1109 et 1137 du code de procédure civile respectivement en matière de divorce et de hors divorce en est la clé de voûte pour les affaires de droit commun. Mais contrairement à la procédure de demande d'ordonnance de protection, le JAF a un pouvoir de filtrage, appréciant l'urgence avant d'autoriser la délivrance de l'assignation à bref délai. Il peut également ordonner des mesures d'instruction.*

[146] *L'octroi de l'aide juridictionnelle dans les délais suffisants pour saisir le JAF d'une demande d'OP ne parait pas poser problème, les bureaux d'aide juridictionnelle intervenant rapidement, pouvant attribuer l'AJ d'office aux deux parties, en application de l'article 6 de la loi n°91-627 du 10 juillet 1991. Le JAF peut par ailleurs l'accorder à titre provisoire.*

Cette filière repose également sur une réelle communication entre le service des affaires familiales et le parquet, aussi bien en amont de l'audience du JAF, afin que le parquet communique les éléments éventuels de plaintes ou de procédures pénales concernant l'auteur, qu'en aval de la décision pour que les interdictions éventuelles ordonnées par le JAF puissent être transcrites immédiatement dans le fichier des personnes recherchées (FPR). La filière de l'urgence, c'est aussi l'orientation des affaires pénales et leur jugement, notamment par la pratique du défèrement (Cf. Troisième partie, I., C.).

Dans le cadre de l'étude réalisée fin 2021 auprès des juridictions, un certain nombre de critères[147] étaient retenus pour déterminer si la filière de l'urgence était opérationnelle. L'étude conclut que 77,5% des juridictions ayant répondu ont mis en œuvre cette filière dont 92% dans le groupe des juridictions les plus importantes (groupe 1), les juridictions du groupe 4 à l'inverse ne l'ayant mis en place que pour environ deux tiers d'entre elles. La taille de la juridiction (nombre de magistrats et de professionnels et volume d'activité) a nécessairement un effet sur le type d'organisation.

En octobre 2021, seulement 38% des juridictions indiquaient avoir mis en œuvre une permanence d'huissiers de justice ou disposer d'une liste d'huissiers référents en matière d'OP, permettant une réactivité importante pour la délivrance de la convocation[148] notamment lorsque la victime dépose sa requête pour obtenir une OP sans avocat. Les auditions ont montré que la notification de l'OP par la victime pouvait poser difficulté, l'aide juridictionnelle (AJ) n'étant accordée que pour la notification de l'assignation[149]. Le CNOP, dans son rapport 2020-2021, a sur ce point préconisé l'intégration aux frais de justice des frais de signification au

---

[147] *Quatre axes stratégiques étaient retenus : traitement des procédures et orientation des familles, jugement des affaires civiles et pénales, protection des victimes et suivi des auteurs, et projet stratégique global de la juridiction. Chacun de ces axes étaient étudiés à travers plusieurs items tels que par exemple l'évaluation systématique de la victime, le circuit d'information entre le parquet et les JAF, transmission systématique des mains courantes au parquet pour le premier axe, respect du délai de 6 jours pour les OP, mise en place de créneaux d'audiences dédiées pour les VIF devant la juridiction pénale, mise en œuvre d'un circuit d'exécution des peines prioritaire concernant les dossiers VIF pour l'axe 2, etc.*

[148] *La convocation doit être signifiée dans les deux jours de sa délivrance par le JAF à l'initiative du demandeur lorsqu'il est assisté ou représenté par un avocat ou du greffe lorsque ce n'est pas le cas.*

[149] *Le décret n°2020-841 du 3 juillet 2020 a prévu une prise en charge de plein droit et sans condition de ressources des frais de signification.*

défendeur de la décision d'OP, afin de permettre aux personnes aux revenus faibles - mais ne pouvant bénéficier de l'AJ - de pouvoir faire signifier l'OP.

La question de l'automaticité de l'Aide Juridictionnelle (AJ) est centrale pour un meilleur accompagnement des victimes. Celle-ci est en effet restreinte à certains stades de la procédure, ce qui entrave, de l'avis des avocats, l'accompagnement nécessaire dans les démarches des victimes. Son absence est de nature à faire hésiter les victimes dans des situations précaires au moment d'entamer la procédure.

Lors de l'enquête réalisée en décembre 2022, 74% des répondants estimaient avoir mis en place une filière de l'urgence. Concernant l'accueil, 40% des juridictions indiquaient que le SAUJ développe des pratiques spécifiques en matière de VIF : parmi ceux-ci, outre l'orientation vers le BAJ (46%) ou vers un référent violences conjugales (40%), trois juridictions ont instauré un guichet spécialisé. Enfin, seuls 10% des juridictions précisent que les personnels des SAUJ sont spécifiquement formés à la question des violences conjugales et/ou VIF.

En décembre 2022, 75% des juridictions ayant répondu indiquent que le barreau est impliqué dans la filière de l'urgence et 37% que les commissaires de justice le sont.

L'intérêt pour la victime d'être assistée d'un avocat est important compte-tenu de la technicité de ce contentieux qui nécessite de réunir les éléments en très peu de temps. Le développement d'avocats spécialisés en matière de VIF et pouvant assurer des permanences régulières est un atout. La taille de la juridiction et du barreau peuvent cependant constituer un frein. En tout état de cause, les premières auditions auxquelles la mission a procédé montre la nécessité de spécialisation et donc de formation des avocats sur ce contentieux.

L'effort considérable des juridictions pour développer la filière de l'urgence ne permet cependant pas de traiter systématiquement l'ensemble du contentieux des VIF de façon rapide, créant ainsi chez les victimes dans un certain nombre de situations une grande incompréhension. Ainsi, le contexte

de saturation de nombre de tribunaux judiciaires peut rendre plus difficile ou impossible le traitement rapide des affaires pénales en cas de renvoi. En réponse à cette difficulté, certaines juridictions ont spécialisé des audiences pénales à cette fin pour que le contentieux des violences conjugales ne soit pas traité au même rythme que l'ensemble des contentieux pénaux.

Pour être efficaces, les filières de l'urgence doivent être soutenues par une réelle coordination des acteurs.

B. LA COORDINATION DES ACTEURS

La coordination des acteurs reste essentielle pour permettre de faire le pont entre les différentes compétences juridictionnelles (civiles – JAF, JE - et pénales – parquet, juge d'instruction, JAP) mais également pour partager l'information autour des situations de VIF dans la durée. Avec le traitement de ce contentieux s'est ainsi accrue une vision globale d'une situation de violences qui se développe dans le temps, ce qui participe à la complexité du traitement, du suivi et du maintien de la protection des victimes. Il s'agit de sortir de la logique de répondre à un acte de violence pour entrer dans une approche globale de la situation.

1.Au sein de la juridiction

Le parquet est naturellement le lieu des interactions au sein de la juridiction. S'il détient le pouvoir de poursuivre les auteurs d'infractions devant les juridictions pénales et de faire exécuter les décisions de justice en la matière, il peut également saisir le JAF à l'effet de statuer sur les modalités de l'autorité parentale (article 372-2-8 du CC), le saisir avec l'accord de la victime pour obtenir une OP, et saisir le JE en assistance éducative. Il intervient également en matière d'état des personnes, notamment en matière de filiation et de retrait de l'autorité parentale.

Toutefois, le procureur de la République ne connaît pas l'ensemble des situations de VIF. Certaines juridictions ont pu mettre en place un protocole interne pour circulariser l'information.

Un exemple de protocole interne de circularisation de l'information dans le cadre des affaires de violences conjugales et intrafamiliales au tribunal judiciaire de Nîmes, signé par le procureur de la République et la Présidente le 8 juillet 2021

L'objectif est que chaque magistrat ayant connaissance dans le cadre des dossiers qu'il traite, de faits de violences conjugales ou intrafamiliales puisse utilement être informé et informer sans délais des procédures menées en la matière dans les autres services du tribunal judiciaire[150].

Au-delà de la question de la nécessité de porter à la connaissance du procureur de la République l'existence de VIF dans un dossier judiciaire, il est également nécessaire de mieux concevoir la circulation de l'information entre les acteurs judiciaires autour de situations en cours de traitement.

Cette nécessaire vision globale, obligeant les magistrats à sortir de logiques en silo, a amené les chefs de juridiction à désigner des référents violences conjugales ou VIF au sein de leurs services. Ces nominations ont été réalisées très rapidement : ainsi, l'étude effectuée en octobre 2021 indiquait que trois quarts des juridictions avaient désigné un magistrat référent pour le service civil[151]. Un référent au parquet était désigné dans près de 100% des juridictions. Les référents permettent aux interlocuteurs de disposer d'une porte d'entrée dans la juridiction.

Les juridictions ont par ailleurs bénéficié de moyens spécifiques en ressources humaines dans le cadre de la justice de proximité (juristes assistants, chargés de mission…) qui ont été très souvent dédiées à la lutte contre les VIF. Lors de l'enquête réalisée en décembre 2022, 93 des 142 juridictions ont indiqué disposer de telles ressources à la fois au parquet et au siège.

Les chargés de mission, assistants de justice, ont un rôle particulièrement actif que les magistrats n'ont pas toujours le temps de remplir. Ils sont à même de suivre l'activité, faire des liens entre les différents services de la juridiction et

[150] *Ce protocole interne s'appuie sur les articles 40 et 80 du CPP. La communication d'informations, y compris entre magistrats, pose la question de la nécessité d'un texte les autorisant à communiquer des informations issues de procédures pénales. Cette question se pose a fortiori concernant la communication d'éléments à des autorités administratives ou associatives.*

[151] *Ce sont principalement les juridictions du groupe 4 qui n'en ont pas désigné.*

avec les associations et partenaires extérieurs, réaliser des tableaux de suivis de situations de VIF et enrichir les dossiers des magistrats pour l'audience. Ils facilitent la continuité du suivi de la situation et l'interaction des acteurs.

2. Une communication au-delà des seuls acteurs de la juridiction

Le partage de l'information entre les différents acteurs judiciaires, les services de l'Etat et les associations est essentiel. Les réformes législatives et réglementaires ont favorisé le déploiement de ce partage, notamment autour des situations de VIF. Lorsque la politique de lutte contre les VIF est fortement portée, les acteurs ont été amenés à créer des commissions de suivi des situations, qui ne se distinguent pas toujours des comités de pilotage institutionnels portant sur les violences conjugales.

Le questionnaire adressé aux juridictions en décembre 2022 a tenté de différencier les deux. Près d'un tiers des juridictions déclarent qu'il existe une cellule de traitement des situations individuelles concernant les victimes, composée du parquet (94%), d'associations d'aide aux victimes (89%), des FSI (67%) mais également du siège (58%), du SPIP (75%) et parfois de la préfecture et des services hospitaliers. D'autres acteurs peuvent intervenir, telle que la CAF[152], au plus près des réalités départementales. Près de 70% d'entre elles se réunissent entre une et trois fois par trimestre.

3. Le partage d'information entre professionnels

Tous les acteurs de la politique de lutte contre les VIF soulignent la nécessité d'une meilleure communication autour des situations, permettant à l'institution judiciaire d'apporter une réponse cohérente. Sortir des réponses judiciaires en silo, souvent décalées temporellement les unes des autres, nécessite une connaissance partagée non seulement de la situation mais également des saisines et réponses éventuelles apportées par les autres acteurs judiciaires (parquet, JAF, juge pénal, JE, JAP…).

Au soutien des comités de suivi, du rôle donné aux référents VIF et des chargés de mission, une base de données qui centraliserait l'information

[152] *Cf. en Charente où cela permet d'allouer des aides d'urgence si besoin.*

judiciaire serait précieuse. Or, chaque service judiciaire a ses propres applicatifs métiers, qui ne sont pas interconnectés. L'aboutissement des travaux en cours portés par la DACG sur le SISPoPP pourrait constituer une réponse à cette nécessité[153] (Cf. Troisième partie, II., C.).

4. Les nouveaux acteurs en dehors des juridictions, les observatoires sur les violences faites aux femmes

Un observatoire territorial des violences faites aux femmes est une structure de partenariat entre les services des collectivités, les services implantés sur le territoire et l'ensemble des acteurs intervenant auprès des femmes victimes de violences. La MIPROF a recensé 23 observatoires départementaux créés par différents organismes ou institutions : conseils départementaux, intercommunalités, région, administrations déconcentrées mais aussi associations, conjointement pour certains avec des collectivités territoriales.

L'observatoire des violences envers les femmes de Seine Saint-Denis, le premier du genre, a été créé par le conseil départemental en 2002. Cette démarche collective repose sur les partenariats conclus avec le ministère de la Justice (tribunal judiciaire de Bobigny), le ministère de l'Éducation nationale (Inspection académique), la Préfecture, la CAF, le Conseil régional d'Ile-de-France, les municipalités de la Seine-Saint-Denis, des associations, des ONG, des partenaires privés.

Il est un lieu d'informations mais aussi de rencontres entre des acteurs amenés à se côtoyer régulièrement. Il porte et accompagne un certain nombre d'outils et de dispositifs et par les études qu'il réalise, contribue à une plus fine connaissance à la fois du phénomène de VIF mais aussi de la manière dont les institutions appréhendent cette question[154].

La MIPROF s'est vue confier la mission de poursuivre le développement des observatoires territoriaux dans le cadre de sa fonction d'observatoire national

[153] *Ce dispositif remplacera utilement les tableaux de suivi internes nominatifs développés actuellement par les parquets. Notons cependant que les travaux de cet applicatif sont conduits en parallèle de ceux qui concernent le fichier de prévention des VIF (VPVIF) en cours de réflexion par le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur.*

[154] *A titre d'exemple, l'observatoire a réalisé une étude de l'impact des violences dans le couple sur les enfants dans les informations préoccupantes en 2018, ainsi que sur l'expérimentation d'un questionnement systématique sur l'existence de violences conjugales au sein du service social départemental. Ces deux études permettent de mettre en lumière l'existence des violences conjugales dans des situations traitées en première intention pour d'autres causes, qu'elles soient sociales ou dans le champ de la protection de l'enfance.*

des violences faites aux femmes. Elle a publié en 2017 un guide[155] à destination des collectivités territoriales désireuses de s'impliquer dans la lutte contre les violences sexistes et sexuelles faites aux femmes.

Ce dispositif rappelle, de façon moins aboutie, les observatoires départementaux de protection de l'enfance (ODPE). Institués par la loi du 5 mars 2007 dans tous les départements, ils permettent l'animation d'une politique locale avec l'ensemble des acteurs concernés mais également la production de données de connaissance dans le champ de la protection de l'enfance. L'ensemble des ODPE constitue un réseau animé par l'observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE).

II. AU NIVEAU INSTITUTIONNEL

A. LE DEVELOPPEMENT D'UNE PRATIQUE PARTENARIALE

La politique judiciaire de lutte contre les VIF s'appuie sur un réseau partenarial institutionnel réunissant les nombreux acteurs concernés. Un certain nombre de juridictions ont mis en place, avant le grenelle, des comités de pilotage de lutte contre les violences conjugales[156], associant les acteurs concernés de terrain. La circulaire du Garde des sceaux du 7 septembre 2021 prévoit la désignation d'une instance de pilotage unique parmi les instances existantes en tenant compte de ses capacités à atteindre des résultats tangibles en termes de coordination territoriale et de stratégie d'accompagnement des victimes et de lutte contre la récidive. Elle souligne que les comités locaux d'aide aux victimes (CLAV), co-présidés par le préfet et le procureur de la République, peuvent constituer de telles instances, ou bien, en fonction des spécificités du ressort, les comités départementaux de prévention de la délinquance (CDPD).

Lors de l'étude menée en octobre 2021 auprès des juridictions, près de 65% d'entre elles avaient mis en place un COPIL VIF, associant a minima, outre le

---

[155] *Intitulé « Mise en place et animation d'un observatoire territorial des violences faites aux femmes », ce guide a été réalisé à partir de ces expériences et des enseignements qui en ont été dégagés. Il présente les principes, les objectifs et le fonctionnement d'un observatoire territorial et propose des outils inspirés des bonnes pratiques développées par les observatoires*

[156] *Parfois en élargissant le COPIL TGD prévu par la circulaire du 9 mai 2019.*

parquet et le siège, les associations d'aide aux victimes, les FSI et le SPIP. Les associations de contrôle judiciaire, les référents violences conjugales de la préfecture, les directeurs d'établissements pénitentiaires ou les avocats peuvent également y participer.

Le questionnaire adressé en décembre 2022 fait état de l'existence d'un COPIL VIF pour 127 des 142 juridictions ayant répondu. 119 d'entre elles signalent l'existence d'un CLAV sur leur territoire, dont 98 se sont emparés spécifiquement de la question des VIF.

Le développement d'une politique partenariale peut être néanmoins rendu plus complexe lorsqu'il existe plusieurs tribunaux judiciaires dans un même département[157].

Ces comités de pilotage permettent une information de l'ensemble des acteurs sur les actions menées sur un territoire. Mais le COPIL VIF ne permet pas à lui seul le portage d'une politique judiciaire en matière de lutte contre les VIF.

B. EN INTERNE DE LA JURIDICTION : LE PROJET DE JURIDICTION ET SON SUIVI

La lutte contre les VIF peut faire l'objet d'un projet de juridiction[158]. Son intérêt est d'énoncer clairement la politique choisie par les deux chefs de juridiction, de lui donner une visibilité externe et d'en assurer le suivi.

Dans le cadre du questionnaire adressé en décembre 2022 aux juridictions, 115 d'entre elles indiquaient conduire une politique de juridiction concernant la lutte contre les VIF mais seules 37 déclaraient disposer d'un projet de juridiction spécifique.

---

[157] *Sur les 142 juridictions ayant répondu à l'enquête de décembre 2022, 98 d'entre elles n'étaient pas la seule juridiction départementale et seulement 55% de celles-ci indiquaient que le sujet des VIF était traité en commun avec les juridictions du département.*

[158] *L'article R121-63 du code de l'organisation judiciaire (COJ) dispose que le projet de juridiction est élaboré à l'initiative des chefs de juridiction, en concertation avec l'ensemble des magistrats du siège et du parquet et l'ensemble des personnels de la juridiction. Il est soumis à l'avis de l'assemblée plénière des magistrats et des fonctionnaires avant d'être arrêté par les chefs de juridiction. Il définit, en prenant en compte les spécificités du ressort, des objectifs à moyen terme visant à améliorer le service rendu au justiciable et les conditions de travail, dans le respect de l'indépendance juridictionnelle. Il est présenté en tout ou partie, au sein du conseil de juridiction, aux personnes, organismes et autorités avec lesquels la juridiction est en relation.*

L'exemple du tribunal judiciaire de Châlons-en-Champagne reste emblématique de la dynamique induite par la signature du projet de juridiction en 2019, son suivi et son évaluation.

Un projet de juridiction pour mieux lutter contre les violences faites aux femmes au tribunal judiciaire de Châlons-en-Champagne :

Adopté le 25 novembre 2019 par l'assemblée générale des magistrats du siège et du parquet, il a permis de fédérer le collectif de travail autour d'objectifs et de valeurs partagées. A partir d'un état des lieux, il a été élaboré autour de cinq objectifs transversaux : améliorer l'indentification des situations à risque et l'évaluation du danger, protéger et accompagner les victimes, sanctionner efficacement les violences commises, développer le partage de connaissance et dialoguer avec les acteurs de terrain. Il permet une collaboration réelle entre le siège et le parquet, a été accompagné de la constitution d'un fonds documentaire partagé sur l'espace commun, et a permis l'intervention d'experts extérieurs sur le sujet.

Ce projet de juridiction a conçu des outils permettant son évaluation. A titre d'exemples, il a eu des effets directs sur le nombre d'affaires enregistrées (+106% entre 2018 et 2022), le nombre d'affaires non poursuivables ayant augmenté dans des proportions bien moindre (+46% sur la même période) ainsi que les infractions insuffisamment caractérisées (+42% sur la même période). De ce fait, le nombre d'affaires poursuivables a augmenté de 151%, les classements sans suite baissant de 43%.

Il permet surtout d'aborder l'ensemble des questions concernant le circuit judiciaire de la victime, y compris au civil concernant les OP délivrées par les JAF, la poursuite des auteurs et l'application des peines. Ce projet de juridiction est mis en œuvre à travers une instruction générale d'action publique du procureur, un comité de pilotage VIF, le développement d'outil tel que le dossier unique de situation (DUS de danger conjugal) créé et renseigné par le magistrat référent sur le réseau commun de la juridiction.

Ce projet de juridiction allie en conséquence un portage fort de la politique de lutte contre les violences conjugales favorisant un collectif de travail autour de ce thème, le suivi régulier de cette politique et de ses effets permettant de l'évaluer, une communication intra judiciaire sur la politique mais également un partage d'informations sur les situations.

C. LE ROLE DES COURS D'APPEL DANS LA LUTTE CONTRE LES VIF

Les cours d'appel interviennent sur deux plans : le jugement en appel des décisions rendues par le premier degré de juridiction – au pénal comme au civil - et l'animation de la politique judiciaire sur son ressort.

