



N° 2396

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 novembre 2019

## 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 <sup>(1)</sup>,

*sur l'élaboration du Livre Blanc de la Délégation aux droits des femmes et à  
l'égalité des chances entre les hommes et les femmes portant sur la lutte contre les  
violences conjugales*

**TOME I**

PAR

MME MARIE-PIERRE RIXAIN,

Députée.

---

(1) La composition de la Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes est composée de : Mme Marie-Pierre Rixain, *présidente* ; Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Valérie Boyer, Mme Fiona Lazaar, M. Gaël Le Bohec *vice-présidents* ; Mme Isabelle Florennes, Mme Sophie Panonacle, *secrétaires* ; Mme Emmanuelle Anthoine ; Mme Sophie Auconie ; M. Erwan Balanant ; Mme Huguette Bello ; M. Pierre Cabaré, Mme Céline Calvez ; M. Luc Carvounas ; Mme Annie Chapelier ; M. Guillaume Chiche ; Mme Bérangère Couillard ; Mme Virginie Duby-Muller ; M. Philippe Dunoyer ; Mme Laurence Gayte ; Mme Annie Genevard ; M. Guillaume Gouffier-Cha ; Mme Nadia Hai ; Mme Sonia Krimi ; M. Mustapha Laabid ; Mme Nicole Le Peih ; Mme Geneviève Levy ; M. Thomas Mesnier ; Mme Cécile Muschotti ; M. Mickaël Nogal ; Mme Josy Poueyto ; Mme Isabelle Rauch ; Mme Laëtitia Romeiro Dias ; Mme Bénédicte Taurine ; Mme Laurence Trastour-Isnart ; M. Stéphane Viry.

## SOMMAIRE

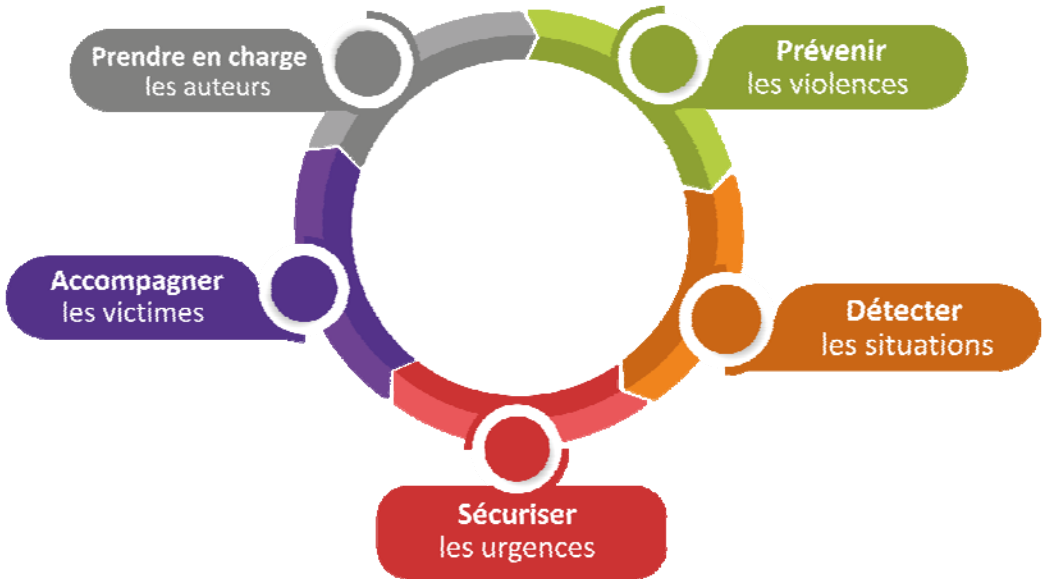
	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PARTIE 1 - PRÉVENIR LES VIOLENCES</b> .....	16
<b>I. RENFORCER LES CONNAISSANCES SUR LES VIOLENCES</b> .....	20
1. De meilleures statistiques pour mieux orienter les politiques publiques.....	20
2. Une structure nationale de recherche et d'analyse spécifiquement dédiée aux violences faites aux femmes.....	21
3. La tenue d'audits sur le fonctionnement des services publics .....	22
<b>II. ÉDUCER DÈS L'ENFANCE À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES</b> .....	23
1. L'application des obligations légales en matière d'éducation à la sexualité .....	23
2. L'instauration d'une véritable réflexion sur l'égalité et le respect entre les sexes dans le cadre de l'éducation à la sexualité.....	24
3. Une vigilance sans faille sur les cas de harcèlement et de violences sexistes et sexuelles à l'école .....	26
4. La déconstruction des stéréotypes dans les manuels scolaires .....	27
5. L'amélioration de l'éducation à la sexualité par les outils numériques.....	28
<b>III. RENFORCER L'INFORMATION DU GRAND PUBLIC</b> .....	30
1. Le renforcement des campagnes de communication à destination du grand public.....	30
2. Une meilleure visibilité du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles.....	31
<b>IV. FACILITER LE TRAVAIL DES ASSOCIATIONS</b> .....	33
1. Mettre en avant le rôle crucial des associations de lutte contre les violences faites aux femmes.....	33
2. Pérenniser les subventions à ces associations.....	34
<b>V. CONTRÔLER LES PUBLICITÉS SEXISTES ET LES IMAGES DÉGRADANTES</b> .....	36
1. Réguler la pornographie, une porte d'entrée vers les violences conjugales .....	36
2. L'amélioration de la représentation de la femme dans la publicité et dans les contenus culturels.....	36

<b>PARTIE 2 - DÉTECTER LES SITUATIONS</b> .....	40
<b>I. RENFORCER LES CONNAISSANCES DES PROFESSIONNELS</b> .....	44
1. Des policiers, des gendarmes et des magistrats de mieux en mieux formés.....	44
2. Des professionnels de santé sensibilisés et impliqués dans la lutte contre les violences faites aux femmes.....	46
3. Un accroissement le plus large possible des actions de formation et de sensibilisation de tous les professionnels.....	48
4. Mieux diffuser les informations sur les formations accessibles et le matériel pédagogique existant.....	50
<b>II. RÉAGIR AU MOINDRE SIGNE DE VIOLENCES</b> .....	52
1. Une responsabilité individuelle et collective.....	52
2. Une meilleure évaluation du danger que représente le conjoint violent.....	52
<b>III. SYSTÉMATISER LES MÉCANISMES DE SIGNALEMENT</b> .....	55
1. De multiples occasions de détecter des situations de violences conjugales par les professionnels de santé.....	55
2. Un signalement plus efficient par les professionnels de santé.....	57
3. Développer le repérage des violences conjugales tout au long de la vie et à toutes les occasions.....	59
<b>IV. AMÉLIORER LE PREMIER ACCUEIL DES VICTIMES</b> .....	61
1. Comment accéder au parcours de sortie des violences conjugales.....	61
2. Recueil et préservation de la parole des victimes.....	62
3. Prélèvement et conservation des preuves matérielles.....	64
4. L'amélioration des certificats médicaux.....	66
<b>V. INTENSIFIER LES PARTENARIATS ENTRE LES ACTEURS</b> .....	67
1. Une meilleure articulation des dispositifs de signalement et des dispositifs de prise en charge.....	67
2. Un maillage partenarial plus intégré.....	68
<b>PARTIE 3 - SÉCURISER LES URGENCES</b> .....	72
<b>I. PERFECTIONNER LA PRISE EN CHARGE PAR LES FORCES DE L'ORDRE</b> .....	75
1. Un premier accueil humain adapté aux situations.....	75
2. Des locaux adaptés, permettant confidentialité et accès facilité aux informations.....	77
<b>II. ADAPTER LE DÉPÔT DE PLAINTÉ</b> .....	78
1. Le dispositif de plainte en ligne.....	78
2. La possibilité de porter plainte à l'hôpital.....	78
3. Une procédure spéciale de dépôt de plainte, adaptée aux violences conjugales....	79