Sur le premier point, l'organisation des cours d'appel en chambres collégiales peut faciliter la spécialisation de certaines autour du contentieux des VIF. Une chambre spécialisée peut ainsi traiter à la fois les appels des décisions des JAF en matière d'OP et celles des juridictions correctionnelles. Le nombre d'affaires, la collégialité et l'absence de spécialisation des conseillers et

présidents de chambre [159] permettent une souplesse plus grande des organisations.

Les cours d'appel peuvent développer, dans le cadre de leur rôle d'animation, des partenariats, animer des réunions avec les magistrats des tribunaux judiciaires et les partenaires sur le sujet des VIF, organiser des formations régionales, porter cette politique dans le cadre du budget opérationnel de programme (BOP) 101[160] en subventionnant pour partie les associations d'aide aux victimes de VIF.

III. LA SPECIALISATION DES JURIDICTIONS

A. SPECIALISER QUI, QUOI ET POURQUOI ?

La spécialisation peut être pensée à plusieurs niveaux en fonction des objectifs donnés. Il peut s'agir de permettre aux acteurs, et notamment aux magistrats, d'avoir une expertise des phénomènes de VIF pour prendre des décisions éclairées. La formation permet ce renforcement de connaissance par les acteurs judiciaires (magistrats, greffiers, chargés de mission, avocats).

Il peut être par ailleurs envisagé une spécialisation statutaire des magistrats à l'instar du JE, du juge d'instruction, du JAP. Cependant, la spécialisation statutaire d'un plus grand nombre de magistrats pourrait conduire au blocage de l'organisation d'une juridiction[161].

Actuellement, le JAF ou le juge correctionnel, qui interviennent dans le domaine des VIF, sont des juges non spécialisés (JNS). Ils peuvent cependant acquérir une spécialisation VIF par la formation, leur permettant d'intervenir aussi bien au civil (OP) qu'au pénal.

---

[159] *A l'exception des chambres de l'instruction.*

[160] *Le programme 101 du ministère de la justice concerne l'accès au droit et à la justice. Outre l'aide juridictionnelle (90% du programme) et le développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité, il permet le financement des associations au titre de l'aide aux victimes ainsi que la médiation et les espaces rencontre.*

[161] *Même si en fonction de sa taille, une juridiction peut dans le cadre de son organisation « spécialiser » les magistrats, bien que la prépondérance du pénal crée un effet d'absorption des moyens RH.*

La question de la spécialisation d'un service peut également se poser, que ce soit au siège ou au parquet. En ce qui concerne le parquet, son organisation varie en fonction de la taille de la juridiction mais aussi de la politique pénale portée par le procureur de la République.

Enfin, la question de la spécialisation d'une juridiction départementale[162] doit être interrogée au regard de ses objectifs et des difficultés qu'elle engendrerait en termes d'éloignement du justiciable, de réorganisation du système judiciaire, du coût induit dans un système contraint.

B. LA SPECIALISATION DES ACTEURS JUDICIAIRES PAR LA FORMATION

5.L'École Nationale de la Magistrature

L'Ecole nationale de la magistrature (ENM) est engagée dans la formation des magistrats en matière de violences faites aux femmes et déploie à ce titre une offre de formation pointue sous des formats divers. La formation initiale comporte des actions de formations à destination des auditeurs de justice (ADJ), qu'il s'agisse de séquences dédiées, d'enseignements fonctionnels, de stages ou d'enseignements reçus lors de la préparation aux premières fonctions.

Ces enseignements ont concerné les ADJ des promotions 2015, 2016 (363 ADJ), 2017 (341 ADJ), 2018 (349 ADJ), 2019 (309 ADJ), 2020 (293 ADJ), 2021 (333 ADJ) et 2022 (258 ADJ).

Un recensement des actions de formation de l'ENM permet de relever que la thématique des violences faites aux femmes est abordée de longue date à

[162] *L'article 34 de la Constitution donne compétence à la loi pour la création de nouveaux ordres de juridiction. Les critères justifiant la spécialisation sont le faible volume des affaires concernées ainsi que leur technicité. A titre d'exemple, l'article L. 211-20 du COJ prévoit que dans le ressort de chaque cour d'appel, un tribunal judiciaire soit spécialement désigné pour connaître des actions relatives au préjudice écologique fondées sur les articles 1246 à 1252 du code civil, des actions en responsabilité civile prévues par le code de l'environnement et des actions en responsabilité civile fondées sur les régimes spéciaux de responsabilité applicables en matière environnementale résultant de règlements européens, de conventions internationales et des lois prises pour l'application de ces conventions.*
Par ailleurs, l'article L. 211-9-3 du COJ, issu de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 précitée, a introduit un nouveau mécanisme de spécialisation prévoyant que, lorsqu'il existe plusieurs tribunaux judiciaires dans un même département, ils peuvent être spécialement désignés pour connaître seuls dans ce département de certaines matières civiles et pénales dont la liste est fixée par l'article R. 211-4 du COJ.

l'école et que les enseignements n'ont eu de cesse d'évoluer et de s'enrichir pour avoir une vision pluridisciplinaire, s'adapter aux évolutions législatives et être au plus près des expériences de terrain.

Depuis le Grenelle, toutes les fonctions pénales et civiles ont intégré les différentes réformes dans plusieurs de leurs séquences, dans leurs fascicules et fiches techniques. Une séquence dédiée au traitement des VIF, de la plainte au post-sententiel, a été mise en place au profit des futurs parquetiers.

La formation continue de l'ENM met l'accent depuis une dizaine d'années sur les violences conjugales via une session dédiée d'une durée de 3 jours, ouverte chaque année à un large public de 180 places[163] et d'autres sessions dont certaines séquences dans le cadre des changements de fonctions, à destination des JAF ou des JE notamment[164]. Ces séquences permettent de sensibiliser les magistrats qui, dans le cadre de leurs fonctions, auront nécessairement à connaître de cette question, via des colloques réguliers et via la formation continue déconcentrée[165].

L'ENM suivra en 2023 le déploiement d'un kit de formation sur les violences conjugales, et plus largement le déploiement de cette thématique, par les magistrats coordonnateurs régionaux de formation et les magistrats délégués à la formation, mobilisés sur cette priorité.

Au total, depuis 2019, 100 magistrats ont été formés par des actions en région, et 408 autres publics ont également participé à ces actions à leurs côtés, soit un total de 508 professionnels.

---

[163] *Dont une centaine pour les magistrats, ainsi qu'à des délégués du procureur, magistrats étrangers, magistrats à titre temporaire, gendarmes, membres de l'Education nationale, assesseurs de tribunaux pour enfants, CPIP, conciliateurs de justice et éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).*

[164] *La session « changement de fonctions juge des enfants » ouverte sur 15 jours, deux fois par an, obligatoire pour les nouveaux juges des enfants à l'occasion d'un changement de poste, aborde la thématique des violences conjugales sous le prisme de « l'enfant victime de violences conjugales » et de la présentation du « psycho-trauma ».*

[165] *Pour soutenir l'action de la formation continue déconcentrée, l'ENM envisage de s'associer à la DAP afin de bénéficier du film immersif qui a été réalisé sur le sujet, et de mettre à disposition des casques de réalité virtuelle auprès des cours et tribunaux qui organiseraient en 2023 de nouvelles actions. Celles-ci seraient ouvertes en outre aux enquêteurs, policiers ou gendarmes, et également à d'autres agents ou personnels, pour maintenir la pluridisciplinarité essentielle à la compréhension du sujet. L'ENSP et l'EOGN pourraient être associés à la diffusion de cette action.*

6. L'École Nationale des Greffes

Les notes[166] de la Direction des services judiciaires (DSJ) fixant les orientations annuelles de la formation des personnels de greffe pour les années 2019 à 2023 ont intégré la thématique des violences sexuelles et sexistes et celle de la lutte contre les violences faites aux femmes.

Au niveau national, une formation a été proposée en 2020 : la prévention et la lutte contre les violences conjugales. Cette formation a notamment présenté l'intervention dans l'urgence auprès des victimes de violences conjugales et les outils pour briser le silence (plateforme de signalement, numéros d'appel). Les personnels de greffe ont pu disposer de 10 places proposées par l'ENM sur les violences sexuelles, sur 4 jours. Ces dispositifs ont été reconduits en 2021.

Pour 2022, l'ENG a maintenu la formation relative à la prévention et à la lutte contre les violences conjugales sur 2,5 jours pour 20 agents. Elle a proposé à 50 agents une conférence sur le BAR sur une journée et demie portant sur le rôle de chacun et les circuits de transmission des informations entre les magistrats, les FSI et les différents partenaires. Elle a également organisé un colloque d'une demi-journée avec l'ENM sur l'OP.

7. Les avocats

Le Conseil National des Barreaux (CNB) entendu par la mission insiste sur la nécessité de renforcer la formation des avocats. Un guide de l'OP a été mis en place qui reprend une fiche juridique mais également une fiche sur les droits sociaux que les victimes de violences conjugales peuvent revendiquer. L'avocat doit être à même de pouvoir orienter les victimes et les accompagner.

Une formation commune avec les magistrats et des échanges réguliers entre les différents acteurs impliqués (magistrats, avocats, FSI…) doit être organisés aux fins de coordonner le rôle de chacun, notamment pour les ordonnances de protection.

---

[166] *Notes des 20 juillet 2018, 2 août 2019, 14 septembre 2020, 13 septembre 2021 et 12 septembre 2022.*

C. L'ORGANISATION D'UN POLE SPECIFIQUE AU PARQUET

Le parquet est la porte d'entrée dans le système judiciaire pénal. A ce titre, une part importante de son activité est centrée sur le traitement en temps réel des infractions parmi lesquelles se trouvent les VIF. Il est par ailleurs positionné sur les contentieux en lien avec la vulnérabilité et l'état des personnes puisqu'il saisit le JE en matière d'assistance éducative, et intervient dans les dossiers de tutelle des majeurs. L'organisation de l'action publique dépend donc de la multitude de ses attributions, de la taille de la juridiction et de la politique que le procureur de la République entend mettre en œuvre.

Il peut ainsi être mis en place des pôles spécialisés, et notamment un pôle mineur tourné vers l'activité civile et pénale du JE et/ou un pôle famille qui concentre le traitement des contentieux familiaux, voire de la protection des majeurs, et/ou un pôle dédié au parquet civil, qui parfois peut être en charge du traitement des OP. L'organisation du parquet doit également intégrer la communication entre pôles, elle est donc le reflet de la politique judiciaire du procureur de la République.

C'est ainsi qu'au tribunal judiciaire de Bobigny, confronté à une masse importante de procédures concernant les VIF, il est envisagé de créer un service dédié aux violences au sein du couple, y compris avec une organisation spécifique du traitement de l'urgence.

D. LES AUDIENCES SPECIALISEES

Il est possible de spécialiser des audiences correctionnelles par type de contentieux, et notamment les violences conjugales et/ou les VIF. Les intérêts sont multiples : la professionnalisation des acteurs judiciaires (magistrats, greffiers, avocats…), la possibilité d'assurer ainsi une meilleure prise en compte de ses spécificités (notamment en terme de délais de traitement) et éventuellement une dimension pédagogique.

Certains professionnels entendus ont pu dire à l'inverse que ce contentieux particulièrement lourd à traiter et sa concentration sur une audience entière pouvait rebuter. Cette question doit s'intégrer dans une politique globale de juridiction.

Il convient en outre de préciser que certaines affaires ne peuvent pas passer devant ces audiences spécialisées, telles que les affaires orientées en comparutions immédiates, mais également que leur organisation, tout comme l'organisation des pôles spécialisés au parquet, est dépendante de la taille des juridictions.

Notons que lors de l'enquête de décembre 2022, près de 30% des juridictions ont déclaré spécialiser des audiences aux violences conjugales et/ou VIF.

CONCLUSION

Le bilan mené a permis de souligner l'importance de la mobilisation concernant la lutte contre les VIF. Néanmoins, les attentes restent fortes d'un dispositif judiciaire plus performant[167].

Il est attendu de cette amélioration – outre la baisse des féminicides et des VIF de façon générale - une meilleure protection de la victime, notamment au moment des révélations et un meilleur accompagnement tout au long d'une procédure souvent obscure car trop complexe, ainsi qu'une prise en charge des auteurs qui permettrait un recul de la récidive.

La prise en considération des enfants confrontés aux violences conjugales n'est pas encore suffisante et peut être source d'inquiétude pour les parents victimes.

Les associations ont souligné une méconnaissance par un grand nombre de professionnels des processus en œuvre dans les VIF, malgré les formations mises en place. Une réflexion concernant les financements très épars et insuffisamment pérennes reste également à conduire.

L'amélioration de la connaissance concernant les VIF et de l'évaluation des réponses institutionnelles sont également à parfaire.

A ce stade, la mission propose des pistes de travail, non exhaustives, afin d'améliorer le dispositif judiciaire, en prenant en compte les différentes propositions et projets de loi pendants devant le Parlement :

- En l'état, il n'existe pas dans le code pénal de définition de la violence conjugale qui permettrait de différencier les confits de couple – où les personnes sont à égalité – des situations d'emprise ou de domination. L'emprise au sein du couple n'a pas de traduction juridique. La notion de contrôle coercitif, qui fait l'objet d'une infraction pénale spécifique dans certains pays[168], renvoie à un type de comportement contrôlant ou coercitif de la victime et peut potentiellement amener à une réflexion

[167] *Cette amélioration ne saurait cependant répondre à elle seule aux difficultés rencontrées par les victimes. Le rapport annuel 2023 du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, sur l'état des lieux du sexisme en France, paru en janvier 2023, s'il recommande d'augmenter les moyens financiers et humains de la justice (recommandation n°1), met en avant l'importance de l'éducation et de la nécessité d'agir sur les mentalités pour lutter contre les stéréotypes sexistes.*
[168] *Australie, Ecosse, Irlande, Royaume-Uni…*

plus poussée sur ce qui définit les violences conjugales du côté de l'auteur, que sa traduction soit une infraction ou un outil d'évaluation.

- Les enfants victimes de VIF sont à l'intersection de deux approches judiciaires : ils peuvent être accompagnés dans le champ de la protection de l'enfance s'ils sont en danger ou en risque de danger et le JE est alors susceptible d'intervenir, parallèlement au JAF. Ou bien seul le JAF intervient pour prendre les décisions concernant l'exercice de l'autorité parentale. Les logiques d'intervention, les outils utilisés et les références doctrinales ne sont pas les mêmes.

- La spécialisation de la chaîne des acteurs judiciaires pour permettre un traitement de masse mais différencié en termes de réponse est essentielle, mais elle peut prendre plusieurs formes. La création d'une juridiction spécialisée est une éventualité à expertiser, même si la spécialisation des juridictions est actuellement conçue pour les contentieux hautement techniques et peu nombreux. En préalable à cette réflexion, il est nécessaire de déterminer les objectifs à atteindre :

- Obtenir un haut niveau de spécialisation des acteurs ;

- Permettre une meilleure communication entre le civil et le pénal ;

- Fluidifier les temporalités ;

- Faciliter l'entrée dans le système judiciaire ;

- Assurer une meilleure interface avec les partenaires de cette politique publique ;

- Construire une politique judiciaire cohérente.

  Sur tous ces points, il est nécessaire de savoir s'ils peuvent être atteints autrement que par la création d'une juridiction spécialisée. Si la mise en place d'une telle juridiction est envisagée, il est également important de réfléchir aux effets en termes de moyens et sur l'ensemble du système judiciaire.

- La nécessité d'une base de données partagée entre les professionnels est apparue centrale pour permettre un réel suivi des situations de VIF. Plusieurs réflexions existent à ce stade.

- Le dernier point concerne la conduite et l'évaluation d'une politique judiciaire nationale, déclinée territorialement en fonction de dispositifs locaux variables d'un territoire à un autre, et par des juridictions dont la taille diffère et le ressort peut être infra départemental.

LIVRE II
RECOMMANDATIONS

PREMIERE PARTIE : LA NECESSITE D'UNE APPREHENSION ACCRUE PAR LA SOCIETE DES VIOLENCES INTRAFAMILIALES

La volonté de mettre un frein aux sévices au sein de la famille et d'accompagner les victimes pour briser le cycle des violences requiert la mobilisation de l'ensemble de la société.

I. DES CAMPAGNES DE SENSIBILISATION ET DE PREVENTION A METTRE EN PLACE

Des campagnes d'information doivent être mises en place et organisées régulièrement à destination du grand public autour de thèmes précis : différence entre conflit/violence, qu'est-ce que l'emprise, qu'est-ce que le contrôle coercitif…

Recommandation 1 : organiser des campagnes d'information en direction de tous les publics, sur des supports intergénérationnels.

Dès le plus jeune âge, les enfants doivent être sensibilisés au respect de chacun, à l'interdit de la violence. L'Éducation nationale a déjà intégré cette sensibilisation dans ses programmes mais ne la met pas en œuvre. Il faudrait adapter le programme en proposant des messages clés simples, positifs et non menaçants, ainsi que des ressources pédagogiques adaptées aux enfants[169]. Ces programmes obligatoires devront être évalués.

Plus particulièrement, des programmes de sensibilisation à la lutte contre la violence à destination des adolescents doivent être également réellement mis en œuvre, à l'instar des pratiques québécoises[170], parce que c'est à l'adolescence que se cristallisent certains comportements de relation de couple. Il faut sensibiliser les jeunes à la violence amoureuse et leur donner des outils pour faire face à leurs premières relations amoureuses.

---

[169] *Le haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes préconise dans son rapport annuel 2023 (rapport HCE : N°2) l'instauration d'une obligation de résultats de la loi sur l'éducation à la sexualité et à la vie affective par la tenue d'enseignements obligatoires relatifs à ces thématiques, adaptés à chaque classe d'âge et s'appuyant sur le travail et les outils développés par les associations.*

[170] *Jeu immersif Prévenquête (mise en situation).*

Une sensibilisation particulière doit également être faite à destination des personnes souffrant de handicap, des séniors et des personnes étrangères sur des supports adaptés.

Recommandation 2 : faire respecter les enseignements obligatoires relatifs au respect de chacun, à l'interdit de la violence et de la discrimination.

Afin de lutter durablement contre les violences au sein du couple, il convient également de s'occuper des auteurs et des mécanismes qui les conduisent à la violence. Des campagnes de prévention doivent être organisées à leur destination, pour les responsabiliser et arrêter le cycle de la violence.

Recommandation 3 : organiser des campagnes de prévention à l'attention des auteurs de violences conjugales.

La prévention du phénomène nécessite également une libération accrue de la parole pour les victimes. La multiplication des canaux, notamment physiques, par la mise en place de boîte aux lettres dans les lieux publics pour le signalement des situations de violences intrafamiliales, en collaboration éventuelle avec les services postaux. Elles n'ont pas vocation à récolter des situations d'urgence mais à permettre la détection de situation de VIF[171].

Recommandation 4 : mettre en place dans les lieux publics, tels que les centres commerciaux, places de villages et centres sportifs, des boîtes aux lettres VIF, dédiées au signalement des violences intrafamiliales.

II. UNE FORMATION A RENFORCER

L'obligation de formation sur les violences faites aux femmes et les mécanismes d'emprise psychologique est inscrite dans l'article 51 de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Le Grenelle de la lutte contre les violences faites aux femmes soulignait l'importance de l'effort de formation aux violences faites aux femmes, notamment interdisciplinaire, et à leur prise en charge spécifique qui doit s'inscrire dans la durée et s'étendre à toutes les professions amenées à recevoir de potentielles victimes.

[171] *Les numéros d'urgences pour les situations de violences intrafamiliales seront, cependant, présents sur ces boites aux lettres*

Si des efforts particulièrement importants ont été réalisés dans ce domaine, ces formations en termes de repérage et d'orientation sont à parfaire. Il s'agit de former les personnels des structures sociales et médico-sociales, les forces de sécurité intérieure, les acteurs de la chaîne judiciaire mais également les enseignants et les personnes accueillant le public en collectivité territoriale ou dans les services publics.

A. LES PERSONNELS DES STRUCTURES SOCIALES ET MEDICO-SOCIALES ET LES AGENTS DES COLLECTIVITES PUBLIQUES

Une formation au signalement en matière de violences intrafamiliales pour tout intervenant social et médico-social et agents de collectivités publiques (telles que les mairies) doit être dispensée.

Recommandation 5 : dispenser une formation au signalement en matière de violences intrafamiliales à tout intervenant social, médico-social et aux agents de collectivités publiques.

La formation aux violences intrafamiliales doit également être intégrée aux formations des personnels socio-éducatifs œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance afin de repérer – au-delà des situations de danger ou de risque de danger de l'enfant – l'existence de violences intrafamiliales concernant l'ensemble de la cellule familiale.

Recommandation 6 : renforcer la formation des professionnels du champ de la protection de l'enfance afin d'évaluer et éventuellement accompagner les situations familiales à l'aune de l'existence de violences intrafamiliales.

B. LES PERSONNELS DE SANTE

Les professionnels de santé représentent un point d'entrée déterminant pour une prise en charge sanitaire et une orientation. A ce titre, leur rôle est crucial, notamment dans les territoires ruraux.

L'enjeu est de dépister les violences intra-familiales, qui sont rarement dénoncées par les victimes elles-mêmes, d'où l'importance pour les soignants de procéder à un dépistage systématique, qui n'est que peu utilisé en France.

L'article 226-14 du code pénal issu de la loi du 30 juillet 2020 permet au professionnel de santé de signaler une situation de danger immédiat au procureur de la République. La loi nouvelle ne crée pas une obligation de signalement mais permet au soignant de signaler, sans l'accord de son patient et sans risque de violation du secret auquel il est par ailleurs tenu, s'il lui apparaît que la personne est sous emprise et court un danger immédiat. En tout état de cause, il peut toujours faire un signalement s'il a l'accord de la personne.

Cet exercice peut se révéler parfois difficile compte tenu de la complexité des situations auxquelles le soignant peut être soumis ou de l'isolement de certains professionnels.

Les Ordres professionnels doivent par conséquent continuer à renforcer la formation professionnelle dans le domaine de la lutte contre les violences intrafamiliales et mettre à disposition des professionnels des outils, tels que des signalements type. Dans ce cadre, des journées de sensibilisation et de formation, en lien avec le parquet, devront permettre aux soignants de confronter leurs pratiques et de disposer des outils nécessaires[172].

Les auditions ont démontré la nécessité de sécuriser les professionnels de santé et en particulier les médecins dans leur pratique de rédaction des certificats et de signalements[173], face au risque de poursuites disciplinaires ou pénales au regard du secret médical.

Recommandation 7 : mettre en place un référent au sein de chaque conseil départemental de l'Ordre des médecins pour répondre aux sollicitations de ses membres portant sur l'articulation entre le respect du secret professionnel

[172] *Des fiches précisant les modalités de saisine des forces de l'ordre et proposant des contacts utiles pour orienter les victimes doivent être établies et mises à leur disposition.*

[173] *Un signalement type est mis à disposition des médecins, rédigé sur la base du vade-mecum de la réforme de l'article 226-14 du code pénal, élaboré par les membres du groupe de travail Justice, en lien avec le CNOM et la HAS. Des outils ont par ailleurs été mis à disposition des soignants afin de les aider dans la rédaction du certificat médical qui constitue un élément objectif sur lequel l'autorité judiciaire pourra s'appuyer pour décider des suites à donner en cas d'enquête par les services de police ou de gendarmerie.*

et les obligations et facultés de signalement en cas de violences prévues par le code pénal et étendre progressivement aux autres instances professionnelles de soignants.

Ce référent pourra créer un lien entre les multiples acteurs pour favoriser la logique de réseau qui doit s'améliorer avec une meilleure coopération avec les services de police et de justice.

C. LES FORCES DE SECURITE INTERIEURE

L'accueil des victimes de violences intrafamiliales par les services de police et gendarmerie reste perfectible.

Ainsi, des points pourraient être améliorés : la mise en place d'un parcours différencié, la durée d'attente, le comportement de l'agent d'accueil, la confidentialité dans les locaux d'accueil, la facilité de communication avec le policier en charge du dossier, l'information sur les suites réservées à la plainte sans avoir à en faire la demande ou encore l'assistance proposée à l'issue de la plainte.

Une formation à l'évaluation de la situation de danger doit également être dispensée.

Cette formation ne doit plus se faire sur la seule base du volontariat mais doit être imposée à tous.

Cette formation est une base mais devra être renforcée pour les personnels amenés à intégrer une brigade spécialisée.

Recommandation 8 : renforcer le parcours de formation initiale et continue à l'accueil et à l'accompagnement des victimes de violences intrafamiliales pour les policiers et les gendarmes.

D. LES ACTEURS DE LA CHAINE JUDICIAIRE

Les acteurs intégrant les pôles spécialisés, doivent bénéficier d'une formation renforcée en première instance et en cour d'appel.

Cependant, l'organisation actuelle des juridictions nécessite que les acteurs judiciaires dans leur ensemble soient formés à cette matière dans la mesure où ils sont amenés à en connaître, même ponctuellement.

Cette formation pourrait consister à proposer des outils, éventuellement en ligne, permettant aux professionnels une mise à niveau de leurs connaissances[174].

Recommandation 9 : renforcer la formation initiale et continue de tous les professionnels intervenant dans le traitement judiciaire des violences intrafamiliales incluant les magistrats, les avocats, les huissiers, les agents des services d'accueil unique du justiciable (SAUJ), les bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ)…

Des formations inter institutionnelles, pouvant être organisées par le service de formation déconcentrée des cours d'appel mais également par l'observatoire départemental des violences intrafamiliales là où il existe, ou par toute instance locale particulièrement investie, permettront également de regrouper les acteurs de terrain, localement, autour d'une formation dédiée, afin d'acquérir une culture commune et de partager leurs pratiques.

Recommandation 10 : mettre en place des formations interinstitutionnelles régulières afin de partager les pratiques et d'acquérir une connaissance commune.

[174] *Exemple du partenariat entre la Direction centrale du recrutement et de la formation de la Police nationale (DCRFPN) et la plateforme citoyenne, Make.org, avec le dispositif « Certif Soutien Femmes », qui est un outil d'information complémentaire aux formations des policiers. Il vise à sensibiliser les professionnels à l'accueil, l'information et l'orientation des femmes victimes de violences à travers de courts modules accessibles en ligne. La première déclinaison de cette action a été proposée à la police nationale. Elle a vocation à être déployée et adaptée à d'autres professions au contact de femmes victimes de violences (magistrats, médecins, avocats, etc.).*

E. LES PERSONNELS DE L'EDUCATION NATIONALE

Il conviendrait d'inscrire dans le code de l'éducation une obligation de mettre en œuvre une formation initiale et continue dans le domaine des violences intrafamiliales, à l'instar de la formation des acteurs en matière d'enfance en danger prévue à l'article D 542-1 du code de l'éducation. Le module de formation des cadres de l'Education nationale et des enseignants (hors élèves enseignants) reste à mettre en place. Un kit de repérage « signalement » devrait être élaboré.

Recommandation 11 : inscrire dans le code de l'éducation une obligation de mise en œuvre d'une formation initiale et continue dans le domaine des violences intrafamiliales à l'égard de tous les professionnels concernés à l'instar de l'article D 542-1 du code de l'éducation.

Les professionnels spécialisés en matière de violences sont confrontés à des situations familiales difficiles sur le plan relationnel et émotionnel. Il est nécessaire de leur permettre de prendre une distance avec les situations vécues, d'en retirer un savoir-faire complémentaire et un enseignement afin de poursuivre leur action. Afin de développer leur engagement et leurs responsabilités professionnelles, il faut mettre en place une analyse et un accompagnement de leurs pratiques professionnelles.

Recommandation 12 : permettre le financement d'analyse de leur pratique aux professionnels amenés à intervenir dans les situations de violences intrafamiliales (force de l'ordre, magistrats, personnels de l'administration pénitentiaire, associations).

DEUXIEME PARTIE : LE RENFORCEMENT DE L'ACCOMPAGNEMENT DES VICTIMES A TOUS LES STADES DE LA PROCEDURE

La justice ne peut agir, accorder à la victime la protection de l'État et sanctionner justement l'auteur des faits qu'à la condition d'avoir connaissance de ces faits.

La victime de violences intrafamiliales est souvent démunie, face à l'auteur des violences, dans la recherche d'appuis extérieurs, pour se reconnaître victime et pouvoir porter plainte. Devant elle, va se dresser un monde judiciaire complexe dont la temporalité d'action peut ne pas correspondre à l'évolution de ses besoins. Il est donc nécessaire que son accompagnement soit constant, tout au long de son parcours, mais aussi que cet accompagnement soit éclairé par l'évaluation de sa situation et notamment de la dangerosité de celle-ci.

III. EN AMONT DE LA PLAINTE

A. LA MISE EN PLACE D'UNE CARTOGRAPHIE ET D'OUTILS

Afin de permettre à la victime d'accéder à tous les moyens pour signaler, être accompagnée et d'identifier les personnes ressources à qui s'adresser, une cartographie des professionnels et des structures engagées dans la prévention et la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales[175] doit être finalisée et communiquée à destination du grand public.

---

[175] *Le 3919, le 114 (numéro d'appel d'urgence pour les sourds et les malentendants), la plateforme gouvernementale arretonslesviolences.gouv.fr , la ligne téléphonique 119 et le site allo119.gouv.fr, les brigades numériques de gendarmerie (TCHAT), les réseaux d'associations d'aide aux victimes (avec les horaires de permanences auprès de certains acteurs locaux tels que les tribunaux judiciaires dans le cadre des bureaux d'aide aux victimes, les commissariats et les unités de gendarmerie, les hôpitaux) , les avocats (notamment les permanences dédiées aux VIF) , les CAF (la victime peut appeler le 3230 pour entrer en contact avec un travailleur social qui pourra l'accompagner dans les démarches, l'informer sur les aides, l'orienter vers les structures et/ou associations spécialisées en fonction des besoins et sécuriser le dossier allocataire CAF), les centres communaux d'action sociale (CCAS) (ils interviennent notamment dans la signature de conventions de coopération permettant de mettre en sécurité rapide des victimes) , les centres médico-sociaux (centres de protection maternelle et infantile (PMI)) ; les CIDFF, etc..*

Cette cartographie devra être accessible, au travers de supports variés[176], dans tous les endroits du quotidien (santé, justice, associations, supermarchés,…).

Ces éléments pourraient être créés par l'observatoire VIF national et les observatoires VIF départementaux (cf. partie VII).

Recommandation 13 : mettre en place une cartographie des professionnels et des structures engagées dans la prévention et la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales.

Une cartographie à destination des professionnels de santé a été établie dans le cadre des mesures du Grenelle contre les violences faites aux femmes. Le bilan actualisé établi en novembre 2022 avec l'aide des agences régionales de santé (ARS) faisait état de la mise en place de trois outils (Normandie, Centre Val de Loire et La Réunion), deux étant en construction (Bretagne, Nouvelle Aquitaine) parmi les six régions pilotes.

Recommandation 14 : finaliser la cartographie à destination des personnels de santé.

B. RENFORCER LE RESEAU DES ELUS RURAUX REFERENTS EGALITE (ERRE) EN MATIERE DE PREVENTION DES VIF

Le rapport du Sénat du 14 octobre 2021[177] a recensé des difficultés de mobilité et d'isolement géographique des femmes victimes en milieu rural. Les femmes issues des territoires ruraux sont d'ailleurs sous-représentées dans les sollicitations des dispositifs d'aide et d'accompagnement, traduisant une méconnaissance de ces dispositifs. Il est impératif de favoriser les signalements de violences intrafamiliales en milieu rural et de mieux accompagner les femmes qui en sont victimes vers le dépôt de plainte.

L'Association des Maires Ruraux de France a lancé une opération consistant à doter chaque commune d'un élu rural référent égalité (ERRE) formé à la détection, l'accueil et l'accompagnement des victimes de VIF. Cette initiative

[176] *Marque page, messages dans les trains, les gares, les commerces…*
[177] *Source : Rapport Sénat n° 60 du 14 octobre 2021 sur la situation des femmes dans les territoires ruraux.*

doit être soutenue et aidée dans les départements ne disposant pas d'une association de maires ruraux.

Recommandation 15 : doter chaque commune d'un élu rural référent égalité (ERRE) formé à la détection, l'accueil et l'accompagnement des victimes de VIF.

C. CREER UNE MAISON DES FEMMES DANS CHAQUE DEPARTEMENT

En application de la mesure 17 du Grenelle contre les violences conjugales qui prévoyait de consolider et développer des structures dédiées à la prise en charge sanitaire, psychologique et sociale des femmes victimes de violences, une quinzaine de « Maisons des femmes » sont actuellement mises en place ou en projet dans plusieurs départements.

Le lieu de soin est naturellement un lieu d'accueil et d'écoute sécurisant pour les victimes de violences. La réunion de l'ensemble des acteurs médico-sociaux et des partenaires du monde de la police, de la justice et du droit facilite le parcours de la victime et son accompagnement en s'appuyant sur le réseau hospitalier. Il permet également une meilleure prise en charge des psycho-traumatismes. Le maillage territorial de ce dispositif est essentiel dans la politique de lutte contre les violences intrafamiliales.

Les articulations des maisons des femmes avec les structures médico-judiciaires locales (unités médico-judiciaires et unités d'accueil pédiatrique enfance en danger [178]) constituent un enjeu essentiel d'accueil et d'accompagnement des victimes de violences intrafamiliales.

Recommandation 16 : doter chaque département d'une structure de prise en charge globale des femmes victimes de tous types de violences, adossée à un centre hospitalier, où les plaintes pourront être recueillies, tout comme les preuves même en l'absence de plainte, à titre conservatoire.

[178] *Le plan de lutte contre les violences faites aux enfants 2020-2023 prévoyait a mise en place d'une UAPED par département à l'horizon 2022.*

D. RENFORCER LE SUIVI PSYCHOLOGIQUE DES VICTIMES

Le maillage territorial porté par la maison des femmes doit favoriser la mise en place d'un réseau de psychiatres et psychologues spécialisés en la matière et notamment dans le psycho-traumatisme. Toutefois, les victimes – parents et enfants – n'ont pas toujours les moyens de financer cette prise en charge psychologique. Dans le cadre de leur accompagnement, il est recommandé que soient financées ces prises en charge par le ministère de la santé.

Recommandation 17 : mettre en place un dispositif permettant la gratuité des séances de prise en charge psychologique des victimes de violences intrafamiliales, sous condition de ressources.

E. AUGMENTER LA QUALITE D'HEBERGEMENT DES VICTIMES

Conformément aux engagements du Grenelle, le nombre de places d'hébergement pour les victimes n'a cessé d'augmenter en nombre théorique, sans toutefois pouvoir déterminer le taux d'occupation réel de ces places. En revanche, il a été communiqué à la mission l'existence des places non occupées, soit qu'elles se trouvent trop éloignées des lieux de vie des victimes, soit qu'elles apparaissent trop précaires et manquent de sécurité. Au-delà du nombre de places, il est nécessaire d'évaluer au mieux les besoins quantitatifs et qualitatifs en hébergement et de promouvoir des dispositifs adaptés aux victimes et à leurs enfants.

Recommandation 18 : au-delà du nombre de places d'hébergement pour les victimes de violence, il y a lieu d'évaluer la qualité du parc existant et de promouvoir les dispositifs locaux offrant des lieux sécurisants en renforçant la coopération entre les acteurs associatifs et les acteurs privés (création du 1% VIF…).

La mission a constaté que les victimes de VIF ne pouvaient bénéficier d'un logement social dès lors qu'elles ont la qualité de propriétaire.

Recommandation 19 : permettre, en cas de besoin aux victimes de VIF, d'accéder au logement social, lorsqu'elles sont propriétaires.

IV. LORS DU RECUEIL DE LA PLAINTE

A. DECLINER LES MAISONS DE PROTECTION DE LA FAMILLE EN CELLULES DE PROTECTION DES FAMILLES DANS LES GENDARMERIES

Les groupes de protection de la famille (GPF) et les maisons de protection de la famille (MPF) ont été créées aux fins de développer des actions en matière de prévention, d'accompagnement des victimes dans le temps de la procédure, d'appui à l'enquête, de prévention de la récidive et de suivi étroit des victimes dans la durée. Elles constituent un point d'entrée unique au service des victimes et des partenaires associatifs. Ces structures peuvent cependant être relativement éloignées des victimes, en milieu rural.

Recommandation 20 : créer des cellules de protection des familles dans les unités de gendarmerie.

L'objectif est ainsi de disposer d'unités référentes violences intrafamiliales, spécialement formées, adaptées aux particularités des territoires et donc au plus proche des victimes, de façon à améliorer l'accueil, l'accompagnement et l'orientation de ces dernières et de recueillir les éléments de danger dès les premiers échanges (contrôle coercitif, emprise…).

B. GENERALISER LES INTERVENANTS SOCIAUX EN COMMISSARIAT ET GENDARMERIE (ISCG)

La présence des ISCG[179] est fortement plébiscitée[180]. Il existe cependant de fortes disparités entre les départements, certains ayant plusieurs ISCG tandis que d'autres n'en ont qu'un seul. Cette disparité entrave le bon fonctionnement des services, d'autant que le financement de ces postes n'est pas pérenne. Leur présence permet un meilleur accueil et un meilleur

[179] *Les ISCG sont chargés d'accueillir les personnes en situation de vulnérabilité repérées lors des interventions des FSI, de les conseiller et de les orienter vers les structures départementales et/ou locales et/ou associatives, en capacité de les accompagner dans la durée.*
[180] *Inspection générale de l'administration, Rapport d'évaluation du dispositif des intervenants sociaux en commissariats et en unités de gendarmerie, N°20107 – R, mai 2021.*

accompagnement des victimes, notamment vers le dépôt de plainte, dans les services de police et de gendarmerie.

Recommandation 21 : disposer d'un ISCG dans chaque unité de gendarmerie et de commissariat de police et en pérenniser les financements grâce au soutien de l'État et des départements, chacun à hauteur de 50%.

C. FAVORISER LA PRESENCE D'UN AVOCAT AU STADE DE L'ENQUETE

La loi n°2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur, qui comporte des dispositions visant à renforcer l'efficacité des enquêtes ou ayant pour objectif d'améliorer la répression de certaines infractions prévoit dans l'article 10-4 du code de procédure pénale un renforcement du rôle de l'avocat lors des auditions de la victime, afin de permettre un meilleur accompagnement de celle-ci.

A tous les stades de l'enquête, la victime peut, à sa demande, être accompagnée par son représentant légal et par la personne majeure de son choix, y compris par un avocat, sauf décision contraire motivée prise par l'autorité judiciaire compétente. Lorsque la victime est assistée par un avocat, celui-ci peut, à l'issue de chacune de ses auditions, poser des questions. Il peut également présenter des observations écrites. Celles-ci sont jointes à la procédure.

A ce jour, il n'y a pas de ligne d'indemnisation « aide juridictionnelle » (AJ) de l'intervention de l'avocat auprès de la victime au stade de l'enquête, hormis l'assistance lors des confrontations ou d'une séance d'identification des suspects.

Dès lors, il conviendrait que l'avocat de la victime, au même titre que l'avocat de l'auteur, soit indemnisé lorsqu'il assiste une victime dans le cadre de l'enquête, dès le dépôt de la plainte.

Recommandation 22 : prévoir l'indemnisation de l'avocat qui assiste une victime dans le cadre de l'enquête, lors des auditions, dès le dépôt de la plainte.

D. FAVORISER LE SUIVI DE LEUR PROCEDURE PAR LES VICTIMES DE VIOLENCES INTRAFAMILIALES

La particularité des victimes de violences intrafamiliales est qu'elles ont souvent plusieurs procédures judiciaires en cours. Elles doivent pouvoir accéder facilement à l'état d'avancement de leurs procédures.

Recommandation 23 : dans le cadre du plan de transformation numérique du ministère de la Justice, permettre aux victimes de violences intrafamiliales d'accéder par le biais de Justice.fr à l'état d'avancement de leurs procédures.

E. CREER UN FICHIER VIF

Il n'existe pas en l'état de fichier regroupant les informations sur les auteurs de violences intrafamiliales. Cette difficulté a amené certaines juridictions à réaliser des tableaux Excel, n'offrant pas toutes les garanties de confidentialité et de sécurité numérique.

Un portail permettant l'accès à plusieurs fichiers existants des ministères de l'Intérieur et de la Justice, est en cours d'élaboration. Une première version est prévue pour novembre 2023.

Le ministère de la Justice travaille également à la réalisation d'un applicatif à la main des parquets permettant d'accéder à des informations concernant les mis en cause[181], le système informatisé de suivi des politiques pénales prioritaires (SISPoPP), parmi lesquelles figureront les violences intrafamiliales.
Au-delà de ce portail, il est nécessaire de disposer d'un suivi en temps réel des situations de violences intrafamiliales en compilant les informations sur les auteurs et les victimes et de mettre à la disposition des FSI et des magistrats un outil d'aide à la décision en matière de protection des victimes.

Recommandation 24 : mettre en place un fichier proche du fichier espagnol VioGén[182] en ce qu'il permettrait, sur la base d'un calcul algorithmique, l'évaluation du risque de passage à l'acte et un suivi en conséquence.

---

[181] *Cet applicatif doit permettre un suivi actualisé et contextualisé du mis en cause, en temps réel, en cas d'évènement nouveau porté à la connaissance de l'institution judiciaire, le cas échéant via des alertes automatisées adressées à des destinataires choisis.*
[182] *Le système espagnol de suivi intégral dans les cas de violence de genre, communément appelé VioGén, est une application informatique mise en production en juillet 2007 par le secrétariat d'Etat à*

la sécurité du ministère de l'Intérieur espagnol. Ce système fait travailler ensemble toutes les institutions publiques ayant compétence en matière de violence de genre. Pour chaque situation de violence de genre, il intègre toute l'information utile, relative à la victime, l'auteur et la relation qui les unit (historique des violences, caractéristiques de la victime, caractéristiques de l'auteur, circonstances liées à la présence de mineurs, circonstances aggravantes). Il favorise la circulation de cette information entre toutes les institutions compétentes. Sur la base d'un calcul algorithmique, il procède à une première évaluation du risque de violence, l'actualise à intervalles réguliers ou dès qu'un incident se produit. En fonction du niveau de risque estimé, il conduit à la mise en œuvre de mesures de protection de la victime sur tout le territoire espagnol. Il aide également les victimes à élaborer « un plan de sécurité personnalisé », incorporant des mesures d'autoprotection adéquates. Enfin, il facilite le travail préventif, en émettant des avertissements, des alertes et des alarmes, à travers un sous-système de notifications automatiques, lorsqu'un évènement qui puisse mettre en danger l'intégrité de la victime est détecté.