<b>III. AMÉLIORER LA PROCÉDURE JUDICIAIRE POUR MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES BESOINS DES VICTIMES</b> .....	82
1. Encourager le dépôt de plainte tout en respectant les choix de la victime et en garantissant un traitement approprié des mains courantes.....	82
2. Le déploiement d’outils pratiques et de procédures coordonnées pour la prise en charge des victimes .....	83
3. La lutte contre les violences conjugales : une responsabilité publique .....	84
<b>IV. ASSURER L’HÉBERGEMENT DES VICTIMES</b> .....	85
1. Banaliser l’éviction du conjoint violent.....	85
2. L’augmentation du nombre de places d’hébergement d’urgence dans des structures spécialisées .....	86
3. Une meilleure adéquation des hébergements d’urgence aux besoins des victimes .....	88
<b>V. GARANTIR L’EFFICIENCE DES DISPOSITIFS DE PROTECTION</b> .....	91
1. L’amplification du recours à l’ordonnance de protection.....	91
2. Une ordonnance de protection plus efficace.....	92
3. Le Téléphone Grand Danger, un outil de protection à assouplir et développer ....	95
4. La mise en place prochaine du bracelet anti-rapprochement doit être massive et généralisée à l’ensemble du territoire .....	96
5. D’autres pistes pour protéger très concrètement les victimes.....	98
<b>PARTIE 4 - ACCOMPAGNER LES VICTIMES</b> .....	102
<b>I. PERMETTRE UNE PRISE EN CHARGE PLURIDISCIPLINAIRE DE LONGUE DURÉE</b> .....	106
1. Créer des centres hospitaliers d’accueil des victimes.....	106
2. Rembourser tous les soins pour les victimes .....	107
3. Assurer l’accompagnement social des victimes .....	108
<b>II. AMÉLIORER LES DISPOSITIFS D’HÉBERGEMENT ET DE LOGEMENT</b> .....	109
1. Plus de places dans le parc social avec un accompagnement spécifique.....	109
2. L’accès au logement social des victimes propriétaires ou déjà locataires .....	110
3. Faciliter l’accès au parc privé .....	110
4. Une solution alternative et complémentaire : le recours aux chambres d’hôtes.....	112
<b>III. GARANTIR LA PROTECTION DE TOUTES LES VICTIMES</b> .....	113
1. Garantir l’accès au droit et à l’information pour toutes les victimes.....	113
2. Réserver les aides financières aux seules victimes .....	114
3. Protéger à tous les âges et veiller à l’entourage.....	115
4. Les femmes handicapées, un public particulièrement vulnérable et soumis aux violences conjugales.....	118

<b>IV. RÉGLEMENTER L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PARENTALE</b> .....	120
1. Réfléchir à l'exercice de la coparentalité.....	120
2. Revoir les modalités d'exercice des droits parentaux.....	122
<b>V. PROTÉGER LES ENFANTS COVICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES</b> .....	125
1. Faciliter l'accompagnement des enfants par des professionnels.....	125
2. Généraliser le « protocole féminicide ».....	126
3. Reconnaître l'enfant comme victime pénale.....	127
<b>PARTIE 5 - PRENDRE EN CHARGE LES AUTEURS</b> .....	130
<b>I. SANCTIONNER SYSTÉMATIQUEMENT LES AUTEURS</b> .....	133
1. Une réponse judiciaire d'urgence.....	133
2. Limiter les cas de correctionnalisation des infractions sexuelles.....	134
3. Mieux sanctionner les viols et les violences sexuelles, y compris lorsqu'ils sont commis au sein du couple.....	136
4. Mieux comprendre les défaillances de la chaîne pénale.....	137
<b>II. PARFAIRE LA COHÉRENCE DES RÉPONSES CIVILE ET PÉNALE</b> .....	138
1. Le renfort des interactions entre les justices pénale et civile.....	138
2. L'interdiction de la médiation familiale en cas de suspicion de violences conjugales.....	139
<b>III. UNIFORMER LES PRATIQUES JUDICIAIRES</b> .....	140
1. La mise en place d'un suivi des pratiques juridictionnelles.....	140
2. Le besoin d'un recours uniforme aux dispositifs mobilisables par les magistrats..	140
<b>IV. ASSURER UN SUIVI PSYCHO-SOCIAL DES AUTEURS</b> .....	142
1. Le développement des structures de prise en charge des auteurs de violences conjugales.....	142
2. Un recours accru aux stages de responsabilisation.....	143
3. La prise en compte de la consommation d'alcool et de produits psychotropes.....	143
4. Une prise en charge thérapeutique de toute la famille.....	144
<b>V. DÉVELOPPER LE RELOGEMENT DES AUTEURS</b> .....	145
1. Augmenter le nombre de place d'hébergement des auteurs de violences conjugales.....	145
2. Un meilleur usage des places d'hébergement réservées aux auteurs de violences.....	145
<b>TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION</b> .....	147
<b>ANNEXE : LISTE DES DÉPLACEMENTS ET DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	149

## INTRODUCTION



En 2017, en France, 130 femmes et 21 hommes ont été tués par leur partenaire ou ex-partenaire.

En 2018, en France, 121 femmes et 28 hommes ont été tués par leur partenaire ou ex-partenaire.

En 2019, en France, au début du mois de novembre, 129 femmes auraient déjà été tuées par leur partenaire ou ex-partenaire, d'après le décompte réalisé par le collectif « Féminicides par compagnons ou ex ».

En France, et selon une tendance stable depuis une décennie, une femme est tuée tous les deux ou trois jours, un homme tous les treize jours, sous les coups d'un conjoint violent.