TROISIEME PARTIE : LES DISPOSITIFS DE PROTECTION DE LA VICTIME

Le système français s'est doté de nombreux outils de protection des victimes qu'il paraît nécessaire, à l'expérience, de renforcer. En marge, il est proposé de sécuriser les droits de la victime sur le plan financier.

I. ETENDRE LES MODALITES DE DELIVRANCE DU TELEPHONE GRAVE DANGER

Près de huit ans après sa généralisation, le nombre de TGD attribués en France est presque trois fois plus faible que celui du dispositif espagnol (système ATENPRO)[183]. La principale différence entre le TGD et le service ATENPRO qui pourrait expliquer, au moins en partie, le moindre déploiement du dispositif français, réside dans les modalités d'accès.

En France, il est délivré sur décision du procureur de la République alors qu'en Espagne, ce sont les services sociaux et les services d'égalité au sein des municipalités qui en portent la responsabilité[184].

Pour palier les situations où les femmes se sentent en danger sans qu'un téléphone grave danger ne leur soit attribué, ou en attente du dispositif, certaines associations de victime attribuent des systèmes parallèles de type « APEL » ou « bouton mon shérif » qui permettent aux femmes d'avoir un bouton d'appel sur leur téléphone ou sur elle-même pour appeler un ami en cas de danger. Il serait probablement préférable que l'on attribue plus facilement des téléphone grave danger.

---

[183] *Peuvent solliciter le service ATENPRO les victimes de violence de genre qui remplissent les conditions suivantes :*
- *ne pas cohabiter avec la ou les personnes qui les ont soumises à de mauvais traitements ;*
- *participer aux programmes de protection spécialisée pour les victimes de violence de genre ;*
- *accepter les normes de fonctionnement du service.*

Ministerio de sanidad, servicios sociales e igualdad y Federación española de municipios y provincias (2012), Protocolo de actuación del servicio telefónico de atención y protección para víctimas de la violencia de género (atenpro), juillet 2012.

[184] *La délégation du gouvernement contre la violence de genre est responsable du service ATENPRO. Elle en a confié la gestion à la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) – Fédération espagnole des municipalités et provinces - au travers d'une convention annuelle. La FEMP sous-traite la prestation de services à une entreprise ou organisation selon un cahier des charges. Depuis 2013, la Croix Rouge espagnole assure cette prestation. Cf. Centre Hubertine Auclert, Les politiques publiques de lutte contre les violences conjugales en Espagne : Regards croisés avec la France. Préconisations pour améliorer les dispositifs français à partir de l'exemple espagnol, 2020.*

Il est donc nécessaire de faciliter au maximum la délivrance du TGD, en élargissant les modalités d'octroi, pour une meilleure protection des victimes de violences intrafamiliales.

Recommandation 25 : offrir la possibilité aux victimes de violences intrafamiliales de solliciter la remise d'un Téléphone Grave Danger auprès des caisses départementales d'allocations familiales ou des associations de victimes agréées par le tribunal judiciaire. Cette option s'ajouterait à la délivrance du Téléphone Grave Danger sur décision du procureur de la République.

Actuellement, le Téléphone Grave Danger peut être octroyé « *en l'absence de cohabitation entre la victime et l'auteur des violences et lorsque ce dernier a fait l'objet d'une interdiction judiciaire d'entrer en contact avec la victime dans le cadre d'une ordonnance de protection, d'une alternative aux poursuites, d'une composition pénale, d'un contrôle judiciaire, d'une assignation à résidence sous surveillance électronique, d'une condamnation, d'un aménagement de peine ou d'une mesure de sûreté* »[185].

La protection de la victime peut être nécessaire au-delà même de la fin d'exécution de la peine. Il pourrait être précisé de façon claire que la victime puisse bénéficier d'un Téléphone Grave Danger au-delà de l'exécution de la peine pour des faits de violence intrafamiliale, dans l'hypothèse où le risque de réitération reste important.

Recommandation 26 : prévoir expressément qu'en cas de risque de réitération, un Téléphone Grave Danger peut être octroyé à la victime à l'occasion de la fin de peine de l'auteur des violences intrafamiliales.

II. LE BRACELET ANTI RAPPROCHEMENT

En raison d'un nombre d'alarmes techniques trop élevé, le BAR suscite des réticences tant auprès de certains magistrats et conseillers pénitentiaires

[185] *Article 41-3-1 du code de procédure pénale.*

d'insertion et de probation (CPIP), responsables de sa mise en œuvre, que des victimes.

Il reste néanmoins un dispositif plébiscité par tous et son amélioration technique est apparue nécessaire pour tous les interlocuteurs de la mission.

Cela permettra de favoriser l'acceptation par toutes les personnes concernées et *in fine* son déploiement sur l'ensemble du territoire national.

Recommandation 27 : mettre en œuvre tous les moyens possibles pour améliorer le fonctionnement du BAR sur le plan technique.

III. L'ORDONNANCE DE PROTECTION : UN DISPOSITIF PROCEDURAL A AMELIORER

La loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 a modifié le cadre législatif de l'ordonnance de protection (OP) pour en faire une procédure d'urgence. Aux termes de l'article 515-11 du code civil (CC), le Juge aux Affaires Familiales délivre l'OP dans un délai maximal de six jours à compter de la fixation de la date de l'audience.

Une fois fixée cette date, l'ordonnance doit être signifiée par huissier de justice[186] au défendeur à l'initiative de l'avocat du demandeur si ce dernier est assisté ou représenté, ou à l'initiative du greffe si ce n'est pas le cas. Cette signification doit intervenir au plus tard dans un délai de deux jours à compter de l'ordonnance de fixation de la date d'audience afin que le juge puisse statuer dans le délai de 6 jours, dans le respect du principe du contradictoire et des droits de la défense.

A cette fin, la Chambre nationale des huissiers de justice propose une liste d'huissiers qui se sont engagés à intervenir en urgence dans le cadre de la procédure de l'OP, permettant d'informer le défendeur le plus tôt possible de la date de l'audience, afin qu'il puisse préparer sa défense.

[186] *Par exception, l'ordonnance peut être notifiée par voie administrative en cas de danger grave et imminent pour la sécurité d'une personne concernée par une OP ou lorsqu'il n'existe pas d'autre moyen de notification. C'est alors le JAF, dans l'ordonnance de fixation de la date de l'audience, qui décide de ce mode de notification.*

Cependant, si les frais de signification de l'ordonnance de fixation de la date de l'audience sont pris en charge par l'Etat, de plein droit et sans condition de ressources, les frais afférents à la signification de l'OP devraient l'être également, de plein droit et sans condition de ressources.

Recommandation 28 : mettre à la charge de l'Etat, de plein droit et sans condition de ressources, les frais de signification de l'OP.

Les demandes d'aide juridictionnelle du demandeur ou du défendeur à une procédure d'OP doivent être traitées en urgence par le Bureau d'Aide Juridictionnelle. La plupart des Bureaux d'Aide Juridictionnelle se sont engagés à traiter en 24 heures la demande d'aide juridictionnelle en lien avec une procédure d'OP afin de limiter au maximum les risques de renvoi de l'audience pour ce motif. Il conviendrait, afin d'uniformiser les pratiques, d'instituer ce délai de 24 heures.

Recommandation 29 : en matière d'OP, instituer un délai de 24 heures pour le traitement des demandes d'Aide Juridictionnelle par le Bureau d'Aide Juridictionnelle.

Le 7° de l'article 515-11 du Code civil permet en outre au Juge aux Affaires Familiales d'accorder l'aide juridictionnelle à l'une des parties ou à chacune d'elles dans l'OP.

Actuellement, ces procédures sont prises en charge soit par des avocats choisis soit par des avocats commis dans le cadre de permanences organisées par les barreaux [187] . La procédure d'OP implique de la part des avocats un investissement important. Ils doivent intervenir dans l'urgence.

Il conviendrait que les procédures d'urgence en matière de violences intrafamiliales et notamment les OP soient assurées par des avocats spécialement formés dans le cadre de permanences organisées ou de listes établies par le barreau.

Afin de garantir une indemnisation minimale tout en permettant aux avocats de facturer les justiciables non éligibles à l'aide juridictionnelle, et ne pas faire peser sur cette profession le poids de la politique publique de lutte contre les

[187] *Ces permanences ne sont pas forcément dédiées aux OP ni aux violences conjugales, mais sont assurées dans le cadre d'autres permanences (exemple : comparution immédiate).*

violences faites aux femmes, l'article 19-1 de la loi du 10 juillet 1991 a prévu de faire entrer l'OP dans le dispositif de l'AJ garantie[188].

Ce dispositif ne concerne cependant pas le cas où l'avocat est désigné directement par son client. Or, l'avocat est le plus souvent désigné dans l'urgence pour assister une victime dans le cadre des OP. Afin de pouvoir disposer d'un vivier d'avocats le plus large possible (et pas seulement des avocats de permanence), il conviendrait de prévoir que le dispositif de l'aide juridictionnelle garantie puisse s'appliquer également à l'avocat choisi.

Recommandation 30 : faire entrer l'OP dans le dispositif de l'aide juridictionnelle garantie, y compris lorsque l'avocat est désigné par son client.

Compte tenu notamment de la mobilisation demandée aux auxiliaires de justice, il conviendrait de revaloriser les indemnités d'aide juridictionnelle pour les avocats et les huissiers en matière d'OP[189].

Recommandation 31 : revaloriser l'indemnité d'aide juridictionnelle pour les avocats et les huissiers en matière d'OP.

Les travaux menés dans le cadre du comité national de l'ordonnance de protection (CNOP) et ceux de l'Inspection générale de la justice sur l'urgence en matière familiale relèvent une augmentation des appels et un taux d'infirmation non négligeable en matière d'OP.

Dès lors, la procédure d'appel de l'OP doit également être adaptée à l'urgence et son cadre procédural repensé.

A minima, le dossier doit être repéré dès la déclaration d'appel pour être traité dans le cadre d'un circuit spécifique. Mais une adaptation des textes apparaît nécessaire. Ainsi, une solution de simplification et d'accélération pourrait être retenue pour les appels d'OP, au moins lorsque la protection a été refusée par

---

[188] *Avec le dispositif de l'AJ garantie, le paiement de l'indemnité est sollicité par l'avocat dans les cas où :*

- *il est commis d'office.*
- *il est intervenu dans le cadre des missions décrites par l'article 19-1.*
- *il a effectué sa mission.*
- *il n'a pu obtenir le règlement d'honoraires.*

Ces 4 conditions sont cumulatives.

[189] *Actuellement, les avocats perçoivent 16 UV pour une ordonnance de protection et 26 UV pour un appel OP. Une UV représente 34 euros.*

le Juge aux Affaires Familiales. Il pourrait être prévu l'application dans un tel cas de la procédure à jour fixe de l'article 917 du code de procédure civile[190].

Recommandation 32 : prévoir à minima un circuit spécifique et accéléré des appels des OP.
Lorsque la protection a été rejetée par le JAF, prévoir que la procédure à jour fixe de l'article 917 du code de procédure civile s'appliquera obligatoirement.

IV. CREATION D'UNE ORDONNANCE DE PROTECTION IMMEDIATE DELIVREE PAR LE PARQUET

Dans des situations à risque très important, le délai de six jours peut s'avérer encore très long. Dans certains cas, les victimes n'ont pas la possibilité ou l'énergie de solliciter une OP permettant l'éviction rapide du conjoint violent et l'organisation de la vie familiale. Parallèlement, la réponse pénale peut ne pas être assez rapide pour des raisons de procédure ou de contexte.

Face à une telle situation, le procureur de la République pourrait, dans les situations de dangerosité immédiate qu'il appréciera, prendre de façon non contradictoire une ordonnance d'éviction suivie de la saisine du JAF dans les huit jours afin que ce dernier statue dans les trois semaines[191], étant rappelé que le parquet dispose d'ores et déjà du pouvoir de saisir le JAF. La désignation systématique d'un avocat à la victime (si elle n'en désigne pas un elle-même) pour la poursuite de la procédure devant le JAF permettra de compléter ce dispositif.

Recommandation 33 : créer une ordonnance d'éviction immédiate du conjoint violent prise par le procureur de la République de façon non contradictoire, à charge pour lui de saisir le Juge aux Affaires Familiales d'une demande d'OP dans les huit jours, ce dernier ayant trois semaines pour prendre sa décision.

---

[190] *Si les droits d'une partie sont en péril, le premier président peut, sur requête, fixer le jour auquel l'affaire sera appelée par priorité. Il désigne la chambre à laquelle l'affaire est distribuée.*
[191] *Sur le modèle de l'ordonnance de placement provisoire en assistance éducative.*

V. UNE AIDE FINANCIERE AUX VICTIMES DE VIOLENCES INTRAFAMILIALES

Parmi toutes les raisons empêchant les victimes de se protéger, la précarité ou les incertitudes financières qui suivraient une rupture ne sont pas négligeables.

Cette situation de vulnérabilité peut résulter du manque de ressources propres de la victime ou bien souvent provenir de la violence ou de l'emprise économique dont l'auteur fait preuve. La loi 2023-140 du 28 février 2023 crée une aide universelle d'urgence pour les victimes de violences intrafamiliales pour répondre à cette problématique, y compris pour les victimes disposant de revenus professionnels ou issus de leur capital mais s'en trouvant momentanément privées.

Cependant, un décret est nécessaire à l'application de cette loi, qu'il est urgent de prendre.

Afin d'éviter les tensions entre parents liées au paiement de la pension, la CAF est devenue, depuis le 1er janvier 2023, l'intermédiaire systématique pour le versement de toutes les pensions alimentaires. Elle collecte la pension alimentaire tous les mois auprès du parent débiteur pour la reverser au parent créancier. L'intermédiation financière est obligatoire, sans refus possible, dans les cas de violences conjugales.

Cependant, ce service n'est actuellement éligible qu'aux pensions alimentaires fixées pour les enfants. Pour une plus grande protection des victimes, il faudrait étendre ce dispositif aux pensions alimentaires dues au titre du devoir de secours (article 212 du code civil).

Recommandation 34 : étendre l'intermédiation de la CAF aux pensions alimentaires dues au titre du devoir de secours (article 212 du code civil).

QUATRIEME PARTIE : LA PROTECTION DES ENFANTS

L'enfant dans une situation de violences intrafamiliales, désormais reconnu comme victime à part entière, doit pouvoir être représenté dans ses droits et protégé tout au long de la procédure, ce qui nécessite le renforcement de la fonction d'administrateur ad hoc.

Sa protection nécessite également une réflexion sur l'autorité parentale et les mesures d'accompagnement des droits de visite de l'auteur.

I. LE RENFORCEMENT DE LA FONCTION D'ADMINISTRATEUR AD HOC

En matière pénale, l'article 706-50 du code de procédure pénale prévoit la désignation d'un administrateur ad hoc lorsque la protection des intérêts du mineur victime n'est pas complètement assurée par ses représentants légaux ou par l'un d'entre eux, ce qui est fréquemment le cas dans les situations de violences intrafamiliales[192].

Cependant, le statut de l'administrateur ad hoc n'est pas clairement défini et manque d'attractivité eu égard à sa rémunération très largement insuffisante compte tenu de l'investissement qui lui est demandé[193]. Il existe une grande disparité sur le territoire national, entre les personnes exerçant à titre individuel et les services associatifs spécialement dédiés à cette mission.

---

[192] *De façon plus large, l'article 388-2 du code civil prévoit que lorsque dans une procédure, les intérêts d'un mineur apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants légaux, le juge des tutelles ou à défaut, le juge saisi de l'instance, lui désigne un administrateur ad hoc chargé de le représenter. La nécessité du recours à l'administrateur ad hoc ne cesse de se développer, notamment en matière de violences intrafamiliales : l'article D. 1-11-1 du CPP (décret du 23 novembre 2021 tendant à renforcer l'effectivité des droits des personnes victimes d'infractions commises au sein du couple ou de la famille) prévoit la désignation éventuelle d'un administrateur ad hoc pour que le mineur se constitue partie civile. La dernière illustration en la matière étant la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, prévoyant la désignation d'un administrateur ad hoc pour l'enfant non discernant, lorsque son intérêt l'exige, lors de son audition par le juge des enfants – article 375-1 du code civil.*

[193] *A titre d'exemples, une désignation par le procureur de la République au cours d'une enquête qui n'est pas suivie d'une instruction donne lieu à une indemnité de 175 euros, une désignation pour une fonction d'accompagnement à l'audience correctionnelle à une indemnité de 100 euros.*

Les enjeux de recrutement et de professionnalisation des administrateurs ad hoc, notamment par une formation exigeante, sont également au centre d'une action gouvernementale à mener dès lors que la nécessité de l'accompagnement des enfants victimes lors des procédures judiciaires est un des axes de la politique publique de lutte contre les violences intrafamiliales.

Recommandation 35 : élaborer un statut des administrateurs ad hoc en adéquation avec les exigences inhérentes au mandat que leur confie la loi au soutien des intérêts de l'enfant et revaloriser leurs indemnités.

La désaffection pour la fonction d'administrateur ad hoc est importante. Sur certains territoires, il doit être fait appel à des associations d'un autre département pour faire face aux besoins. Afin de permettre le recrutement d'administrateur ad hoc, une réflexion doit être menée sur la constitution de viviers chez les avocats [194], avocats et magistrats honoraires et autres professions juridiques, la formation aux violences intrafamiliales et leurs ressorts psychologiques, à l'écoute de la parole de l'enfant restant néanmoins nécessaire.

Recommandation 36 : constituer un vivier parmi les juristes pour exercer les fonctions d'administrateurs ad hoc.

II. UN EXERCICE DE L'AUTORITE PARENTALE PAR L'AUTEUR A REPENSER

Dans les situations où l'auteur des violences exerce un contrôle coercitif sur la victime, il peut, lors de la séparation, utiliser l'enfant commun pour exercer une pression à l'égard du parent victime, revendiquant l'exercice de l'autorité parentale sans pour autant que cet exercice soit pensé dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'article 372 du code civil fait de l'exercice conjoint de l'autorité parentale le principe, chacun des père et mère devant maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent (article 372-2 du code civil. Le Juge aux Affaires Familiales peut néanmoins, uniquement

[194] *Au même titre que certains avocats se sont formés en qualité de médiateurs, étant précisé que lorsqu'ils sont médiateurs dans une cause, ils ne sont pas avocats, ce qui nécessite une déontologie particulière.*

lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, confier l'exercice exclusivement à l'un des deux parents.

Une proposition de loi[195], en cours de vote au parlement, prévoit la mise en place de mécanismes de suspension de plein droit de l'exercice du droit de visite et d'hébergement - dès l'engagement des poursuites dans certains cas - et de retrait de l'autorité parentale, en rendant notamment plus explicite l'article 378 du CC[196] et en mettant en cohérence le code civil et le code pénal.

Ce texte étant actuellement en débat, la mission ne souhaite pas faire de recommandation sur les points abordés par la proposition de loi.

En revanche, dans l'hypothèse d'un exercice exclusif de l'autorité parentale par l'un des parents, l'article 373-2-1 dernier alinéa du code civil, dispose que *le parent qui n'a pas l'exercice de l'autorité parentale conserve le droit et le devoir de surveiller l'entretien et l'éducation de l'enfant. Il doit être informé des choix importants relatifs à la vie de l'enfant*. Ce droit donné au parent violent peut être pour lui l'occasion de maintenir une pression sur le parent victime et sur l'enfant.

Recommandation 37 : permettre au juge dans certaines situations extrêmes de priver le parent violent du droit ouvert par l'article 373-2-1 dernier alinéa du code civil.

La décision de suspendre l'exercice de l'autorité parentale ou de prononcer son retrait peut être difficile à prendre par les juridictions pénales en l'absence d'éléments d'appréciation suffisants pour juger de l'intérêt de l'enfant. La réalisation d'une évaluation personnalisée des victimes renforcée, réalisée par les associations, permettant de recueillir des éléments sur la situation familiale et plus spécifiquement sur les relations des enfants avec chacun de leurs parents, devrait permettre aux juridictions pénales de statuer sur l'autorité parentale, en faveur des enfants.

---

[195] *Proposition de loi déposée par la députée Isabelle Santiago visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et co-victimes de violences intrafamiliales.*

[196] *L'article 378 du code civil prévoit en l'état que par une décision expresse du jugement pénal, le parent condamné comme auteur, co-auteur ou complice d'un délit ou d'un crime sur l'autre parent peut se voir retirer totalement l'autorité parentale.*

Recommandation 38 : promouvoir une évaluation personnalisée des victimes renforcée s'attachant à donner des éléments d'appréciation concernant la situation des enfants afin de permettre au procureur de la République puis au juge correctionnel de requérir et statuer en matière d'autorité parentale, dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant.

III. LE DISPOSITIF DE MESURE D'ACCOMPAGNEMENT PROTEGE A ETENDRE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE NATIONAL ET A FINANCER

La mesure d'accompagnement protégé (MAP) est un dispositif qui prévoit le passage de bras des enfants par une personne morale qualifiée entre leur résidence et le lieu des droits de visite et d'hébergement. Cet accompagnement est intéressant lorsque l'auteur des violences est interdit d'entrer en contact avec la victime (parent hébergeant) ou qu'il exerce des pressions lors de l'exercice du droit de visite et d'hébergement. La MAP n'est cependant mise en œuvre que dans quelques villes et départements[197].

Elle permet pourtant de garantir l'effectivité de l'exercice du droit de visite d'un parent dans un contexte de violences intrafamiliales. Elle offre un espace de parole aux enfants et sécurise le parent victime ainsi que les enfants.

Recommandation 39 : étendre le dispositif de la mesure d'accompagnement protégée (MAP) à l'ensemble du territoire national.

IV. DES MESURES DE RENCONTRE PROTEGEE A CREER ET A FINANCER

L'expérimentation de la mesure d'accompagnement protégée (MAP) à Paris a montré qu'il existait un manque de dispositifs permettant de sécuriser les rencontres parent/enfant dans les situations les plus difficiles. Les Juges aux Affaires Familiales ont fait part de leurs réticences dans certaines situations à confier les enfants au parent non-hébergeant.

Pour les situations les plus complexes, il apparait opportun de créer un nouveau dispositif, la mesure de rencontre protégée (MRP). Prononcée par le

[197] *L'existence d'un tel dispositif a été porté à la connaissance de la mission sur les ressorts des tribunaux judiciaires d'Angoulême, Châlons-en-Champagne, Bobigny et Paris.*

Juge aux Affaires Familiales, elle viendrait en complément de la mesure d'accompagnement protégée et offrirait un lieu de rencontre sécurisé grâce à la présence active d'un professionnel spécialisé, permettant au parent non-hébergeant d'exercer son droit de visite de façon médiatisée. Elle pourrait également être l'occasion d'un travail à visée thérapeutique sur la relation entre l'auteur de violence et son enfant.

L'objectif principal de la mesure de rencontre protégée (MRP) est de maintenir ou restaurer le lien entre l'enfant et le parent non-hébergeant, tout en protégeant l'enfant de toute manifestation qui pourrait porter atteinte à son développement affectif et intellectuel et à la construction de son identité.

Associée à une mesure d'accompagnement protégée, la mesure de rencontre protégée complèterait opportunément l'éventail de mesure que les Juges aux Affaires Familiales peuvent ordonner dans le cadre de la fixation des droits de visite et d'hébergement d'un parent. Elle viendrait s'intercaler entre la suspension de l'autorité parentale et les visites en espace rencontre.

Recommandation 40 : créer sur l'ensemble du territoire national des dispositifs de mesure de rencontre protégée, qui s'inscriraient en complément des mesures d'accompagnement protégée.

V. L'ADOPTION DU STATUT DE PUPILLE DE LA REPUBLIQUE POUR LES ENFANTS VICTIMES D'HOMICIDES CONJUGAUX

Les enfants victimes d'homicides conjugaux se retrouvent orphelins du parent tué et leur autre parent est en prison ou également décédé. Sauf à avoir un foyer pour l'accueillir au sein de sa famille, il est pris en charge par l'ASE ce qui signifie, malheureusement, une grosse perte de chance pour son avenir.

La lutte contre les violences intrafamiliales étant une politique publique que nous souhaitons développer fortement, considérer ces enfants comme pupilles de la République serait un acte politique fort de reconnaissance de leur statut de victime, ce qu'ils sont de fait, mais ils le sont aussi faute pour la société d'avoir pu protéger leur parent décédé.

Recommandation 41 : attribuer la qualité de pupilles de la République aux enfants mineurs victimes de l'homicide conjugal de l'un de leurs parents sur le modèle des enfants de victimes de terrorisme.

CINQUIEME PARTIE : L'ACCOMPAGNEMENT DES AUTEURS

La mission a pu constater l'existence de dispositifs de prise en charge des auteurs, particulièrement utiles pour faire fléchir la récidive. Ces prises en charge peuvent revêtir différentes formes : stage de prévention et de lutte contre les violences au sein du couple et sexistes, groupes de paroles, suivi psychologique, hébergement justice restaurative... Ces mesures peuvent être mises en œuvre à différents stades de la procédure pénale, par l'administration pénitentiaire ou des associations. A titre d'exemple, la prise en charge des auteurs de violences conjugales peut s'effectuer en centre de prise en charge des auteurs (CPCA), dans le cadre d'un contrôle judiciaire avec placement probatoire (CJPP) ou d'un placement extérieur.

Certains accompagnements peuvent par ailleurs être sollicités par des personnes qui s'interrogent sur leur propre violence, en dehors de toute procédure. Ce panorama rend complexe une lecture globale des dispositifs existants.

I. HOMOGENEISER LE CONTENU DES PROGRAMMES DE PRISE EN CHARGE DES AUTEURS DE VIOLENCES INTRAFAMILIALES SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE NATIONAL

La Direction de l'administration pénitentiaire a recensé, en 2022, 268 stages de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple et sexistes réalisés par les Services de probation et d'insertion pénitentaires (SPIP), tout en faisant le constat que le contenu et la durée de ces stages n'étaient pas harmonisés.

Le contenu des programmes d'accompagnement des auteurs d'un dispositif à un autre est très hétérogène (par exemple entre les centres de prise en charge des auteurs et le contrôle judiciaire avec placement probatoire), mais également entre les sites où se déploie un même dispositif. La mise en œuvre du contrôle judiciaire avec placement probatoire à Nîmes a été très différente de ce qu'elle fut à Colmar. 16 associations sont impliquées dans les centres de prise en charge des auteurs à ce jour qui proposent 16 contenus différents.

Recommandation 42 : homogénéiser le contenu des programmes de prise en charge des auteurs de violences intrafamiliales au niveau national, sur la base d'une évaluation d'impact des programmes existants.

II. ASSURER UN ACCOMPAGNEMENT PLURIDISCIPLINAIRE AUX AUTEURS DE VIOLENCES INTRAFAMILIALES

Tant le constat fait par les associations dans leurs pratiques que certains résultats d'évaluations [198] suggèrent que le contenu et l'intensité des programmes s'adressant aux auteurs de violences conjugales devraient être conçus au plus proche des besoins de chacun, les caractéristiques des auteurs étant très variées et leur logique d'action également.

Recommandation 43 : garantir une prise en charge globale des auteurs de violences conjugales, à la fois socio-éducative, psychologique et en addictologie, au plus près des besoins de chacun.

III. GARANTIR UN NOMBRE SUFFISANT DE PLACES D'HEBERGEMENT DEDIEES AUX AUTEURS DE VIOLENCES CONJUGALES DANS CHAQUE DEPARTEMENT

Pour répondre aux situations de violences intrafamiliales dans lesquelles les auteurs évincés ne disposent pas de solution de relogement, des places d'hébergement leur sont dédiées. On observe cependant une forte disparité des places d'hébergement offertes aux auteurs de violences conjugales selon les départements.

Afin de limiter le risque de reprise de contacts entre l'auteur et la victime, les offres d'hébergement de l'auteur évincé doivent être accrues.

Recommandation 44 : recenser, dans chaque département, les besoins en places d'hébergement dédiées aux auteurs de violences conjugales et combler l'écart observé avec le nombre de places disponibles.

---

[198] *Carol Vigurs, Karen Shucan-Bird, Katie Quy, David Gough, The Impact of domestic violence perpetrator programmes on victim and criminal justice outcomes : a systematic review of research evidence, What works : crime reduction systematic review series N°5.*

PARTIE SIX : L'ORGANISATION JUDICIAIRE

Au sein des juridictions, les objectifs à atteindre sont :

- une meilleure connaissance des phénomènes de violences intrafamiliales par les professionnels intervenant sur ce champ (magistrats, greffiers, chargés de mission…) ;
- une meilleure coordination entre les services ayant à connaître d'une situation familiale où il existe des violences intrafamiliales et notamment entre les magistrats chargés du traitement pénal (juridictions correctionnelles) et du traitement civil (JAF) ;
- une plus grande réactivité dans la gestion des dossiers.

I. LA CREATION D'UNE STRUCTURE SPECIALISEE POUR TRAITER LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES

A. LA SPECIALISATION AU SEIN DU PARQUET

Le traitement spécifique des violences intrafamiliales par le parquet est nécessaire pour une gestion rapide et efficace des nombreux dossiers qui demandent une évaluation fine de la situation et notamment de la dangerosité des auteurs. Ce traitement s'inscrit par ailleurs dans l'articulation avec les juges du siège, les services et partenaires extérieurs (forces de sécurité intérieure, services de l'administration pénitentiaire – milieu ouvert et milieu fermé – associations, lieux de soin).

La création d'un pôle violences intrafamiliales ou famille (contentieux violences intrafamiliales et justice des mineurs réunis) permettra l'organisation d'une permanence spécifique dès lors que le contentieux est suffisamment important en nombre. Il assurera également le suivi des Téléphones Grave Danger et des Bracelets anti-rapprochement.

La création de ce pôle sera utilement complétée par la mise en place d'une messagerie structurelle permettant aux interlocuteurs de disposer d'une adresse mail dédiée.

Recommandation 45 : création d'un pôle violences intrafamiliales ou famille au sein des parquets.

B. LA SPECIALISATION CONCERNANT LE SIEGE

L'objectif est de réunir au sein d'une chambre spécialisée en violences intrafamiliales des magistrats non statutairement non spécialisés, mais également des JE et des JAP, à qui est imposée une formation renforcée et régulièrement actualisée, pour statuer sur les dossiers de violences intrafamiliales au civil (JAF) et au pénal (juridictions correctionnelles).

La spécialisation sous-entend également la mise en place d'audiences pénales dédiées ainsi que d'audiences JAF spécialisées[199].

La nécessité d'avoir une vision globale de la situation, la dimension conflictuelle de ces dossiers, ainsi que le besoin de créneaux à bref délai pour les renvois, impliquent que les audiences pénales mais également civiles aient moins de dossiers[200].

Il conviendra néanmoins d'examiner la question de l'impartialité du juge. L'article L 111-6 du Code de l'organisation judiciaire, alinéa 5° prévoit que la récusation du juge peut être demandée s'il a « précédemment connu l'affaire comme juge ou comme arbitre ou s'il a conseillé l'une des parties ».

Recommandation 46 : création d'une chambre spécialisée en violences intrafamiliales ou famille au sein des tribunaux judiciaires et des cours d'appel.

C. LA NECESSITE DE METTRE EN PLACE UNE EQUIPE AUTOUR DU JUGE

Que ce soit au siège ou au parquet, les juristes-assistants ou les chargés de mission permettent à minima une communication transversale autour des situations. Dans la phase préparatoire, ils peuvent vérifier que les dossiers sont complets et en état d'être jugés et préparer les différentes réunions notamment des comités de pilotage.

Ils peuvent être chargés du suivi dans le temps des procédures, pour s'assurer que les jugements sont exécutés dans les délais et que la communication avec

---

[199] *Selon la taille des juridictions et le nombre d'affaires, des plages dédiées pourront être prévues dans le cadre des audiences.*

[200] *Les expériences d'audiences pénales spécialisées dans les juridictions amènent à penser que ces audiences ne doivent pas dépasser 8 dossiers.*

les victimes se fait correctement. Cette recommandation s'inscrit dans le cadre des travaux réalisés par le ministère de la Justice concernant l'équipe autour du juge.

Une fiche de poste propre aux fonctions de juristes assistants ou de chargés de mission [201] auprès des pôles et chambres « violences intrafamiliales »[202], adaptable au sein des juridictions, des moyens spécifiques et une politique de ressources humaines attractive devront permettre un réel soutien au développement de la politique de lutte contre les violences intrafamiliales.

Recommandation 47 : affectation de juristes-assistants (futurs attachés de justice) et de chargés de mission au sein des pôles spécialisés du parquet et des chambres spécialisées en violences intrafamiliales, permettant le suivi des dossiers VIF aux différentes étapes du circuit judiciaire[203].

II. LA MISE EN PLACE DE COMITES DE PILOTAGE

La lutte contre les violences intrafamiliales implique de passer d'une logique de traitement d'une infraction à une logique d'approche d'un contexte familial que plusieurs magistrats peuvent être amenés à connaître : le parquet, le Juge aux affaires familiales (JAF) et le juge pénal, mais également le juge des enfants, le juge de l'application des peines (JAP), le juge des libertés et de la détention (JLD) et enfin le juge des tutelles majeurs. Par ailleurs, les services de l'administration pénitentiaire (établissements et SPIP) et les associations connaissent ces situations à des niveaux différents[204].

La mise en place de comités de pilotage présente des atouts indéniables pour repérer et suivre l'évolution des situations familiales. Toutefois, il convient d'être prudent sur les informations qui y sont partagées et l'usage qui peut en être fait dans les différentes procédures, notamment au regard du respect du principe du contradictoire. L'encadrement textuel de cette pratique pourrait ainsi prévoir que ces comités de pilotage n'ont aucune vocation décisionnelle, rappeler les principes du secret professionnel partagé, les objectifs dédiés à

[201] *Futurs attachés de justice.*
[202] *Fiche de poste adaptable en fonction des réalités territoriales*
[203] *Y compris entre le tribunal correctionnel, le service de l'exécution des peines, et celui du juge de l'application des peines.*
[204] *A titre d'exemples, informations sur la situation de la victime, son adresse, la situation pénale de l'auteur, sa sortie à venir.*

ces comités de pilotage, les personnes et institutions pouvant en faire partie et l'impossibilité d'échanger des documents[205].

Recommandation 48 : instaurer des comités de pilotage permettant le suivi de situations familiales problématiques et les encadrer juridiquement.

La protection des victimes doit être mise en œuvre non seulement en amont de la condamnation de l'auteur mais aussi en sortie d'incarcération voire après l'exécution de la peine. Pour l'ensemble de ces situations, l'implication des établissements pénitentiaires, des SPIP en lien avec les associations de victime est, aux côtés des magistrats, centrale.

Il est en effet nécessaire d'évaluer la dangerosité de l'auteur, mais également de prévenir la victime, ce qui implique de la localiser et de la contacter. La mise en œuvre de ce processus peut être rendue complexe par le fait que le lieu d'incarcération n'est pas nécessairement dans le ressort du le lieu de la condamnation ni de celui du lieu de vie de la victime.

Recommandation 49 : inviter la victime à informer l'administration pénitentiaire de ses éventuels changements d'adresse si elle souhaite être informée de la sortie de l'auteur.

Dans l'attente de la mise en place d'un fichier national permettant de prendre connaissance des différents événements concernant le parcours de l'auteur et éventuellement de la victime, il ne peut qu'être recommandé d'installer dans le cadre d'un protocole partenarial, un comité de pilotage réunissant a minima le parquet, l'administration pénitentiaire, les associations de victimes afin de faire le point de façon anticipée sur l'auteur sortant de détention.

Recommandation 50 : dans le cadre d'un protocole partenarial, mettre en place un comité de pilotage spécifique aux situations d'auteurs de violences intrafamiliales sortant de prison.

[205] *Sauf dispositions textuelles et notamment la communication de pièces entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales prévue à l'article 1187-1 du code de procédure civile.*

III. LA CREATION D'UN DOSSIER UNIQUE

Cette approche par la situation pourrait impliquer la création d'un dossier unique rassemblant les documents propres à une situation familiale (décisions publiques au pénal et au civil, expertises judiciaires des auteurs et victimes pour ne pas avoir à les refaire). Toutefois, s'agissant de données sensibles, un cadrage juridique strict est nécessaire concernant son usage, les pièces pouvant s'y trouver, les personnes pouvant l'alimenter et celles pouvant le consulter et sa durée de validité.

Recommandation 51 : pour assurer un meilleur suivi, il est préconisé la mise en place d'un dossier unique de situation, entièrement dématérialisé et de l'encadrer juridiquement.

Figurant au titre XX bis dans les articles 706-56-2 et suivants du Code de procédure pénale, la loi du 5 juillet 2011 a créé un répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires (également dénommé Redex -répertoire des expertises)[206]. Ce répertoire, tenu par le service du casier judiciaire, a vocation à regrouper les expertises, évaluations, examens psychiatriques, médico-psychologiques et pluridisciplinaires qui ont été réalisés (..) en application des articles 706-136 ou 706-137 du code de procédure pénale.

En l'état des textes, cette disposition concerne uniquement les personnes poursuivies et condamnées pour une des infractions pour lesquelles le suivi socio-judiciaire est encouru.

Afin de conserver la mémoire des expertises et évaluations dans le souci d'une meilleure efficacité de la justice et d'une personnalisation de la réponse pénale à bref délai, une extension de son champ d'application aux procédures ayant trait aux violences intrafamiliales pourrait être explorée.

Recommandation 52 : étendre le champ d'application du Redex aux procédures ayant trait aux violences intrafamiliales.

[206] *Il n'a cependant commencé à être mis en œuvre qu'à compter de 2018, à la suite du décret N° 2016-1338 du 7 octobre 2016 en vigueur au 1er mars 2018.*

IV. UNE ORGANISATION SPECIALISEE A ETENDRE AUX COURS D'APPEL

L'organisation des cours d'appel doit également permettre une réactivité pour les dossiers dont il est fait appel, une spécialisation des acteurs judiciaires et une déclinaison d'une politique judiciaire en matière de violences intrafamiliales dans leur ressort.

Il est ainsi préconisé la création d'un pôle spécialisé en violences intrafamiliales traitant des appels des décisions du JAF, du juge correctionnel, du JAP et du JE, alors que la situation ou l'infraction s'inscrit dans un contexte de violences intrafamiliales. Ce pôle est constitué de magistrats formés aux particularités de ce contentieux.

Le magistrat coordonnateur de ce pôle sera amené, en lien avec le magistrat délégué à la politique associative et d'accès au droit, les acteurs de la formation déconcentrée, les magistrats et greffiers, les avocats, à promouvoir sur l'ensemble du ressort de la cour d'appel une politique interne à la cour d'appel régionale en matière de violences intrafamiliales.

Recommandation 53 : création d'un pôle spécialisé au sein des cours d'appel et animation d'une politique en matière de violences intrafamiliales avec l'ensemble des acteurs concernés sur leur ressort.

PARTIE SEPT : GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES

I. UNE INSTANCE DE GOUVERNANCE NATIONALE

La politique publique de lutte contre les violences intrafamiliales est portée par de très nombreux acteurs de l'Etat (égalité femmes-hommes, intérieur, justice, santé, social, handicap, éducation nationale, logement) et également par les caisses d'allocation familiales[207], les collectivités territoriales, les associations d'accompagnement des victimes ou des auteurs ayant, au plus près du terrain, un rôle moteur de coordination et d'innovation.

Elle doit s'articuler avec d'autres politiques publiques concernant l'égalité femmes-hommes mais aussi la protection de l'enfance.

Recommandation 54 : création d'un délégation interministérielle dédiée (intégrant l'actuel service au droit des femmes et de l'égalité) permettant une meilleure coordination budgétaire des financements dédiés par l'ensemble des ministères, une évaluation de la politique publique de lutte contre les violences intra familiales, éclairant les choix stratégiques du gouvernement.

Pour la conduite de cette politique publique, son évaluation est essentielle. L'Espagne s'est ainsi dotée depuis 2002 d'un observatoire national composé notamment des acteurs judiciaires, du ministère de la justice, de l'intérieur, de la santé et des services sociaux, de l'égalité, du conseil général du barreau espagnol.

Recommandation 55 : développement d'un observatoire national au sein de la MIPROF dont le rôle d'appui technique, de centralisation des connaissances et d'élaboration d'outils doit être amplifié par un rôle d'évaluation du traitement de ces violences à l'instar de l'observatoire national espagnol.

[207] *Dont le rôle est renforcé par l'attribution de l'aide universelle d'urgence créée par la loi n° 2023-140 du 28 février 2023.*

II. UN FINANCEMENT DEDIE PERENNE ET COHERENT

Une telle politique faisant appel à des financements éclatés, peu lisibles et mal coordonnés doit disposer d'une gouvernance forte à l'échelon national pour définir les orientations générales et permettre son évaluation, ainsi que sur les territoires pour tenir compte des spécificités territoriales et assurer une meilleure connaissance des phénomènes locaux.

Au-delà d'une meilleure coordination budgétaire des programmes existants, la création d'un fonds interministériel dédié à la lutte contre les violences intrafamiliales ayant pour objectif de financer des actions d'accompagnement des victimes mais également de celui des auteurs permettrait de définir des priorités en termes de politique publique.

Recommandation 56 : création d'un fonds interministériel dédié au financement de la politique publique de lutte contre les violences intrafamiliales.

Les associations ont un rôle prépondérant dans l'accompagnement des victimes et la prise en charge des auteurs. Les financements demeurent éclatés et ne sont pas pérennes, ce qui les met en difficulté notamment en termes de gestion des ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Recommandation 57 : sécuriser et pérenniser les financements d'associations partenaires régulières par des conventions d'engagement pouvant comprendre des perspectives pluri annuelles.