Quand elles n'entraînent pas la mort, les violences conjugales couvrent un spectre encore plus large de victimes. En 2000, l'enquête nationale sur les violences faites aux femmes (Enveff) a montré qu'environ 10 % des femmes âgées de 20 à 59 ans avaient, cette année-là, subi des violences, de tout type, au sein de

leur couple<sup>(1)</sup>. Plus récemment, l'enquête de victimation « cadre de vie et sécurité » réalisée en 2018 estime qu'en moyenne, chaque année entre 2011 et 2017, 375 000 personnes âgées de 18 à 75 ans ont été victimes de violences conjugales de nature physique et/ou sexuelle. Elle rappelle que parmi elles, les femmes sont largement majoritaires, représentant près de 70 % des victimes<sup>(2)</sup>. Ces chiffres ne tiennent pas compte des nombreux cas non déclarés de violences ; ils ne sont donc en réalité qu'une estimation minimale du nombre de cas de violences au sein du couple existant dans notre pays.

Comme le rappelait votre Rapporteur à l'occasion de l'ouverture du colloque de la Délégation sur les violences conjugales le 21 novembre 2018, « *il est important de voir [...] que les violences faites aux femmes au sein du couple sont et demeurent l'expression d'une asymétrie de genre qu'il nous faut continuer de combattre. Elles constituent une sorte de creuset qui cristallise le schéma matriciel de nos sociétés ; à savoir des sociétés organisées autour de la domination masculine et du patriarcat jusque dans l'intimité des femmes. Elles fragilisent les femmes dans leur volonté légitime d'autonomie et d'indépendance. D'autant que les violences conjugales empêchent tout épanouissement personnel en ce qu'elles brisent l'idée de famille comme entité rassurante, indispensable à chacun. Il n'est plus acceptable que les hommes considèrent les femmes comme l'exécutoire de leurs passions, de leurs troubles et de leurs volontés. Harcèlement, coups, et blessures ne sauraient contester aux femmes leur liberté* »<sup>(3)</sup>.

Au-delà des conséquences et dégâts physiques graves qu'elles peuvent provoquer, les violences conjugales fragilisent en effet de manière globale la vie des victimes : elles dégradent leur situation économique et sociale, les poussent à l'isolement, à la honte, à la culpabilisation, à la perte d'estime de soi, au stress post-traumatique. Pour les femmes victimes, on comptabilise cinq fois plus de tentatives de suicide que dans le reste de la population<sup>(4)</sup> ; elles ont deux fois plus de risques de souffrir de dépression, presque deux fois plus de risques de présenter des troubles dus à l'usage de l'alcool et une fois et demie plus de risques d'être infectées par le VIH ou de souffrir d'une autre infection sexuellement transmissible ; elles sont en outre 42 % à avoir subi des traumatismes connexes<sup>(5)</sup>. Dans 80 % des cas, la victime a, au moins, un enfant à charge qui devient témoin et dès lors victime de ces violences. D'ailleurs, dans 40 à 50 % des cas l'enfant est

---

<sup>(1)</sup> Coordonnée par l'Institut de démographie de l'université Paris I, l'enquête Enveff (Enquête nationale sur les violences envers les femmes en France.) a été réalisée par une équipe pluridisciplinaire de chercheurs appartenant au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), à l'Institut national des études démographiques (Ined), à l'Institut national de la santé et de la recherche (Inserm) et aux universités. Elle a été réalisée par téléphone de mars à juillet 2000, auprès d'un échantillon représentatif de 6 970 femmes âgées de 20 à 59 ans.

<sup>(2)</sup> Service statistique ministériel de la sécurité intérieure, Rapport d'enquête « cadre de vie et sécurité », victimation, délinquance et sentiment d'insécurité, décembre 2018.

<sup>(3)</sup> Voir la [vidéo](#) du colloque de la Délégation sur les violences conjugales : « parler, accompagner, sanctionner », 21 novembre 2018.

<sup>(4)</sup> Stark E, Flitcraft A. Spouse abuse. In: Rosenberg M, Fenley M, eds. Violence in America: a public health approach. New York, Oxford University Press, 1991.

<sup>(5)</sup> <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/women-s-health> [URL consultée le 5 novembre 2019].



lui aussi directement victime de violences physiques commises à son encontre par le conjoint violent <sup>(1)</sup>.

De nature diverse – physiques, psychologiques, sexuelles, économiques, administratives, en ligne, *etc.* – les violences conjugales sont une circonstance aggravante des différents types de violences définies par le code pénal. Si elles sont aujourd’hui reconnues par le droit et par la société comme des actes inacceptables, cela résulte d’une évolution juridique plutôt récente. L’autorité maritale et l’omnipotence du mari sur son épouse, consacrées pendant des siècles par le droit français, ont conduit à taire pendant trop longtemps ces drames du quotidien. Au XIII<sup>e</sup> siècle, les *Coutumes de Beauvaisis* expliquaient par exemple qu’« *en plusieurs cas, les hommes peuvent être excusés de mauvais traitements envers leurs femmes, sans que la Justice ait le droit de s’en mêler. Car il est permis à l’homme de battre sa femme pourvu que la chose n’aille pas jusqu’à la tuer ou même l’estropier, surtout si sa femme s’est attiré ces mauvais traitements par quelques fautes graves, comme le refus d’obéir à ses commandements* » <sup>(2)</sup>.

Pendant tout le Moyen-Âge, les relations entre maris et femmes sont semblables à celles d’un seigneur et son vassal. Certes, la Révolution française et la loi du 22 juillet 1791 <sup>(3)</sup> interdisent à tout homme de se montrer violent envers les enfants, les femmes et les vieillards, mais l’autorité maritale n’est pas remise en cause ; elle est même renforcée par le Code civil de 1804, dont l’article 213 disposait d’un principe d’« *obéissance de la femme à son mari* ». L’article 324 du code pénal de 1810 a même justifié le féminicide pour tout mari trompé qui assassinait sa femme.

Pendant longtemps, notre droit a légitimé et invisibilisé les violences conjugales. Les consciences ne se sont éveillées qu’à la faveur des mouvements féministes de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, quand la question des inégalités entre les femmes et les hommes, et à travers elle celle des violences sexistes et sexuelles, est finalement devenue un centre d’intérêt politique et médiatique.

Le législateur français s’est emparé de cette problématique pour constituer, au fil des années, un dispositif juridique dense. La loi de 1980 relative à la répression du viol et de certains attentats aux mœurs <sup>(4)</sup> précise la définition juridique du viol. En 1994, le code pénal est modifié afin que soit créé un délit spécifique de violences et des peines aggravées dès lors que ces actes sont commis

---

(1) Chiffres cités par M. Édouard Durand, juge des enfants au tribunal de grande instance de Bobigny, co-président de la commission « Violences de genre » du Haut Conseil à l’égalité entre les femmes et les hommes, lors de son audition par la Délégation, le 1<sup>er</sup> octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de cette audition.