III. UNE MEILLEURE GOUVERNANCE AU SEIN DU MINISTERE DE LA JUSTICE

Au sein du ministère de la justice, la politique de lutte contre les violences intrafamiliales est portée par toutes les directions. D'importants efforts ont été réalisés pour construire des outils transversaux tel que le référentiel de la filière de l'urgence. La richesse des pratiques professionnelles déployées et la multiplication des modifications législatives et réglementaires demandent un suivi important. Les financements de la politique associative relèvent par ailleurs de programmes différents selon que l'association accompagne les victimes ou les auteurs.

Recommandation 58 : créer au sein du ministère de la Justice une instance coordinatrice chargée d'évaluer l'efficacité de la politique judiciaire en matière de lutte contre les violences intrafamiliales et assurant notamment un suivi centralisé des crédits ministériels mis en place et consommés annuellement.

IV. UNE POLITIQUE PUBLIQUE A DECLINER SUR LES TERRITOIRES

Le déploiement sur les territoires de la politique publique de lutte contre les violences intrafamiliales doit faire l'objet d'une gouvernance structurée. A ce titre, la circulaire du premier ministre du 3 septembre 2021[208], portant sur la gouvernance territoriale en matière de lutte contre les violences conjugales adressée aux préfets et aux directeurs des autorités régionales de santé demande qu'une instance départementale de pilotage soit désignée en lien avec le procureur de la République, soit via les comités locaux d'aide aux victimes (CLAV), soit au sein des conseils départementaux de prévention de la délinquance (CDPD), qu'il est demandé aux préfets de réunir une fois par trimestre.

Dans le cadre de cette gouvernance, un bilan des actions du Grenelle devait être établi à destination des ministères de l'égalité entre les femmes et les hommes et de l'Intérieur.

Ce comité de pilotage institutionnel s'est mis en place dans les départements et peut ainsi permettre une gouvernance territoriale[209]. Elle est à distinguer des comités de pilotage VIF dont la vocation est de traiter des situations individuelles (cf. partie 6, II).

Ces comités locaux permettent à chaque membre de présenter son action et ses données, mais il convient de relever qu'ils ne disposent que de peu d'outils d'évaluation croisée nécessaires pour opérer des choix stratégiques.

---

[208] *Reprise par la circulaire du garde des sceaux du 7 septembre 2021.*

[209] *La circulaire du premier ministre du 3 septembre 2021 précise que ce comité associe tous les acteurs locaux concernés dont : forces de sécurités, services déconcentrés de l'Etat (notamment DDETS(PP), DDT, DASEN, PJJ) auxiliaires de justice, agences régionales de santé et leurs entités départementales, associations intervenant auprès des femmes victimes, association de CJSE, autres acteurs institutionnels (CAF, assurance maladie, pôles emploi), élus locaux et notamment président du conseil départemental).*

Un observatoire départemental piloté par le préfet et le procureur de la République devra permettre notamment de disposer de données locales, de développer des partenariats, de mettre en place des campagnes de sensibilisation et d'organiser des formations à l'échelle du territoire.

Recommandation 59 : créer un observatoire des violences intrafamiliales dans chaque département.

LISTE DES DEPLACEMENTS

Paris (Tribunal judiciaire)

Vire (Normandie)

Auxerre (Yonne)

Nantes (Loire-Atlantique)

Madrid (Espagne)

Pontoise (Val-d'Oise)

Londres (Royaume-Uni)

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

MINISTERE DE L'INTÉRIEUR

DARMANIN Gérald	Ministre de l'Intérieur et des Outre-mer
CANAL Grégory	Conseiller parlementaire, chargé de la Corse
HEMMERDINGER Charlotte	Conseillère Justice

MINISTERE DE LA JUSTICE

DUPOND-MORETTI Éric	Garde des Sceaux, ministre de la Justice
PEYREFITTE Laureline	Directrice adjointe de Cabinet
GERVILLA Guillem	Conseiller chargé des questions législatives, parlementaires et politiques

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

TRÉHEUX-DUCHÊNE Hélène	Ambassadrice de France au Royaume-Uni
CHUZEVILLE Aymeric	Ministre Conseiller à l'ambassade de France en Espagne
MOLEUX Marguerite	Conseillère aux affaires sociales de l'ambassade de France au Royaume-Uni

MINISTERE DE L'EGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMME, DE LA DIVERSITE ET DE L'EGALITE DES CHANCES

ROME Isabelle	Ministre de l'Égalité entre les femmes et les hommes, de la Diversité et de l'Égalité des chances

DREAN-RIVETTE Isabelle	Conseillère auprès de la ministre déléguée, chargée de l'Egalité entre les femmes et les hommes, de la Diversité et de l'Egalité des chances
CHOLLET Marine	Conseillère auprès de la ministre déléguée, chargée de l'Egalité entre les femmes et les hommes, de la Diversité et de l'Egalité des chances
PROVOT Margot	Conseillère parlementaire et Affaires européennes

SECRÉTARIAT D'ÉTAT À L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE, ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

SCHIAPPA Marlène	Secrétaire d'Etat auprès de la Première Ministre, chargée de l'économie sociale et solidaire, et de la vie associative

HAUT CONSEIL À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

BROSSOLETTE Sylvie-Pierre	Présidente
BERGS Paola	Secrétaire Générale
PLOUËT Anne	Chargée de mission pour la commission violences faites aux femmes

DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'HEBERGEMENT ET A L'ACCES AU LOGEMENT

JALARD Pauline	Responsable de la mission hébergement
CORBES Elise	Chef de projet

DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'AIDE AUX VICTIMES

BEGON BORDREUIL Laurence	Conseillère Juridique

ADMINISTRATION CENTRALE

Les personnes suivantes ont été consultées, soit par voie électronique ou téléphonique, ou ont été entendues dans le cadre d'une audition.

DHERVILLY Laëtitia	Haute fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes

Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)

GRESSIER Cécile	Sous-directrice de la justice pénale générale

Direction des affaires civiles et du sceau (DACS)

RAYNOUARD Catherine	Cheffe de service, adjointe au directeur

Direction des services judiciaires (DSJ)

HUBER Paul	Directeur
MICHELIN Guillaume	Sous-directeur à l'organisation des services judiciaires
BERNARD Morgane	Cheffe du bureau Accor.J
CALLIPEL Félicie	Directrice du programme Portalis
LEMAIRE Amélie	Coordinatrice au bureau Accor.J
MERIC Anne-Cécile	Chef du bureau du droit de l'organisation judiciaire (OJI1)

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

COQUET Anne	Sous-directrice des missions de protection judiciaire et d'éducation (SDMPJE)
GALLAND Bénédicte	Rédactrice qualifiée

Direction de l'administration pénitentiaire (DAP)

BERCIER Laëtitia	Référente nationale pour la lutte contre les violences intrafamiliales, Service des métiers, Sous-direction de l'insertion et de la probation, Département des parcours de peine
CECCARELLI Charlotte	Chargée de mission pour la lutte contre les violences intrafamiliales
EMELINA Romain	Chef de département IP1

Secrétariat général

CAILLOL Philippe	Chef du service de l'accès au droit et à la Justice et de l'aide aux victimes (SADJAV)
DE LAFORCADE Axelle	Adjointe à la cheffe du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative du SADJAV
CHEVALIER Pascal	Sous-directeur à la statistique et aux études

Magistrats de liaisons

CROS Estelle	Magistrate de liaison au Royaume-Uni
HERMITE Florence	Magistrate de liaison aux États-Unis
GARRIGOS Mariel	Magistrate de liaison en Espagne
MEVEL Flore	Magistrate de liaison aux États-Unis
AIRIAU Mathilde	Auditrice de justice
KAREKEZY Mathilde	Auditrice de justice

ECOLES D'APPLICATION

Les personnes suivantes ont été consultées par voie électronique et/ou téléphonique.

Ecole nationale de la magistrature

SAUCET Charlotte	Adjointe au chef de cabinet de la directrice

Ecole nationale des greffes

COURT Véronique	Directrice

Ecole nationale d'administration pénitentiaire

CAWEL Sébastien	Directeur

Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse

PHAURE Frédéric	Directeur

COUR DE CASSATION

MOLINS François	Procureur Général

JURIDICTIONS

Cour d'appel de Basse Terre

MAUREL Eric	Procureur général

Cour d'appel de Poitiers

RAYNAUD Brigitte	Secrétaire Générale

Cour d'appel de Poitiers

JOLY-COZ Gwenola	Première présidente

Cour d'appel de Versailles

BEYNEL Jean-François	Premier président
LE ROY Fabienne	Présidente de la chambre de l'instruction
SENNES Pierre	Avocat Général

Tribunal judiciaire d'Angoulême

BLANC Clémentine	Présidente
AOUINE Stéphanie	Procureure de la République

Tribunal judiciaire d'Auxerre

DE PHILY Hugues	Procureur de la République
PALLIN Sonia	Présidente du Tribunal

Tribunal judiciaire de Bobigny

MATHAIS Eric	Procureur de la République
GHALEH-MARZBAN Peimane	Président

Tribunal judiciaire de Brive-la-Gaillarde

ABRANTES Émilie	Procureure de la République

Tribunal judiciaire de Chalons-sur-Champagne

PICOURY Jennyfer	Présidente
MAHUZIER Ombeline	Procureure de la République
CHABANNES Camille	Substitute, référente « violences conjugales »
GUERIN Virginie	Déléguée départementale aux droits des femmes

CHTANY Nazha	Directrice de l'association Le Mars-France victime 51, partenaire du parcours de protection des victimes

Tribunal judiciaire de Clermont-Ferrand

GROSJEAN Catherine	Présidente
PUECHMAILLE Dominique	Procureure de la République
BELKAECEMI Nassira	Vice-Présidente
DAVID Anne	Juge d'Application des Peines
MEIJER Agathe	Juge d'Application des Peines
TARDIF Flora	Juge d'Application des Peines
BESSE Mathilde	Chargée de mission
FOURNIER Mathilde	Chargée de mission justice de proximité
ABRIAL Aude	

Tribunal judiciaire de Coutances

ROCHARD Emmanuel	Président
GIRAUDET Michael	Procureur de la République

Tribunal judiciaire de Libourne

KERN Olivier	Procureur de la République

Tribunal judiciaire de Nantes

GAUDEL Renaud	Procureur de la République
BRIAND Manuella	Première Vice-Présidente

MARTIN Blandine	Vice-procureur au pôle famille et référente violences conjugales
BOUCHER Stéphanie	Vice-Présidente chargée de l'application des peines
PASQUIER Marie-Caroline	Vice-Présidente chargée des fonctions de Juge des libertés et de la détention
GROSPERRIN	Juge
CODET Estelle	Juriste assistante
DOISNEAU Lola	Chargée de mission VIF

Tribunal judiciaire d'Orléans

BOCHENECK-PUREN Emmanuelle Procureure de la République

Tribunal judiciaire de Paris

NOËL Stéphane	Président
BECCUAU Laure	Procureur de la République
RIGABER Émilie	VP SGA du parquet, chargée des politiques partenariales du parquet
CADIGNAN Valérie	Première vice-procureur, cheffe de la section P20
BONNECARRERE Pauline	Vice-présidente, Chargée de mission auprès du président pour les violences conjugales
DUPUY Anne	Première vice-présidente, coordinatrice du pôle famille et état des personnes
LACOTE Sophie	Première vice-procureure, cheffe de la section P12

SAFFAR Alain	Premier vice-président, coordinateur du pôle de l'urgence pénale
VALIN Mathilde	Vice-présidente au service de l'application des peines
FEVRIER Anne	Vice-présidente au service de l'application des peines
RATEAU Natacha	Première vice-procureure, cheffe de la section A2 (traitement post-sentenciel des auteurs de violences intrafamiliales)
LE TUMELIN Fanny	Adjointe à la cheffe du service d'accueil unique du justiciable (SAUJ)
GERMAIN Pascale	Secrétaire générale du conseil départemental d'accès au droit (CDAD)
BRUSTON Pascale	Première vice-présidente coordinatrice du tribunal pour enfants
WIPF Lisa-Lou	Vice-procureur, cheffe de la section P4

Tribunal judiciaire de Pontoise

CHURLET Danièle	Présidente
PELERIN Luc	Procureur de la République adjoint
COTTY Anne	Première Vice-Présidente
TORTEL Hélène	Première Vice-Présidente
MAZAUD Nathalie	Première Vice-Présidente adjointe
PITOIS-ETIENNE Thierry	Premier Vice-Président
MAINTIGNEUX Alice	Vice-Présidente

GERVAIS Samuel	Juge des Enfants
COURBON Lucie	Substitute du Procureur
LOUAT Annaëlle	Substitute du Procureur
LEFAOU Laure-Anne	Substitute du Procureur
WASYLYSZYN Yasmine	Substitute du Procureur

Tribunal judiciaire de Sens

COLIN Julie	Procureure de la République

SERVICE PENITENTIAIRE D'INSERTION ET DE PROBATION

RAVENEY Daniel	Directeur fonctionnel du SPIP 44
RECHOU Gabien	Directeur fonctionnel du SPIP 89
FABRICE Simon	Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation au SPIP Charente
MARCOUX Audrey	Directrice du centre de détention
MICHAUD Catherine	Responsable du Greffe du Centre Pénitentiaire de Nantes
FREAUX Aurélia	Cadre du SPIP 89

ORGANISATIONS SYNDICALES

Union syndicale magistrats

MAMELIN Cécile	Vice-Présidente
VANDIER Catherine	Membre du bureau
CAPRIN Stéphanie	Secrétaire Nationale

Syndicat de la magistrature

BERTRAND Nelly	Secrétaire générale
DESGOUIS Laurent	Secrétaire national

Unité magistrats

BRUGERE Béatrice	Secrétaire générale
BLOT Delphine	

ASSOCIATIONS

La maison des femmes

HATEM Ghada	Médecin cheffe
CHASSAING Julie	
CASSIAUX Audrey	
DERCOUT Léa	
SAÏDI Leila	

Centre Hubertine Auclert

BERTON-SCHMITT Amandine	Directrice
KARZABI Iman	Responsable de l'observatoire régionale des violences faites aux femmes
PARISI Clara	Chargée de mission partenariats, vie associative et plaidoyer

Centre d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) de Paris

LESTERPE Catherine	Présidente du CIDFF de Paris

TABASTE Olivia	Directrice du CIDFF de Paris
ASTIER Amélie	Juriste au CIDFF de Paris et référente TGD
LAUBE Anouk	Juriste au CIDFF de Paris et référente TGD

Centre d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) de l'Yonne

CHARPY Noémie	Coordinatrice

Association « ADAES 44 »

JOUIS Guillaume	Directeur du pôle pénal

Association « ADAVIRS 89 »

BOGAERT Alyssa	Juriste
BOULMIER Doriane	Responsable du pôle victime
COLLADO Séverine	Juriste

Association « ADDICTIONS France »

CLOIX-AULARD Lucie	Directrice
BATTE Annaëlle	Référente VIF

Association « APHPP »

ANNEREAU Matthieu	Président

Association « ARS 95 »

BLIN Géraldine	Directrice
BERTRAC Marie-Belle	Coordinatrice

Association « ARSL »

ROMERA Antoine	Président
HAURY Claire	Directrice Générale chez ARSL
RAZGALLAH Stéphane	Directeur de Pôle
BESSEAU Charlotte	Chargée de mission coordination

Association « AVEC France Victime 63 »

DEGERI David	Directeur

Fédération « Citoyens et Justice »

LANDREAU Stéphane	Directeur Général
DANDONNEAU Véronique	Conseillère technique pré sententiel

Association « Citad'elles »

GODARD Caroline	Responsable d'établissement

Association « Droit d'Urgence »

CRESPO Anne-Thalia	Coordinatrice

Association « Flag ! »

CAVIROT Johan	Président de l'association
FRIEDMANN Emeric	Membre de l'association

Association « Figures de Femmes – Totem des Outre-mer »

CLEM Chantal	Présidente

Association « France Victime 44 »

DORMEGNIES Camille	Directrice

Association « Ikambere »

RWEGERA Bernadette	Directrice
FATEM-ZAHRA Bennis	Directrice adjointe

Association « Innocence en danger »

SELLIER Homayra	Présidente de l'association
GRIMAUD Marie	Avocate référente de l'association
BELLARIVA Sandra	Coordinatrice de projet
JULIEN Emma	

Association « L'ÉTAPE »

DE SAINT JORE Olga	Chargée de mission
LEGASTELOIS Virginie	Directrice du Foyer Jacques-Cornu

Association « Les Papillons »

BOYET Laurent	Président

Association « Mon Âme Soeur »

GOUJART Catherine	Présidente

Association « du Moulin de Pont-Ru »

CAILLAUD Alan	Co-directeur du Moulin de Pont Rû
LECLERQ Justine	Responsable AAP
COUTURIER Garance	Cheffe de projet

Association « Protéger l'enfant »

PIOGER Céline	Présidente de l'association Protéger l'enfant
RIETZLER Solène	Chargée des relations publiques de l'association Protéger l'enfant

Association « SOS Hommes battus »

LEMARCHANDS Ulrick	Co-président de l'association

Association « SOS VICTIME 93 »

MORALES Magali	Juriste

Association THEMIS

BIGOT Josiane	Présidente honoraire
ZOGHLAMI Monia	Directrice

Association TREMPLIN 94

DAMMENE DEBIH Farida	Directrice

Association « Uniesvers'elles »

BURTIN-LAUTHE Christine	Présidente

Association « Women for Women France »

MCGRATH Sarah	Présidente

Croix Rouge Française

TOUTAIN Gwenola	Directrice de Pôle enfance et social à la Croix Rouge Française

En avant toutes

GARNIER-BRUN Aurélie	Responsable du développement
MENDY Nabintou	Coordinatrice du tchat

Fédération Nationale Solidarité Femmes

BRIÉ Françoise	Directrice Générale de la Fédération Nationale Solidarité Femme

Fédération Nationale des Espaces de Rencontres

LALART Pierre	Président
ALI BENALI Tarik-Alexandre	Chargé du développement
MORAËL Emmanuelle	Déléguée Générale

Fédération Nationale des Victimes de Féminicides

GREVIN Sylvaine	Fondatrice et Présidente

Fondation Abbé Pierre

ROBERT Christophe	Délégué Général
DOMERGUE Manuel	Directeur des études

Fondation DAPAT

LE GRAND Emmanuel	Chargé de projet

Fondation RAJA-Danièle Marcovici

POUGET Sophie	Déléguée Générale

Rotary Club

PANIER Thomas	Président du Rotary Club de Marne la Vallée

La fondation des femmes

MAILFERT Anne-Cécile	Directrice

AUTRES INSTANCES

Barreau d'Auxerre

LYAND Véronique	Bâtonnière

Barreau de Paris

LEFEBVRE Elodie	Membre du Conseil de l'Ordre

Barreau de Pontoise

ALAIMO Stéphane	Bâtonnier

Conseil national de l'ordre national des médecins

TRARIEU Anne-Marie	Présidente de la section éthique et déontologie
MARIONAUD-CECCALDI Marie-Pierre	Première vice-présidente du conseil national de l'ordre de médecins

Conseil national de l'ordre national des infirmiers

M. CHAMBOREDON	Président du Conseil national de l'ordre national des infirmiers

Conseil national de l'ordre national des sages-femmes

DERRENDINGER Isabelle	Présidente
MEYER David	Chef de cabinet

Chambre nationale des commissaires de justice

CARLIER Agnès	1ère Vice-présidente
FASTIER Jérôme	Directeur des affaires publiques
DUQUERROY Béatrice	Membre du bureau national
MOLITOR Estelle	Représentante de la profession auprès de la MIPROF
GOUTORBE Brigitte	Membre du comité national de l'ordonnance de protection

CNIL

LE BONNIEC Nina

HEBERT PAUL

BERRICHI Chirine

Conférence des bâtonniers

CARLIER Agnès	1ère Vice-présidente

Conseil National des Barreaux

MAST Bénédicte	Présidente de la commission Accès au droit du CNB
ROQUES Laurence	Présidente de la commission libertés et droits de l'homme du CNB
NÈPLE Florence	Présidente de la commission égalité du CNB
GUILLET Émilie	Chargée de mission

Gendarmerie nationale

MARTINS Gilles	Général de division, commandant du Pôle Judiciaire de la Gendarmerie Nationale

ZAMORA Roland	Général de division, Commandant du groupement de Gendarmerie de Loire-Atlantique
PLOURIN Christophe	Colonel de Gendarmerie
BARLATIER Jérôme	Chef de la division du renseignement au service central de renseignement criminel de la gendarmerie nationale
BRICHE Grégory	Chef de division criminalistique de la gendarmerie nationale
VIGNAUD Vincent	Commandant de la brigade départementale de renseignements et d'investigations judiciaires de Loire Atlantique
PICHOT Stéphane	Commandant de Compagnie adjoint à Rezé
ROBICHON Jérôme	Commandant de la maison de protection des familles de Vire
GOMEZ Manuel	Chef d'escadron
OUVRARD Dominique	Chef de la cellule d'appui pour les atteintes aux personnes à Rezé
LE CORRE Lionel	Adjoint au chef de la cellule d'appui pour les atteintes aux personnes à Rezé
FELIN Arnaud	Adjudant-Chef
GUILLEMOT Maxime	Gendarme spécialisé de la cellule de protection des familles de Vire
BERLANAS Martine	Intervenante sociale en gendarmerie

GIP France enfance protégée

BLAIN Violaine	Directrice générale adjointe

VIGNERON Pascal	Directeur du 119
CAPELIER Flore	Directrice de l'observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)

Observatoire parisien de la protection de l'enfance (OPPE)

DASSY Anaïs	Chargée d'études, direction des solidarités, sous-direction de la prévention de l'enfance
SOURMAIS Laure	Responsable du pôle protection de l'enfance

Police nationale

LECHAUVE Mathilde	Commissaire Divisionnaire au DDSP 44
MERLIN Christophe	Commissaire de Police
HALM Sébastien	Commissaire de Police
MALECKI Stéphane	Chef de la Sécurité Urbaine de Nantes
BASSALER Stéphane	Commandant
CHABIER Mathias	Psychologue clinicien au CSP Sarcelles
BAYON Valérie	Intervenante sociale au CSP Sarcelles

Préfecture de l'Yonne

JAN Pascal	Préfet
AOUSTIN-ROTH Marion	Directrice de cabinet du préfet
ROME Juliette	Déléguée départementale aux droits des femmes et à l'égalité

Union professionnelle du logement accompagné (UNAFO)

DE BROCA Arnaud	Délégué Général

OLLIVIER Antonin	Chargé de mission

PERSONNALITES EXTERIEURES

ALVAREZ Luis	Pédopsychiatre à l'Hôpital Américain de Paris
BABIK Florence	Directrice adjointe Précarité-Inclusion au Conseil Départemental de l'Yonne
BACCINO Éric	Professeur de médecine légale, responsable du service de médecine légale, CHU de Montpellier
BEN YOUSSEF Olfa	115 de l'Yonne
BODELON GONZALEZ Encarnación	Professeur de philosophie de droit à la faculté de droit de l'Université Autonome de Barcelone (UAB)
CHAPPUIT Dominique	Présidente de l'Association des Maires Ruraux de l'Yonne
CLECH Cédric	Maire de Tonnerre
COURTOIS Robert	Psychologue à l'Université de Tours
COYER Gilbert	Maitre de conférences à l'université Paris 13
DESAGNEAUX Astrid	Huissier de Justice, Présidente de l'association des Femmes Huissiers de Justice de France
DI NATALE Yolande	Directrice Générale du Centre Hospitalier Intercommunal André Grégoire
DURAND Edouard	Co-président de la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIIVISE)
DREUX-FAUCONNEY Catherine	Directrice du pôle social de la ville de Tonnerre

GLAVIANO Ceccaldi Marie Pierre	Médecin Généraliste
GUILLAUME-PRINGENT Pierre	Docteur en sociologie à l'université de Bretagne occidentale
GRUEV-VINTILA Andreea	Maitre de conférences en psychologie sociale à l'université Paris-Nanterre
HALIM BOUDOUKHA Abdel	Professeur en psychologie clinique et pathologie à l'Université de Nantes
LABIDI Nejma	Avocate au barreau de Paris
LAVEDRINE Marine	Doctorante en psychologie sociale à l'Université de Nanterre
LE GRIGUER-ATIG Fatima	Psychologue clinicienne coordinatrice de l'USAP-Hôpital Robert Ballanger doctorante à l'Université Paris Nanterre-LAPPS
LEPELTIER Catherine	Responsable de l'action sociale au CCAS de Vire
MAUDET Catherine	Vice-Présidente du Conseil Départemental de l'Yonne
MULLER-LAGARDE Yvonne	Maitre de conférences à l'université Paris-Nanterre et membre de l'association Espoir CIDJ
PARDO Rachel-Flore	Avocate au barreau de Paris
RAPPAPORT Clémentine	Psychiatre au CHI Robert Ballanger
RONAI Ernestine	Présidente de l'Observatoire des violences faites aux femmes de Seine-Saint-Denis
ROY Valérie	Professeure titulaire en sciences sociale à l'université de Laval - Québec

SALMONA Muriel	Psychiatre, présidente de l'association « Mémoire traumatique et victimologie »
SCOTT Marsha	Chief Executive à la Scottish Women's Aid
SUEUR Gwenola	Doctorante en sociologie à l'université de Bretagne occidentale
THEBAUT Valérie	Assistante sociale
TOUFIK Selma	Psychiatre au CHI Robert Ballanger
TOLEDO Francisca	Doctorante en sociologie à l'ISP
UGUEN Vincent	Infirmier en pédopsychiatrie à l'hôpital de Pontoise
VALLETON Martine	Maire de Villepinte
VIVAR Dorothée	Assistante sociale

INTERVENANTS ÉTRANGERS

Espagne

CARMONA VERGARA Maria Ángeles	Présidente de l'Observatoire contre les Violences Domestiques et de Genre du Royaume d'Espagne
DE ARCOS PÉREZ Luis	Conseiller juridique, directeur du service des relations internationales au Conseil Général du Pouvoir Judiciaire Espagnol
HERRERO PINILLA María Felisa	Magistrate de liaison espagnole à Paris
FERNANDEZ Maria Viches	Secrétaire de la commission pour l'égalité

MAÑUECO BOTO Noemi	Juge au Tribunal correctionnel n°33 de Madrid
VILLEGAS FERNANDEZ Jesús Manuel	Magistrat instructeur au Tribunal des violences à l'égard des femmes n°7 à Madrid
FERNÁNDES-PACHECO Jesús Gallego	Chef d'unité à l'observatoire contre la violence domestique et de genre

Royaume-Uni

GOLDSPRING Paul	Premier Magistrat de la Westminster Magistrates' Court
PONSONBY Fred	Lord et juge de la Westminster Magistrates' Court
CROMAY May	Magistrate de la Westminster Magistrates' Court
LANGFORD Marion	Procureure du Crown Prosecution Service
ARORA Anita	Procureure de la Couronne du district
SMITH Jane	Bench Chair à la Westminster Magistrates' Court
BENTLEY Jenny	Responsable de l'équipe juridique à la Westminster Magistrates' Court
ALLEN Tanya	Responsable de programme chez Standing Together
BRAY Tessa	Avocate en droit de la famille
DOWNER Anne	Responsable des opérations à la Westminster Magistrates' Court

GUIBERT Rhiannon	Avocate en droit de la famille
KATZ Emma	Professeure en sociologie à l'université de Durham
KILVINGTON Andrea	Présidente de l'association Standing Together
MOCKTON-SMITH Jane	Professeur en criminologie à l'université de Gloucestershire
SMITH Phil	Avocat en droit pénal
STARK Evan	Professeur émérite à l'université de Rutgers – New Jersey (Etats-Unis)
WIENER Cassandra	Docteur, Maître de conférences à la City Univerty de Londres
WISEMAN Naomi	Avocate spécialisée en violences intrafamiliales

ANNEXE 1 : LISTE DES MESURES DU GRENELLE DES VIOLENCES CONJUGALES

Mesure 1 : mettre en place un module de formation initiale et continue sur l'égalité rendu obligatoire à destination des personnels de l'Education nationale (enseignants, personnels d'éducation, cadres, etc.).

Mesure 2 : dédier un conseil de vie collégienne et un conseil de vie lycéenne chaque année à la réalisation d'un diagnostic annuel sur l'égalité filles-garçons en milieu scolaire, avec une attention portée à la participation des élèves en situation de handicap.

Mesure 3 : diffuser à tous les établissements scolaires un document unique de signalement et un guide d'utilisation pour mieux repérer et signaler les violences intrafamiliales.

Mesure 4 : mettre en place une sensibilisation obligatoire sur la prévention des violences conjugales dans le cadre du service national universel (SNU) mais aussi du Plan mercredi ou des Cités éducatives.

Mesure 5 : Etendre les horaires du 3919 et le rendre accessible, aux personnes en situation de handicap.

Mesure 6 ; lever le secret médical en cas de danger immédiat pour la victime.

Mesure 7 : créer une cartographie des professionnels et des structures engagées dans la prévention et la prise en charge des victimes de violences conjugales à destination des professionnels de santé.

Mesure 8 : mettre à disposition des professionnels de santé un outil d'évaluation de la gravité et de la dangerosité des situations de violences conjugales.

Mesure 9 : juger plus vite et efficacement par le déploiement de « filières d'urgence ».

Mesure 10 : auditer sur l'accueil des victimes dans les services de police et unités de gendarmerie.

Mesure 11 : mettre en place suite à chaque féminicide un « retex » au niveau local, association l'ensemble des professionnels concernés (police ou gendarmerie, justice, travailleurs sociaux, médecins, professionnels de l'Education nationale etc.).

Mesure 12 : créer 80 postes supplémentaires d'intervenants sociaux dans les commissariats et gendarmeries bénéficiant d'un financement de l'Etat.

Mesure 13 : instaurer un parcours renforcé de formation initiale et continue à l'accueil des femmes victimes de violences conjugales pour les policiers et les gendarmes.

Mesure 14 : Elaborer une grille d'évaluation du danger.

Mesure 15 : diffuser un document d'information auprès de toute victime se rendant dans un commissariat ou une gendarmerie.

Mesure 16 : faciliter la prise de plainte pour les victimes de violences conjugales dans l'incapacité de se déplacer notamment lorsqu'elles sont hospitalisées.

Mesure 17 : consolider et développer des structures dédiées à la prise en charge sanitaire, psychologique sociale des femmes victimes de violences.

Mesure 18 : mieux accompagner la victime avec l'assistance d'un avocat.

Mesure 19 : interdire la médiation pénale et encadre la médiation familiale en cas de violences conjugales.

Mesures 20 : reconnaître le phénomène du « suicide forcé » avec la mise en place d'une nouvelle circonstance aggravante pour les auteurs de violences en cas de harcèlement ayant conduit au suicide ou à une tentative de suicide.

Mesure 21 : créer 1000 nouvelles solutions de logement et d'hébergement.

Mesure 22 : améliorer la coordination entre les SIAO et la plateforme 3919 pour la prise en charge en urgence des femmes victimes de violences.

Mesure 23 : mettre à disposition des forces de l'ordre une plateforme de géolocalisation des places d'hébergement d'urgence, utilisable en cas de carence du 115.

Mesure 24 : faciliter l'accès des femmes victimes de violences à la garantie Visale (garantie locative), pour qu'elles puissent bénéficier d'une caution locative gratuite et trouver un logement plus facilement.

Mesure 25 : ouvrir le droit aux victimes sous ordonnance de protection de débloquer leur épargne salariale de façon anticipée pour ce motif.

Mesure 26 : actualiser le guide relatif à l'égalité professionnelle à destination des TPE-PME afin d'y intégrer la problématique des situations de violences conjugales.

Mesure 27 : intégrer la problématique des violences conjugales aux plans de santé au travail et aux plans régionaux de santé au travail, pour réduire les conséquences des violences conjugales sur le lieu de travail.

Mesure 28 : proposer aux partenaires sociaux membres de la commission du label égalité professionnelle d'intégrer au cahier des charges du label égalité professionnelle un axe relatif à la prise en compte des violences conjugales.

Mesure 29 : déployer dans chaque région un centre de ressources pour accompagner les femmes en situation de handicap dans leur vie intime et leur parentalité.

Mesure 30 : rappeler à l'ensemble des établissements et services médico-sociaux la nécessité du respect de l'intimité et des droits sexuels et reproductifs des femmes accompagnées.

Mesure 31 : lancer une formation en ligne certifiante pour faire monter en compétence massivement les différents professionnels qui interviennent notamment dans les établissements et services médico-sociaux.

Mesure 32 : demander systématiquement un état de la situation à l'aide sociale à l'enfance en cas de violence conjugale et à défaut une évaluation administrative de la situation familiale.

Mesure 33 : développer les espaces de rencontre, lieux neutres protégeant les mères et leurs enfants en cas de séparation.

Mesure 34 : promouvoir les auditions des unités d'accueil médico-judiciaires pédiatriques (UAMJP) afin de recueillir dans de bonnes conditions la parole de l'enfant.

Mesure 35 : suspension systématique de l'exercice de l'autorité parentale en cas d'homicide conjugal.

Mesure 36 : donner la possibilité au juge pénal d'aménager ou de suspendre l'autorité parentale du conjoint violent.

Mesure 37 : décharger les descendants de leur obligation alimentaire envers le parent condamné pour homicide volontaire de l'autre parent.

Mesure 38 : mieux connaitre les profils socio-démographiques des auteurs.

Mesure 39 : évaluer la dangerosité criminologique des auteurs.

Mesure 40 : généraliser le bracelet anti-rapprochement.

Mesure 41 : renforcer les mesures de suivi de l'auteur et de prévention de la récidive à partir de pratiques déjà développées par certaines juridictions.

Mesure 42 : renforcer les mesures de suivi de l'auteur et de prévention de la récidive par la mise en place de deux centres de suivi et de prise en charge des auteurs par région.

Mesure 43 : encadre les permis de visite en détention.

Mesure 44 : prévenir et prendre en charge les violences conjugales liées aux addictions par la formation des professionnels en addictologie et des acteurs prenant en charge les victimes de violences conjugales.

Mesure 45 : procéder à une évaluation médico-sociale (dès le stade de l'enquête) des auteurs de violences pour enclencher plus rapidement les dispositifs de suivi et de prise en charge adaptés.

Mesure 46 : réquisitionner les armes blanches et les armes à feu des auteurs de violences, dès le dépôt de plainte.

ANNEXE 2 : PRINCIPAUX TEXTES PROTECTEURS

- Loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs

    - Extension de la circonstance aggravante des violences conjugales aux partenaires liés par un PACS ainsi qu'aux anciens conjoints, concubins ou partenaires, et enfin au meurtre et aux agressions sexuelles
    - Prise en charge sanitaire, sociale et psychologique à tous les stades de la procédure

- Loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants

    - Création de l'ordonnance de protection
    - Création du délit de harcèlement au sein du couple
    - Répression des violences habituelles au sein du couple
    - Restriction de la médiation pénale

- Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les hommes et les femmes

    - TGD
    - Stages de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple

- Loi n°2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes

- Loi du 23 mars 2019 de programmation et réforme de la justice
    - Plainte en ligne pour les victimes de violences
    - Extension des possibilités de placement sous surveillance électronique des auteurs de violences conjugales
    - Extension de l'interdiction de paraître aux alternatives aux poursuites
    - Inscription de l'ordonnance de protection au FPR

Postérieurement au grenelle

- Loi n °2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille

  - Evolution de la procédure et des conditions d'octroi de l'OP
  - Création du bracelet anti-rapprochement
  - Assouplissement des conditions d'octroi du TGD
  - Possibilité pour le juge pénal de prononcer le retrait de l'exercice de l'autorité parentale
  - Suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale en cas de poursuite ou de condamnation pour un crime sur l'autre parent

- Décret n°2020-683 du 4 juin 2020 autorisant le déblocage de l'épargne salariale en cas de violences conjugales

- Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales

  - Dans le cadre de l'ordonnance de protection, la jouissance du logement conjugal est attribuée au conjoint qui n'est pas l'auteur des violences sauf décision spécialement motivée
  - Possibilité pour le professionnel de santé de signaler les violences conjugales sans accord de la victime si les violences mettent la vie de la victime majeure en danger
  - Saisie possible des armes du mis en cause dès le stade de l'enquête
  - Interdiction absolue de la médiation pénale et interdiction de la médiation familiale en cas de violences conjugales alléguées ou d'emprise manifeste
  - Aggravation du harcèlement au sein du couple lorsqu'il a conduit la victime à se suicider
  - Pénalisation du comportement d'espionnage au sein du couple
  - Possibilité de prononcer l'interdiction de contact ou de comparaître à titre de peine complémentaire,

- Le juge d'instruction - ou le juge des libertés et de la détention - doit statuer sur la suspension des droits de visite et d'hébergement en cas de contrôle judiciaire

- Décret n° 2020-1161 du 23 septembre 2020 relatif à la mise en œuvre d'un dispositif électronique mobile anti-rapprochement

- Décret n° 2020-1640 du 21 décembre 2020 renforçant l'efficacité des procédures pénales et les droits des victimes

    - Permission de sortir assortie de plein droit des interdictions judiciaires de contact ou de paraître
    - Possibilité de refuser la délivrance d'un permis de visite (demande de la victime de violences conjugales pour elle-même ou pour l'enfant témoin/victime
    - Interdiction de délivrer un permis de visite en cas d'interdiction de contact avec le détenu ou de décision de suspension ou retrait de l'exercice de l'autorité parentale
    - Prise en compte de l'existence d'une situation d'emprise exercée sur la victime par la personne mise en cause, notamment en cas d'infraction commise au sein du couple dans le cadre de l'évaluation personnalisée de la situation de la victime réalisée par l'officier ou l'agent de police judiciaire qui procède à la l'audition de celle-ci

ANNEXE 3 : PRINCIPALES CIRCULAIRES ET DEPECHES – VIOLENCES INTRA FAMILIALES – PRODUITES PAR LE MINISTERE DE LA JUSTICE OU EN INTERMINISTERIEL DEPUIS LE GRENELLE

- **Circulaire du garde des sceaux du 28 janvier 2020 présentant les dispositions de la loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille et instructions de politique pénale issues des travaux du Grenelles contre les violences conjugales**
- **Dépêche du directeur des affaires criminelles et des grâces du 12 juin 2020 présentant le décret du 4 juin 2020 autorisant le déblocage de l'épargne salariale**
  Délivrance d'une attestation de procédure
- **Circulaire du garde des sceaux du 31 juillet 2020 présentant les dispositions des décrets du 27 mai 2020 et du 3 juillet 2020**
  Ordonnance de protection : circuit de l'urgence, traitement des demandes d'aide juridictionnelle, signification de la requête et de l'ordonnance de fixation de la date de l'audience,
- **Circulaire du garde des sceaux du 3 août 2020 présentant les dispositions de droit pénal immédiatement applicables de la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales**
- **Circulaire du garde des sceaux du 23 septembre 2020 relative à la politique pénale en matière de lutte contre les violences conjugales.**
- **Dépêche du garde des sceaux du 14 décembre 2020 relative au déploiement du bracelet anti-rapprochement.**
- **Dépêche du garde des sceaux du 2 février 2021 présentant les dispositions du décret n° 2020-1640 du 21 décembre 2020 renforçant l'efficacité des procédures pénales et les droits des victimes**
  Et notamment prise en compte de la notion d'emprise dans l'évaluation personnalisée de la victime, délivrance à la victime d'une attestation de procédure, dispositions relatives à la délivrance des permissions de sortir et des permis de visite
- **Dépêche du garde des sceaux du 19 mai 2021 appelant à une vigilance accrue en matière de traitement des violences conjugales**

- **Dépêche du garde des sceaux du 27 mai 2021 visant à renforcer la mise en oeuvre du BAR dans les juridictions**
- **Dépêche du SG du ministère de l'intérieur et du directeur des affaires civiles et du Sceau du 22 juillet 2021 relative à la remise et à la saisie des armes après le prononcé d'une ordonnance de protection**
- **Circulaire du premier ministre du 3 septembre 2021 relative à la gouvernance territoriale en matière de lutte contre les violences conjugales, présentée par une circulaire du garde des sceaux du 7 septembre 2021**

  Instance de pilotage qui peut être le CLAV
- **Dépêche du garde des sceaux du 24 septembre 2021 synthétisant les instructions et les bonnes pratiques en matière de lutte contre les violences conjugales**
- **Dépêche du garde des sceaux du 5 novembre 2021 portant sur la généralisation à l'ensemble du territoire des unités d'accueil pédiatrique enfance en danger.**
- **Circulaire interministérielle (ministre de l'Intérieur, ministre de la justice, ministre des solidarités et de la santé) du 25 novembre 2021 concernant le déploiement des dispositifs d'accueil et d'accompagnement des victimes de violences conjugales, intrafamiliales et/ou sexuelles au sein des établissements de santé.**
- **Circulaire du premier ministre du 7 janvier 2022 relative au rôle des préfets en matière de suivi territorial des mesures du Grenelle des violences conjugales** (dépêche du DACG de présentation de la circulaire en date du 21 janvier 2022)
- **Dépêche du DACG du 13 janvier 2022 relative à la nouvelle grille évaluation du danger (EVVI).**
- **Circulaire du garde des sceaux du 28 février 2022 en application du décret n°2021-1516 du 23 novembre 2021 tendant à renforcer l'effectivité des droits des personnes victimes d'infractions commises au sein du couple ou de la famille et du décret n°2021-1820 du 24 décembre 2021 relatif aux mesures de surveillance applicables lors de leur libération aux auteurs d'infractions commises au sein du couple**

  Le renforcement des droits des mineurs victimes d'une exposition aux violences commises au sein du couple

  Le traitement des procédures de non-représentation d'enfant en cas d'allégation de violences commises au préjudice de l'enfant

  Le maintien des mesures de surveillance imposées dans le cadre pré-sentenciel lors du prononcé d'un mandat de dépôt à effet différé ou de

la détention à domicile sous surveillance électronique et du placement sous surveillance électronique mobile avec exécution provisoire

Le maintien des mesures de protection de la victime en cas d'incarcération

Les dispositions visant à renforcer la protection de la victime de violences conjugales en cas d'élargissement de l'auteur détenu

L'actualisation de l'évaluation de la situation de la personne condamnée et des mesures propres à garantir la protection de la victime devant la chambre de l'application des peines

- **Circulaire du 19 avril 2022 relative à la prise en charge des mineurs présents lors d'un homicide commis au sein du couple.**

ANNEXE 4 : LETTRE DE MISSION

La Première Ministre

1054/22 SG

Paris, le 28 SEP. 2022

Madame la Députée,

Premier pilier de la grande cause des deux quinquennats du président de la République, la lutte contre les violences faites aux femmes constitue une priorité du Gouvernement. Depuis 2017, en lien étroit avec les élus, cette priorité s'est déclinée à travers la mise en place de nombreuses politiques publiques ainsi que la mobilisation de l'ensemble des ministères et des services de l'État. Ces actions d'une ampleur inédite se sont cristallisées autour des engagements du Grenelle des violences conjugales, lancé le 3 septembre 2019, et n'ont depuis lors cessé d'être étoffées pour résorber ce fléau. À cet égard, *via* notamment la participation à ce Grenelle, le travail d'évaluation et l'élaboration de plusieurs lois, le travail des parlementaires a été et demeure extrêmement précieux.