(2) Philippe de Beaumanoir, *Coutumes de Clermont-en-Beauvaisis, seconde moitié du XIII<sup>e</sup> siècle*.

(3) Victoria Vanneau, *Justice pénale et « violences conjugales » au XIX<sup>e</sup> siècle : enquête sur les avatars judiciaires d’une catégorie de violence*, 2008.

(4) Loi n° 80-1041 du 23 décembre 1980 relative à la répression du viol et de certains attentats aux mœurs.

par le conjoint ou le concubin, le conjoint violent risquant jusqu'à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende<sup>(1)</sup>.

Dans le courant des années 2000, plusieurs lois sont adoptées avec l'objectif de renforcer la protection des victimes. Plus particulièrement, la loi du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive favorise l'éloignement de l'auteur des violences<sup>(2)</sup>, tandis que celle du 4 avril 2006 relative au renforcement de la prévention et de la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs a, entre autres, réprimé le viol conjugal<sup>(3)</sup>. L'arsenal législatif s'est encore consolidé dans le courant de la dernière décennie. La loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites aux femmes a constitué une véritable révolution en mettant en place l'ordonnance de protection des victimes et en adaptant l'arsenal juridique à la disposition des juges pour mieux les protéger<sup>(4)</sup>. Ce dispositif a ensuite été amélioré par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes qui encadre strictement la médiation pénale et fait de l'éviction du conjoint violent du domicile la règle en matière de violences conjugales<sup>(5)</sup>. La loi du 17 août 2015, qui transpose la directive européenne « Victimes », a instauré des mesures spécifiques de protection au cours de la procédure pénale, notamment pour les victimes de violences sexuelles et intrafamiliales, qui se trouvent particulièrement exposées aux risques de représailles et d'intimidation des auteurs des faits<sup>(6)</sup>. Récemment, la loi du 3 août 2018 a également contribué à renforcer la répression des violences sexistes et sexuelles<sup>(7)</sup>.

Le cadre international a également été un moteur important pour faire évoluer le droit et mieux prendre en compte la gravité des violences perpétrées à l'encontre des femmes, y compris dans le cadre du couple. En 1995, à l'occasion de la quatrième Conférence mondiale des Nations-Unies à Beijing, la question de la lutte contre les violences faites aux femmes s'est imposée dans le champ de l'action publique internationale. Cette conférence a permis l'adoption d'une déclaration et d'un programme d'action signé par 189 États, dont l'objectif est de « *prévenir et éliminer toutes les formes de violences à l'égard des femmes et des filles* »<sup>(8)</sup>. Ces avancées se sont poursuivies avec la signature de la Convention sur

---

(1) Loi n° 92-684 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes.

(2) Loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales.

(3) 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

(4) 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

(5) Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(6) Loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne.

(7) Loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

(8) La déclaration et le programme d'action de Pékin peuvent être consultés sur le site d'ONU Femmes : [http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa\\_f\\_final\\_web.pdf](http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_f_final_web.pdf) [URL consultée le 9 octobre 2019].

la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique de 2011, ratifiée par la France le 4 juillet 2014 et entrée en vigueur, sur notre territoire, le 1<sup>er</sup> novembre 2014<sup>(1)</sup>. Cette convention, dite d'Istanbul, est le premier instrument juridiquement contraignant au niveau européen ; elle a ainsi contribué à instaurer des standards minimums en matière de prévention, de protection des victimes et de poursuite des auteurs.

Malgré ces évolutions récentes, les chiffres des homicides conjugaux et des actes de violences dans les couples demeurent bien trop élevés. Hommes, femmes et enfants sont encore victimes de tragédies violentes au sein de leurs foyers, là où chacun devrait pourtant se sentir le plus en sécurité. Ces violences concernent toute la société et toute personne peut en être victime, quel que soit son territoire de résidence, quel que soit son milieu social, quel que soit son âge, quel que soit son sexe, quelle que soit son orientation sexuelle, quelle que soit sa situation de couple... Ainsi, femmes et hommes peuvent être victimes de violences conjugales ; elles peuvent se dérouler aussi bien au sein de couples homosexuels qu'hétérosexuels et aussi bien au sein de couples mariés ou pacésés vivant sous le même toit qu'au sein de couples non co-habitants, voire séparés.

Si cette diversité de victimes et de situations doit impérativement être prise en compte, elle ne doit toutefois pas dissimuler un phénomène réel et massif : la majorité des violences conjugales sont des violences de genre et découlent d'une relation de couple déséquilibrée caractérisée par la domination masculine.

La Délégation soutient à ce titre l'utilisation du terme de « féminicide » pour désigner le caractère bien spécifique de ces crimes genrés. Elle signale toutefois qu'au même titre que les termes de « parricide » ou d'« infanticide », ce terme ne doit pas chercher à revêtir une force juridique. Comme l'a rappelé l'historienne Victoria Vanneau, auditionnée par la Délégation, « à l'heure où nous parlons beaucoup de “féminicides”, il faut savoir qu'au cours des siècles précédents, les acteurs s'étaient dotés d'autres expressions pour désigner les violences dans le couple. Dans l'Ancien Régime, nous avons “l'uxoricide”, issu du terme uxor qui signifie “épouse” et d'occido qui veut dire “je tue”. Cela s'est traduit littéralement dans le langage juridique par le meurtre entre époux. [...] Au moment de la rédaction des codes Napoléon, les rédacteurs du code pénal de 1801 ont créé un “conjugucide” qui était une sorte de compromis entre l'uxoricide – il fallait se débarrasser de ce terme d'Ancien Régime – et l'article 14 de la loi de 1791 des révolutionnaires »<sup>(2)</sup>.

Au-delà du terme retenu au plan juridique, la Délégation souligne avec force que le fait de tuer sa compagne n'est pas un crime comme un autre. Afin de ne pas invisibiliser davantage cette réalité insupportable des violences conjugales,

---

(1) Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n° 210, 11 mai 2011.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

la Délégation soutient l'emploi, *a minima* dans le langage non juridique, d'un terme spécifique, qu'il soit celui de « féminicide » ou celui par exemple de « conjugicide ».

Le Gouvernement et la majorité parlementaire agissent résolument pour mettre fin aux violences faites aux femmes. Une plateforme de signalement en ligne a été lancée en octobre 2018 et comptabilisait plus de 1 200 signalements début septembre 2019. 5 000 places d'hébergement permettent aujourd'hui d'accueillir les femmes victimes de violence. 120 000 euros supplémentaires ont été débloqués pour le numéro d'écoute national 3919. Dix centres d'accueil spécialisés dans la prise en charge psycho-traumatique ont été ouverts et 52 contrats locaux contre les violences auront été signés en novembre afin de mieux partager l'alerte et intervenir rapidement auprès des victimes de violences.