Depuis le lancement du Grenelle, 54 mesures ont été prises dont 21 concernent plus particulièrement le ministère de la justice.

La mobilisation des professionnels est constante et a permis le déploiement de dispositifs efficaces tels que le bracelet anti-rapprochement (BAR), le téléphone grave danger, les ordonnances de protection, les mesures d'éviction du conjoint violent, le renforcement de la protection des enfants victimes, le dépôt de plainte à l'hôpital…

Des moyens supplémentaires ont été accordés pour former tous les acteurs impliqués et garantir ainsi une action judiciaire de qualité, dans chaque juridiction.

Les juridictions ont mis en place de nouveaux modes d'organisation pour traiter de manière prioritaire les violences conjugales. Des filières de l'urgence ont ainsi été instituées et des comités de pilotage violences intra-familiales réunissant les différents acteurs judiciaires, forces de sécurité intérieure, associations d'aide aux victimes ont été mis en place pour faciliter le partage d'informations entre les différents services. 123 juridictions ont déjà créé des circuits de traitement dédiés aux violences intra-familiales, au pénal comme au civil. Un référent violences intra-familiales (VIF) et BAR est désigné dans chaque parquet, des centaines parmi les magistrats du siège. Le garde des sceaux, ministre de la justice a par ailleurs annoncé la prolongation des contrats des 605 agents dédiés à la lutte contre les violences conjugales et à la mise en œuvre de la justice civile de proximité, dans chacune des juridictions.

Les efforts doivent être évalués et renforcés afin de rendre l'action judiciaire plus simple, lisible, réactive et coordonnée pour les victimes, les justiciables et les partenaires de la justice.

…/…

Madame Emilie CHANDLER
Députée
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75007 PARIS

Un état des lieux s'impose aujourd'hui afin d'identifier les circuits les plus performants mais aussi de repérer les dysfonctionnements susceptibles de freiner l'action judiciaire alors que le fléau des violences intrafamiliales impose une rapidité d'action. A ce titre, conformément à l'engagement pris par le Président de la République dans le cadre de la dernière campagne présidentielle, j'ai décidé de vous confier une mission ayant pour objet d'examiner les moyens permettant d'améliorer le traitement de ce contentieux spécifique en prenant en compte l'ensemble des dimensions civiles et pénales du parcours judiciaire des victimes et des auteurs.

Après avoir fait un bilan des actions mises en œuvre et des résultats de la politique menée jusqu'à présent, en particulier depuis le lancement du Grenelle des violences conjugales, vous formulerez toutes préconisations utiles permettant de concilier l'exigence de spécialisation des acteurs de justice avec la nécessaire agilité des organisations liée à la diversité des ressorts judiciaires, ainsi qu'au besoin de proximité du traitement judiciaire des contentieux.

Vous évaluerez notamment les axes majeurs de cette action judiciaire dédiée à la lutte contre les violences conjugales :

- La formation
- L'organisation des juridictions
- La coordination avec les partenaires.

Vous examinerez la question du parcours complexe de la victime face à la multiplicité des missions du juge pénal et du juge civil.

Vous examinerez la spécialisation de l'action judiciaire sous l'angle de la prise en charge des victimes et des auteurs tout au long du processus judiciaire du pré-sentenciel au post-sentenciel.

Pour conduire l'ensemble de vos travaux, vous bénéficierez du concours de membres de l'inspection générale de la Justice et de l'appui d'une part, des cinq directions du ministère de la justice (DACG, DAP, DSJ, DPJJ, DACS) ainsi que du secrétariat général et d'autre part, de l'appui du service du droit des femmes (SDFE) du ministère de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité, et de l'égalité des chances.

Pour mener à bien cette mission, vous mènerez les auditions, effectuerez tout déplacement utile et solliciterez les contributions que vous jugerez pertinentes de recueillir auprès des professionnels du monde judiciaire ainsi que de l'ensemble des acteurs investis sur cet enjeu.

Vous veillerez à élaborer vos recommandations dans le respect des règles d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité qui s'imposent au titre de la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et à m'informer des éventuelles mesures prises à cet effet.

En application de l'article L.O 144 du code électoral, un décret vous nommera parlementaire en mission auprès de Monsieur Eric DUPOND-MORETTI, garde des Sceaux, ministre de la justice, et de Madame Isabelle ROME, ministre déléguée auprès de la Première ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances. Vous réaliserez cette mission conjointement avec Madame Dominique VÉRIEN, sénatrice.

.../...

Je souhaite disposer d'un rapport d'étape en janvier 2023 et de votre rapport final au plus tard six mois après le début de cette mission.

Je vous prie de croire, Madame la Députée, à l'assurance de mes salutations les meilleures.

Bien sincèrement

Elisabeth BORNE

ANNEXE 5

EXTRAIT DE LA LISTE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT D'INFORMATION FAIT *au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur la* **situation** *des* **femmes** *dans les* **territoires ruraux**,

LUTTE CONTRE LES VIOLENCES CONJUGALES : LA « DOUBLE PEINE » DES FEMMES RURALES

Recommandation n° 46 : Développer des actions de prévention et de sensibilisation aux violences sexistes et sexuelles au sein des établissements scolaires dès le plus jeune âge mais aussi dans toutes les structures d'enseignement et d'éducation présentes en milieu rural.

Recommandation n° 47 : Généraliser à l'ensemble des territoires ruraux les campagnes de communication sur les dispositifs d'aide aux victimes en utilisant les « vecteurs du quotidien », en s'appuyant sur des partenariats avec acteurs publics et privés : sachets de pharmacie, emballages de pain, tout support potentiellement visible par les femmes vivant dans ces territoires.

Recommandation n° 48 : Établir, pour chaque département rural, une cartographie des dispositifs et acteurs de terrain existants sur le territoire afin de poser un diagnostic des forces et faiblesses du territoire en matière de lutte contre les violences faites aux femmes et de renforcer le travail en réseau et la coordination entre ces acteurs.

Recommandation n° 49 : Inclure systématiquement dans les contrats locaux de santé un développement spécifique consacré à la lutte contre les violences faites aux femmes.

Recommandation n° 50 : **Développer les lieux de permanence** pour les associations d'aide aux victimes n'ayant pas les moyens d'ouvrir des centres d'accueil sur tout le territoire, **au sein d'autres sites multi-accueils tels que les mairies ou les Maisons France Services** à vocation pluridisciplinaire.

Recommandation n° 51 : Pérenniser et renforcer dans les territoires ruraux le système de **points d'accueil dans les centres commerciaux** pour les femmes victimes de violences.

Recommandation n° 52 : Développer des solutions **itinérantes permettant d'aller directement à la rencontre des femmes dans les territoires ruraux** et de rompre ainsi leur isolement géographique.

Recommandation n° 53 : Généraliser à l'ensemble des départements ruraux les **réseaux des personnes relais** ou **réseaux « sentinelles »** permettant l'implication de nombreux acteurs dans la lutte contre les violences : professionnels de santé, collectivités territoriales, forces de sécurité intérieure, commerçants travaillant ensemble pour apporter des réponses aux femmes qui en ont besoin.

Recommandation n° 54 : Renforcer la formation professionnelle et la sensibilisation aux violences sexistes et sexuelles de tous les agents susceptibles d'accueillir des femmes victimes de violences.

Recommandation n° 55 : Créer au sein des gendarmeries des brigades spécialisées dans la lutte contre les violences conjugales, sexuelles et sexistes.

Recommandation n° 56 : Recruter plus d'intervenants sociaux en gendarmerie afin que chaque gendarmerie soit dotée d'au moins un poste d'ISG et réfléchir à la possibilité d'instaurer un quota d'ISG par département rural.

Recommandation n° 57 : Nommer des élus référents sur la thématique des violences faites aux femmes dans chaque équipe municipale en milieu rural.

Recommandation n° 58 : Augmenter le nombre de places d'hébergement d'urgence dans les zones rurales et faire en sorte que les places d'hébergement et solutions d'accueil proposées soient spécialisées et diversifiées afin de s'adapter aux situations des femmes accueillies.

Recommandation n° 59 : Développer dans les territoires ruraux des foyers destinés à prendre en charge les hommes auteurs de violences conjugales.

Recommandation n° 60 : Doter tous les départements de maisons de confiance et de protection des familles mises en place par la Gendarmerie nationale.

Recommandation n° 61 : Développer les dispositifs de nature à favoriser la mobilité des femmes victimes de violences (mise à disposition de véhicules pour les femmes devant quitter le domicile, généralisation des bons taxis financés par la collectivité, véhicules adaptés de la gendarmerie pour transporter les familles en toute sécurité dont les enfants en bas âge, etc.).

Recommandation n° 62 : Développer l'itinérance des points d'accueil et de permanence de la Gendarmerie nationale, la possibilité de recueil de plaintes dans les hôpitaux et l'accès aux services de téléassistance.

Recommandation n° 63 : Favoriser l'autonomisation économique et financière des femmes victimes de violences par l'insertion professionnelle et l'accompagnement social.

ANNEXE 6 : LISTE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

Recommandation 1 : organiser des campagnes d'information en direction de tous les publics, sur des supports intergénérationnels.

Recommandation 2 : faire respecter les enseignements obligatoires relatifs au respect de chacun, à l'interdit de la violence et de la discrimination.

Recommandation 3 : organiser des campagnes de prévention à l'attention des auteurs de violences conjugales.

Recommandation 4 : mettre en place dans les lieux publics, tels que les centres commerciaux, places de villages et centres sportifs, des boîtes aux lettres VIF, dédiées au signalement des violences intrafamiliales.

Recommandation 5 : dispenser une formation au signalement en matière de violences intrafamiliales à tout intervenant social, médico-social et aux agents de collectivités publiques.

Recommandation 6 : renforcer la formation des professionnels du champ de la protection de l'enfance afin d'évaluer et éventuellement accompagner les situations familiales à l'aune de l'existence de violences intrafamiliales.

Recommandation 7 : mettre en place un référent au sein de chaque conseil départemental de l'Ordre des médecins pour répondre aux sollicitations de ses membres portant sur l'articulation entre le respect du secret professionnel et les obligations et facultés de signalement en cas de violences prévues par le code pénal et étendre progressivement aux autres instances professionnelles de soignants.

Recommandation 8 : renforcer le parcours de formation initiale et continue à l'accueil et à l'accompagnement des victimes de violences intrafamiliales pour les policiers et les gendarmes.

Recommandation 9 : renforcer la formation initiale et continue de tous les professionnels intervenant dans le traitement judiciaire des violences intrafamiliales incluant les magistrats, les avocats, les huissiers, les agents des services d'accueil unique du justiciable (SAUJ), les bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ)…

Recommandation 10 : mettre en place des formations interinstitutionnelles régulières afin de partager les pratiques et d'acquérir une connaissance commune.

Recommandation 11 : inscrire dans le code de l'éducation une obligation de mise en œuvre d'une formation initiale et continue dans le domaine des violences intrafamiliales à l'égard de tous les professionnels concernés à l'instar de l'article D 542-1 du code de l'éducation.

Recommandation 12 : permettre le financement d'analyse de leur pratique aux professionnels amenés à intervenir dans les situations de violences intrafamiliales (force de l'ordre, magistrats, personnels de l'administration pénitentiaire, associations).

Recommandation 13 : mettre en place une cartographie des professionnels et des structures engagées dans la prévention et la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales.

Recommandation 14 : finaliser la cartographie à destination des personnels de santé.

Recommandation 15 : doter chaque commune d'un élu rural référent égalité (ERRE) formé à la détection, l'accueil et l'accompagnement des victimes de VIF.

Recommandation 16 : doter chaque département d'une structure de prise en charge globale des femmes victimes de tous types de violences, adossée à un centre hospitalier, où les plaintes pourront être recueillies, tout comme les preuves même en l'absence de plainte, à titre conservatoire.

Recommandation 17 : mettre en place un dispositif permettant la gratuité des séances de prise en charge psychologique des victimes de violences intrafamiliales, sous condition de ressources.

Recommandation 18 : au-delà du nombre de places d'hébergement pour les victimes de violence, il y a lieu d'évaluer la qualité du parc existant et de promouvoir les dispositifs locaux offrant des lieux sécurisants en renforçant la coopération entre les acteurs associatifs et les acteurs privés (création du 1% VIF…).

Recommandation 19 : permettre, en cas de besoin aux victimes de VIF, d'accéder au logement social, lorsqu'elles sont propriétaires.

Recommandation 20 : créer des cellules de protection des familles dans les unités de gendarmerie.

Recommandation 21 : disposer d'un ISCG dans chaque unité de gendarmerie et de commissariat de police et en pérenniser les financements grâce au soutien de l'État et des départements, chacun à hauteur de 50%.

Recommandation 22 : prévoir l'indemnisation de l'avocat qui assiste une victime dans le cadre de l'enquête, lors des auditions, dès le dépôt de la plainte.

Recommandation 23 : dans le cadre du plan de transformation numérique du ministère de la Justice, permettre aux victimes de violences intrafamiliales d'accéder par le biais de Justice.fr à l'état d'avancement de leurs procédures.

Recommandation 24 : mettre en place un fichier proche du fichier espagnol VioGén en ce qu'il permettrait, sur la base d'un calcul algorithmique, l'évaluation du risque de passage à l'acte et un suivi en conséquence.

Recommandation 25 : offrir la possibilité aux victimes de violences intrafamiliales de solliciter la remise d'un Téléphone Grave Danger auprès des caisses départementales d'allocations familiales ou des associations de victimes agréées par le tribunal judiciaire. Cette option s'ajouterait à la délivrance du Téléphone Grave Danger sur décision du procureur de la République.

Recommandation 26 : prévoir expressément qu'en cas de risque de réitération, un Téléphone Grave Danger peut être octroyé à la victime à l'occasion de la fin de peine de l'auteur des violences intrafamiliales.

Recommandation 27 : mettre en œuvre tous les moyens possibles pour améliorer le fonctionnement du BAR sur le plan technique.

Recommandation 28 : mettre à la charge de l'Etat, de plein droit et sans condition de ressources, les frais de signification de l'OP.

Recommandation 29 : en matière d'OP, instituer un délai de 24 heures pour le traitement des demandes d'Aide Juridictionnelle par le Bureau d'Aide Juridictionnelle.

Recommandation 30 : faire entrer l'OP dans le dispositif de l'aide juridictionnelle garantie, y compris lorsque l'avocat est désigné par son client.

Recommandation 31 : revaloriser l'indemnité d'aide juridictionnelle pour les avocats et les huissiers en matière d'OP.

Recommandation 32 : prévoir à minima un circuit spécifique et accéléré des appels des OP.
Lorsque la protection a été rejetée par le JAF, prévoir que la procédure à jour fixe de l'article 917 du code de procédure civile s'appliquera obligatoirement.

Recommandation 33 : créer une ordonnance d'éviction immédiate du conjoint violent prise par le procureur de la République de façon non contradictoire, à charge pour lui de saisir le Juge aux Affaires Familiales d'une demande d'OP dans les huit jours, ce dernier ayant trois semaines pour prendre sa décision.

Recommandation 34 : étendre l'intermédiation de la CAF aux pensions alimentaires dues au titre du devoir de secours (article 212 du code civil).

Recommandation 35 : élaborer un statut des administrateurs ad hoc en adéquation avec les exigences inhérentes au mandat que leur confie la loi au soutien des intérêts de l'enfant et revaloriser leurs indemnités.

Recommandation 36 : constituer un vivier parmi les juristes pour exercer les fonctions d'administrateurs ad hoc.

Recommandation 37 : permettre au juge dans certaines situations extrêmes de priver le parent violent du droit ouvert par l'article 373-2-1 dernier alinéa du code civil.

Recommandation 38 : promouvoir une évaluation personnalisée des victimes renforcée s'attachant à donner des éléments d'appréciation concernant la situation des enfants afin de permettre au procureur de la République puis au juge correctionnel de requérir et statuer en matière d'autorité parentale, dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Recommandation 39 : étendre le dispositif de la mesure d'accompagnement protégée (MAP) à l'ensemble du territoire national.

Recommandation 40 : créer sur l'ensemble du territoire national des dispositifs de mesure de rencontre protégée, qui s'inscriraient en complément des mesures d'accompagnement protégée.

Recommandation 41 : attribuer la qualité de pupilles de la République aux enfants mineurs victimes de l'homicide conjugal de l'un de leurs parents sur le modèle des enfants de victimes de terrorisme.

Recommandation 42 : homogénéiser le contenu des programmes de prise en charge des auteurs de violences intrafamiliales au niveau national, sur la base d'une évaluation d'impact des programmes existants.

Recommandation 43 : garantir une prise en charge globale des auteurs de violences conjugales, à la fois socio-éducative, psychologique et en addictologie, au plus près des besoins de chacun.

Recommandation 44 : recenser, dans chaque département, les besoins en places d'hébergement dédiées aux auteurs de violences conjugales et combler l'écart observé avec le nombre de places disponibles.

Recommandation 45 : création d'un pôle violences intrafamiliales ou famille au sein des parquets.

Recommandation 46 : création d'une chambre spécialisée en violences intrafamiliales ou famille au sein des tribunaux judiciaires et des cours d'appel.

Recommandation 47 : affectation de juristes-assistants (futurs attachés de justice) et de chargés de mission au sein des pôles spécialisés du parquet et des chambres spécialisées en violences intrafamiliales, permettant le suivi des dossiers VIF aux différentes étapes du circuit judiciaire.

Recommandation 48 : instaurer des comités de pilotage permettant le suivi de situations familiales problématiques et les encadrer juridiquement.

Recommandation 49 : inviter la victime à informer l'administration pénitentiaire de ses éventuels changements d'adresse si elle souhaite être informée de la sortie de l'auteur.

Recommandation 50 : dans le cadre d'un protocole partenarial, mettre en place un comité de pilotage spécifique aux situations d'auteurs de violences intrafamiliales sortant de prison.

Recommandation 51 : pour assurer un meilleur suivi, il est préconisé la mise en place d'un dossier unique de situation, entièrement dématérialisé et de l'encadrer juridiquement.

Recommandation 52 : étendre le champ d'application du Redex aux procédures ayant trait aux violences intrafamiliales.

Recommandation 53 : création d'un pôle spécialisé au sein des cours d'appel et animation d'une politique en matière de violences intrafamiliales avec l'ensemble des acteurs concernés sur leur ressort.

Recommandation 54 : création d'un délégation interministérielle dédiée (intégrant l'actuel service au droit des femmes et de l'égalité) permettant une meilleure coordination budgétaire des financements dédiés par l'ensemble des ministères, une évaluation de la politique publique de lutte contre les violences intra familiales, éclairant les choix stratégiques du gouvernement.

Recommandation 55 : développement d'un observatoire national au sein de la MIPROF dont le rôle d'appui technique, de centralisation des connaissances

et d'élaboration d'outils doit être amplifié par un rôle d'évaluation du traitement de ces violences à l'instar de l'observatoire national espagnol.

Recommandation 56 : création d'un fonds interministériel dédié au financement de la politique publique de lutte contre les violences intrafamiliales.

Recommandation 57 : sécuriser et pérenniser les financements d'associations partenaires régulières par des conventions d'engagement pouvant comprendre des perspectives pluri annuelles.

Recommandation 58 : créer au sein du ministère de la Justice une instance coordinatrice chargée d'évaluer l'efficacité de la politique judiciaire en matière de lutte contre les violences intrafamiliales et assurant notamment un suivi centralisé des crédits ministériels mis en place et consommés annuellement.

Recommandation 59 : créer un observatoire des violences intrafamiliales dans chaque département.

GOUVERNEMENT
Liberté
Égalité
Fraternité

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

RAPPORT PARLEMENTAIRE

PLAN VIF

Améliorer le traitement judiciaire des violences intrafamiliales

Émilie CHANDLER

Députée du Val-d'Oise

Dominique VÉRIEN

Sénatrice de l'Yonne

Accompagnées de :

Jocelyne CHABASSIER
Nicolas GARCETTE
Anne-Sylvie SOUDOPLATOFF

Inspection générale de la justice

Arthur LORÉAL
Jules DURIBREU

Collaborateurs parlementaires