Le lancement, le 3 septembre 2019, du Grenelle contre les violences conjugales, doit permettre de faire le point sur les dispositifs existants, d'intensifier les efforts là où ils sont les plus nécessaires et d'améliorer notre droit et nos pratiques pour combler les lacunes existantes, en particulier dans la prise en charge des victimes. Demandé par les associations depuis 2008, ce Grenelle rassemble pour la première fois l'ensemble des parties prenantes : Gouvernement, administrations, associations, membres des forces de l'ordre, magistrats et professionnels de la santé et du droit, afin d'agir ensemble contre les violences conjugales.

La Délégation au droit des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes s'inscrit pleinement dans cet objectif et salue à nouveau les nombreuses actions menées en faveur de la lutte contre les violences conjugales. Dans son discours du 25 novembre 2017, prononcé à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, le Président de la République a consacré l'égalité entre les hommes et les femmes comme la grande cause du quinquennat, rappelant la nécessité de lutter contre toutes les formes de violences pour y parvenir, et précisant que « *le combat contre les violences [...] c'est bien le combat pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines* »<sup>(1)</sup>. La Délégation adhère pleinement à cette analyse et s'inscrit dans cette démarche globale de lutte contre toutes les formes de violences faites aux femmes, qui souvent se cumulent et empêchent l'avènement d'une véritable société d'égalité.

Afin d'enrichir la réflexion commune et de faire de ce Grenelle un point d'étape crucial dans la lutte contre les violences conjugales, la Délégation a choisi de travailler à la rédaction d'un Livre Blanc qui se veut le plus opérationnel possible.

---

(1) Voir le [compte rendu du discours](#) du Président de la République du 25 novembre 2017, à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat.

Partant du constat, partagé par les associations et professionnels qu'elle a rencontrés et auditionnés, que la lutte contre les violences conjugales nécessite une action politique large afin de protéger les victimes et de mieux prévenir, anticiper et sanctionner les actes des auteurs et des futurs auteurs de violences, la Délégation a choisi de s'intéresser aux différentes étapes qui permettent de mettre fin aux violences commises au sein des couples.

Trop souvent les caractéristiques des violences conjugales sont mal connues et les victimes sont détectées tardivement alors même qu'une prise en charge rapide doit permettre de les protéger. Les associations de victimes sont unanimes : la formation des professionnels doit se poursuivre afin de mieux détecter les violences, et l'accueil et la sécurisation des victimes, à court et moyen terme, doivent être réalisés dans de meilleures conditions. La réponse civile et pénale à l'encontre des agresseurs doit également permettre à la fois de punir les auteurs et de réparer les dommages subis par les victimes. Dans l'ensemble de ces domaines, des marges de progression considérables demeurent.

Ce Livre Blanc propose donc de travailler plus particulièrement sur cinq étapes clefs couvrant l'ensemble du périmètre des violences conjugales : la prévention des violences, la détection des situations de violences, la sécurisation des urgences, l'accompagnement des victimes et la prise en charge des auteurs.

Ce document ambitionne de proposer des solutions d'ordre à la fois législatif et réglementaire, à court, moyen et long terme, et de définir une approche globale pour briser le cycle des violences conjugales. La Délégation espère que cette contribution à l'action, nécessairement commune, que chaque acteur et chaque actrice de ce combat doit mener, permettra à terme d'éradiquer la « *part maudite* » de notre société dénoncée par le Président de la République dans son discours du 25 novembre 2017, « *celle qui accepte les violences indicibles, l'indignité d'un comportement, le pire parce qu'il était caché* » <sup>(1)</sup>.

Pour y parvenir, le présent Livre Blanc de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes de l'Assemblée nationale formule 200 recommandations, réparties dans cinq parties correspondant aux cinq étapes du cycle des violences conjugales.

---

(1) Ibid.



---

# PARTIE 1

---

La promotion d'une société d'égalité demande un investissement de long terme et dans l'ensemble des champs de la société. Prévenir la survenance des violences suppose d'éduquer et d'informer à l'égalité dès le plus jeune âge, puis à tous les âges de la vie. Pour ce faire, les actions de terrain, menées notamment par les associations, doivent être soutenues et amplifiées. Cet effort doit s'accompagner d'une vigilance collective accrue afin d'éviter la diffusion d'images et de publicités qui entretiennent les stéréotypes sexistes et propagent une image dégradée des femmes.

## PRÉVENIR LES VIOLENCES

p.20

**Renforcer**  
les connaissances sur  
les violences

p.23

**Éduquer**  
dès l'enfance à l'égalité entre  
les femmes et les hommes

p.30

**Renforcer**  
l'information du  
grand public

p.33

**Faciliter**  
le travail des  
associations

p.36

**Contrôler**  
les publicités sexistes et  
les images dégradantes

## PARTIE 1 - PRÉVENIR LES VIOLENCES

Pour atteindre une société sans violences, il est indispensable d'agir le plus en amont possible pour éviter leur survenance. La prévention constitue donc une étape indispensable et passe par la mise en œuvre de mesures concrètes synthétisées par le présent Livre Blanc.

Une prévention efficace repose d'abord sur l'établissement d'une documentation exhaustive des violences conjugales et donc sur **la production de connaissances précises et de statistiques tangibles**.

Ce besoin a été souligné dès le programme d'action de la Convention de Beijing en 1995, qui invite les États signataires, dont la France, à « *établir de meilleures statistiques ventilées par sexe et par tranche d'âge sur les victimes et les auteurs de toutes les formes de violence contre les femmes, comme la violence familiale, le harcèlement sexuel, le viol, l'inceste et les sévices sexuels, ainsi que la traite des femmes et des petites filles, y compris les violences commises par des agents de l'État* »<sup>(1)</sup>.

C'est afin de répondre à cette exigence que la première enquête nationale sur les violences faites aux femmes, l'enquête Enveff<sup>(2)</sup>, a été lancée en 1997 avec l'ambition de fournir des données précises sur l'ampleur des agressions et l'occultation des violences. Les éléments statistiques ainsi produits ont permis d'orienter et de guider l'action publique. Comme le souligne le rapport de Mme Sophie Auconie et Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, cette analyse statistique « *a eu des traductions législatives, notamment à travers la loi du 4 avril 2006 relative au renforcement de la prévention et de la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs, qui reconnaît et réprime le viol conjugal* »<sup>(3)</sup>.

L'actualisation et la production de nouvelles données sur les violences faites aux femmes ont ensuite été régulièrement encouragées. En 2009, la mission d'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes recommandait par exemple l'organisation d'une nouvelle enquête statistique<sup>(4)</sup>. En 2011, la nouvelle Convention européenne sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dite Convention d'Istanbul comprenait une recommandation

---

(1) Consulter le [texte](#) de la Déclaration et du programme d'action de Pékin, 1995.

(2) Enquête réalisée par téléphone de mars à juillet 2000, auprès d'un échantillon représentatif de 6 970 femmes âgées de 20 à 59 ans.

(3) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

(4) Rapport d'information n° 1799 de M. Guy Geoffroy au nom de la mission d'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, 7 juillet 2009.



similaire<sup>(1)</sup>. En 2015, l'enquête « Violences et rapports de genre : contextes et conséquences des violences subies par les femmes et par les hommes » (Virage) a permis d'entamer la mise à jour des données statistiques françaises : de premières analyses concernant les violences sexuelles ont d'ores et déjà été publiées<sup>(2)</sup> ; les données se rapportant aux violences conjugales ne sont toutefois pas encore disponibles.

Pour autant, **la documentation en matière de violences conjugales peut être améliorée, tant en matière de récurrence que de contenu.**

\*

**La prévention et la promotion de l'égalité doivent commencer dès le plus jeune âge.** Dans son discours du 25 novembre 2017, le Président de la République reconnaissait la nécessité d'« *agir avant qu'il ne soit trop tard, avant que nos enfants aient été éduqués selon des stéréotypes et des clichés qui par le rôle qu'ils auront insidieusement inculqué, produisent ensuite des inégalités entre les filles et les garçons, entre les femmes et les hommes* ». Il soulignait également la nécessité de « *mener ce combat culturel visant à diffuser la culture de l'égalité* » afin de « *changer en profondeur les mentalités* »<sup>(3)</sup>.

Les acteurs de la lutte contre les violences partagent ce constat et soulignent combien **l'éducation à la sexualité et à l'égalité entre les femmes et les hommes** est un élément essentiel. Ils rappellent que c'est dès l'enfance que se forment puis se cristallisent les stéréotypes sexistes et de genre sur lesquels ces violences s'appuient.

Le législateur a très tôt pris conscience de cette nécessité et des moyens sont déjà mobilisés afin de mieux prévenir les violences dans les écoles de la République. Ainsi, depuis 2001<sup>(4)</sup>, des séances d'éducation à la sexualité en milieu scolaire sont prévues. L'article L. 312-16 du code de l'éducation dispose qu'une « *information et une éducation à la sexualité sont dispensés dans les écoles, les collèges et les lycées, à raison d'au moins trois séances annuelles et par groupe d'âge homogène* ». Depuis 2016<sup>(5)</sup>, ces séances doivent en outre participer à la transmission d'« *une vision égalitaire des relations entre les femmes et les hommes* ».

La Convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif de février 2013

---

(1) Article 11 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, STCE n°210, 11 mai 2011.

(2) Présentation de l'enquête Virage et premiers résultats sur les violences sexuelles, Ined, janvier 2017.

(3) Voir le [compte rendu du discours du Président de la République du 25 novembre 2017](#), à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat.

(4) Loi n° 2001-588 du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception

(5) Loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

affirme l'objectif de l'Éducation nationale d'ancrer l'égalité entre les filles et les garçons dans les pratiques quotidiennes des acteurs scolaires, se traduisant concrètement par l'organisation, dans chaque académie, d'actions pédagogiques et éducatives spécifiques. Elle rappelle ainsi que l'éducation à la sexualité est un moyen pour « *renforcer l'éducation au respect mutuel et à l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes* »<sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté<sup>(2)</sup> a instauré la parité dans les instances représentatives des élèves afin de permettre aux personnels de l'éducation de mieux travailler sur la question de la représentation et, plus spécifiquement, sur celle des inégalités entre les femmes et les hommes.

S'appuyant sur ses échanges avec les acteurs de la lutte contre les violences et sur les travaux antérieurs de la Délégation, **vo**tre **Rapporteure considère que ces actions de sensibilisation et d'éducation à la sexualité et à l'égalité dès le plus jeune âge sont essentielles et mériteraient aujourd'hui d'être approfondies et amplifiées.**

\*

Le combat contre les stéréotypes et préjugés sexistes ne saurait s'arrêter à la sortie des écoles : **c'est l'ensemble de la société qui doit être sensibilisée.**

Des actions allant de ce sens existent déjà et méritent d'être saluées, à l'instar de la récente campagne d'information menée par le Gouvernement pour faire connaître le « 3919 Femmes Info », numéro national de référence pour les femmes victimes de violences. Le lancement du Grenelle contre les violences conjugales le 3 septembre 2019 participe amplement, par une médiatisation nécessaire, à la mise en lumière de ces problématiques de violences et des enjeux d'égalité entre les femmes et les hommes.

**Vo**tre **Rapporteure insiste sur le rôle fondamental joué par les associations, qui sont souvent les premiers interlocuteurs des personnes victimes de violences.** Elle estime qu'il faut en pérenniser le fonctionnement, parfois menacé par des difficultés de financement.

Pour être efficace, la sensibilisation aux violences doit s'adapter à toutes les circonstances, à tous les âges, à toutes les formes de couples et à toutes les victimes. Des actions de communication spécifiques à certains publics existent déjà. Le rapport d'information de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur ses enfants et la proposition de loi visant à agir contre les violences conjugales rappelle par exemple que « *l'axe 2 du 5<sup>e</sup> plan de lutte contre les violences*

---

(1) Convention interministérielle du 7 février 2013 pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif 2013-2018.

(2) Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

*prévoyait des actions à destination des femmes dans les territoires d’Outre-mer, des jeunes femmes (18-25 ans), des femmes étrangères et des femmes en situation de handicap »* <sup>(1)</sup>.

Il ressort des auditions menées pour l’élaboration de ce Livre Blanc et des rencontres régulières organisées par la Délégation que ces efforts doivent être poursuivis et mériteraient d’intégrer des thématiques plus spécifiques, à l’instar du viol conjugal ou de la protection des enfants.

\*

Dans son discours du 25 novembre 2017, le Président de la République dénonçait « *la publicité figeant les préjugés en faisant du corps de la femme le vecteur désirable du marketing* » <sup>(2)</sup>. Le rapport d’information sur le viol soulignait **le rôle de certaines images et publicités véhiculant une représentation sexiste des relations entre les et les hommes qui nourrit à terme une véritable « culture du viol », favorisant les violences faites aux femmes** <sup>(3)</sup>. Un récent rapport du Conseil supérieur de l’audiovisuel a ainsi estimé que les deux tiers des publicités présentant des personnages sexualisés sont des femmes <sup>(4)</sup>.

Cette représentation existe au-delà des seules publicités et se retrouve aussi « *dans de nombreux films ou séries, dans des jeux vidéos, sur les plateaux d’émission de télévision grand public, etc.* » ; de nombreux « *éléments culturels sexistes* » sont omniprésents <sup>(5)</sup>. Comme le rappelait votre Rapporteur en ouverture du colloque de la Délégation sur le viol et la culture du viol en novembre 2017, « *les médias [et certains contenus culturels comme des films ou des séries participent à la propagation] de stéréotypes négatifs qui contribuent notamment à véhiculer l’idée que passer outre le « non » peut faire partie d’un jeu de séduction, en légitimant une conception violente de la sexualité* » <sup>(6)</sup>.

Pour en finir avec la culture du viol, « *nous devons nous attacher à bannir de notre quotidien toute remarque sexiste, toute image dégradante de la femme, toute banalisation d’une violence faite à une femme ; finalement tous les*

---

(1) Rapport d’information n° 2280 de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200) et la proposition de loi visant à agir contre les violences faites aux femmes (n° 2201), 2 octobre 2019.

(2) Voir le [compte rendu du discours](#) du Président de la République du 25 novembre 2017, à l’occasion de la journée internationale pour l’élimination de la violence à l’égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat.

(3) Rapport d’information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

(4) Conseil supérieur de l’audiovisuel, Représentation des femmes dans les publicités télévisées, octobre 2017.

(5) Rapport d’information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

(6) Voir la [vidéo](#) du colloque de la Délégation sur le thème « Viol et culture du viol : mieux définir l’inacceptable », 22 novembre 2017.

*faits, quel que soit leur niveau de gravité, qui conduisent à une normalisation des violences sexuelles et notamment des violences sexuelles faites aux femmes.*

*Tous ces éléments participent à une culture du viol, c'est-à-dire qu'ils contribuent à minimiser, à excuser les rapports sexuels sans consentement »<sup>(1)</sup>.*

**Depuis le début de la législature, de manière constante, plusieurs acteurs et actrices de terrain ont souligné la nécessité d'agir plus efficacement afin de mieux encadrer, voire d'interdire ces représentations sexistes, qui contribuent à la dévalorisation des femmes et participent à une propagation de la culture d'une violence sexiste déjà omniprésente.** Les propositions formulées dans ce Livre Blanc s'inscrivent dans cette dynamique.

## **I. RENFORCER LES CONNAISSANCES SUR LES VIOLENCES**

### **1. De meilleures statistiques pour mieux orienter les politiques publiques**

Depuis 1997, plusieurs enquêtes statistiques ont été produites sur les violences et notamment sur les violences conjugales. Leur publication demeure toutefois irrégulière et ne prend pas en compte les personnes mineures et les personnes âgées de plus de 70 ans, alors qu'elles sont également victimes de violences au sein du couple. Par ailleurs, ces études n'intègrent pas systématiquement de données précises sur les suicides, tentatives de suicides et blessures subies ; elles ne mesurent en outre pas le coût économique des violences conjugales pour la société, ni l'étendue des cyber-violences à l'encontre de son partenaire intime. Les données produites ne sont donc pas suffisamment complètes ; elles ne sont de plus pas systématiquement uniformisées et diffèrent en fonction des méthodologies retenues, ainsi que des systèmes de recensement des institutions et notamment des ministères concernés. Ces disparités complexifient la mesure réelle du phénomène massif des violences faites aux femmes et notamment des violences conjugales.

La production de données plus précises doit permettre de mieux orienter les politiques publiques. À cet égard, le renouvellement des enquêtes à intervalles réguliers, par exemple tous les dix ans, ainsi que l'élargissement des données traitées par ces enquêtes devraient permettre d'améliorer la lisibilité statistique des données fournies.

---

(1) Ibid.

**Recommandation n° 1** : systématiser une actualisation régulière des données statistiques sur les violences faites aux femmes en y incluant des éléments d'analyse supplémentaires, notamment sur les données statistiques concernant les femmes mineures et les femmes âgées de plus de 70 ans, ou encore sur les facteurs d'aggravation des violences conjugales, comme la précarité ou la consommation d'alcool ou de produits stupéfiants.

**Recommandation n° 2** : produire une analyse mesurant précisément le coût économique des violences conjugales.

**Recommandation n° 3** : diligenter une consultation au sein des différents services ministériels en charge de la production de données statistiques afin d'harmoniser les collectes et analyses d'informations générées sur les violences.

## **2. Une structure nationale de recherche et d'analyse spécifiquement dédiée aux violences faites aux femmes**

La centralisation des statistiques concernant les violences et plus généralement l'égalité entre les femmes et les hommes, au sein d'une agence de recherche unique spécialisée, pourrait également corriger les difficultés d'uniformisation rencontrées aujourd'hui.

Créé en 2002 par le conseil départemental de Seine-Saint-Denis, l'Observatoire des violences envers les femmes produit régulièrement des études et des analyses sur ce type de violences, leurs spécificités, leurs récurrences, les mécanismes impliqués, *etc.* Il évalue également les dispositifs de protection des victimes, tels que le téléphone grave danger par exemple. Véritable laboratoire, cet observatoire a permis de développer de nombreux dispositifs innovants dédiés à l'accompagnement et à la prise en charge des femmes victimes de violences conjugales, mais aussi à la prévention de toutes les formes de violences sexistes.

Dans la même logique, en 2013, le conseil régional d'Île-de-France a décidé la création d'un Observatoire régional des violences faites aux femmes avec trois missions prioritaires :

– renforcer la connaissance et l'expertise sur les violences faites aux femmes en Île-de-France ;

– mieux accompagner et protéger les femmes victimes de violences par la mise en réseau des actrices et des acteurs franciliens agissant dans ce champ ;

– sensibiliser contre les violences faites aux femmes et identifier les outils existants.

Notre Rapporteuse souligne l'utilité de ces deux observatoires qui produisent une expertise riche et documentée à l'échelle des territoires

concernés. Elle considère qu'il convient aujourd'hui d'étendre ce type d'initiative afin de disposer d'une structure nationale dédiée aux violences faites aux femmes, permettant de fournir des données et des analyses susceptibles d'enrichir les politiques publiques de lutte contre ces violences.

**Recommandation n° 4** : créer un observatoire national sur les violences faites aux femmes, dont les violences conjugales.

### 3. La tenue d'audits sur le fonctionnement des services publics

Les acteurs de la lutte contre les violences conjugales, notamment les associations d'aide aux victimes, interpellent régulièrement les pouvoirs publics sur les défaillances qui peuvent exister tout au long du parcours de prise en charge et notamment du parcours pénal. Prévenir les violences suppose de mieux coordonner l'action des différents acteurs et services publics, et plus particulièrement de ceux qui accueillent les victimes et assurent une réponse judiciaire aux auteurs.

Lors de son discours du 3 septembre 2019, le Premier ministre a annoncé qu'un audit de 400 commissariats et gendarmeries serait lancé dans la semaine, « ciblé sur l'accueil des femmes victimes de violences conjugales »<sup>(1)</sup>. Devant être poursuivi en 2020 avec l'objectif d'« identifier très précisément les dysfonctionnements et les corriger », cet audit permettra d'évaluer et d'améliorer l'accueil reçu par 500 victimes. Le Premier ministre a également fait état du lancement d'un « audit de grande ampleur et coordonné » à la fois de la chaîne pénale, mais aussi des services sociaux, établissements de santé, établissements scolaires et structures accueillant des enfants.

Votre Rapporteur soutient pleinement ces démarches et la Délégation sera particulièrement attentive à ce que les conclusions de ces deux audits soient suivies d'améliorations concrètes pour corriger les défaillances qui pourront être relevées.

**Recommandation n° 5** : assurer un suivi des propositions issues de l'audit des 400 commissariats et gendarmeries et de l'audit des acteurs de la lutte contre les violences conjugales annoncés par le Premier ministre.

---

(1) Voir le [compte rendu du discours](#) du Premier ministre du 3 septembre 2019, à l'occasion du lancement du Grenelle contre les violences conjugales.

## II. ÉDUIQUER DÈS L'ENFANCE À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

### 1. L'application des obligations légales en matière d'éducation à la sexualité

Comme le soulignent Mme Sophie Auconie et Mme Marie-Pierre Rixain dans leur rapport sur le viol, « *le développement d'une réelle culture de l'égalité passe également par un apprentissage de l'égalité dès le plus jeune âge* »<sup>(1)</sup>. La loi instaure une obligation d'éducation à la sexualité dans les établissements scolaires. Pourtant, dans son baromètre mené au cours de l'année scolaire 2014/2015 auprès d'un échantillon représentatif de 3 000 établissements scolaires publics et privés<sup>(2)</sup>, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh) a souligné que 25 % des écoles répondantes n'avaient organisé aucune séance d'éducation à la sexualité et à l'égalité. Le HCEfh souligne par ailleurs que les personnels de l'Éducation nationale sont peu formés et font face à des difficultés de moyens. Les associations de terrain, souvent associées à ces séances d'éducation à la sexualité et à l'éducation, font le même constat d'une insuffisance des moyens et de la rareté des créneaux disponibles, ainsi que de la faible formation des personnels, autant d'obstacles qui empêchent d'organiser de manière satisfaisante ces séances. Rappelant que ces séances sont dispensées de façon très disparate, en fonction notamment de l'implication des chefs d'établissement, Mme Christine Passagne, conseillère juridique au sein de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF), a précisé que « *les blocages sont d'abord financiers. Pour qu'un CIDFF intervienne dans un établissement, il doit être rémunéré ; [les CIDFF ne peuvent] pas prendre en charge [eux-mêmes] ces interventions très chronophages. Le deuxième obstacle tient, comme pour les médecins, à la disponibilité. On peine à trouver des créneaux dans les établissements scolaires* »<sup>(3)</sup>.

Votre Rapporteuse rappelle que l'enseignement est à la racine de la lutte contre les violences conjugales : ces séances doivent être assurées chaque année au cours de la scolarité de chaque jeune. Elle insiste également sur la nécessité de sensibiliser les élèves à l'égalité le plus tôt possible afin que les jeunes puissent bénéficier d'une information de qualité sans avoir à se tourner, à défaut de mieux, vers d'autres sources d'information moins fiables, comme Internet ou les réseaux sociaux.

---

(1) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

(2) Rapport n° 2016-06-13-SAN-021 relatif à l'éducation à la sexualité – Répondre aux attentes des jeunes, construire l'égalité femmes-hommes, Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, 13 juin 2016.

(3) Voir la [vidéo](#) de l'audition par la Délégation du Planning familial et de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles, 22 octobre 2019, ainsi que le compte-rendu en annexe du présent rapport.

**Recommandation n° 6 :** conformément à l'article L. 312-16 du code de l'éducation, assurer le respect effectif de l'obligation d'éducation à la sexualité et à l'égalité dans le cursus scolaires, notamment dès l'école primaire, en réaffirmant les obligations incombant aux directeurs d'établissement et en s'assurant de la formation des personnels et de l'existence de moyens humains et financiers suffisants pour mettre en œuvre les trois séances annuelles.

**Recommandation n° 7 :** réserver dans chaque établissement scolaire un volume horaire du CP à la terminale et une enveloppe budgétaire dédiés à l'organisation des trois séances annuelles d'éducation à la sexualité et à l'égalité.

**Recommandation n° 8 :** organiser une diffusion plus large des outils pédagogiques existants afin de mieux sensibiliser la communauté éducative et de la doter de supports opérationnels lui permettant d'animer les séances d'éducation à la sexualité et à l'égalité.

## **2. L'instauration d'une véritable réflexion sur l'égalité et le respect entre les sexes dans le cadre de l'éducation à la sexualité**

L'enquête du HCEfh précitée a montré que, lorsque les obligations d'enseignement sont effectivement respectées, les séances annuelles d'éducation à la sexualité abordent essentiellement des thématiques liées à la biologie (reproduction, interruption volontaire de grossesse, sida et infections sexuellement transmissibles) sans nécessairement traiter des questions liées aux violences sexistes ou sexuelles ou d'orientation sexuelle ni de la thématique de l'égalité entre les sexes. C'est ce qu'a également indiqué M. Adrien Taquet, Secrétaire d'État en charge de la stratégie pour la protection de l'enfance, pendant son audition, rappelant que ces enseignements doivent « *tendre davantage vers [...] la vie affective et sexuelle et, plus largement encore, aborder ce dont on sait aujourd'hui parler à de très jeunes enfants, c'est-à-dire la question du consentement, celle du rapport à son corps et du rapport à l'autre. De même, une interprétation plus large des violences conduira à évoquer le harcèlement et le cyber-harcèlement* »<sup>(1)</sup>.

Ces questions doivent absolument être abordées lors de ces séances d'éducation à la sexualité et à l'égalité. Plusieurs bonnes pratiques existent et nombreux sont les établissements scolaires qui attachent une réelle importance à ces enjeux. Il peut s'agir de temps de parole organisés pour permettre aux élèves de formuler ce qu'ils ressentent lors d'un conflit au sein de l'établissement scolaire ou d'un travail autour du langage, par exemple autour de certaines expressions et de certains mots que les adolescents utilisent couramment et qui

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 30 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.



nourrissent des stéréotypes sexistes et sexuels<sup>(1)</sup>. Comme le relevait Véronique Séhier, co-présidente du Planning familial, le contenu de ces séances doit bien sûr être adapté à chaque âge ; au collège cela peut par exemple permettre d'aborder la question de la pornographie et d'expliquer qu'elle ne correspond pas à la réalité des relations sexuelles<sup>(2)</sup>.

Pour les établissements les mettant en œuvre, ces séances d'éducation à la sexualité et à l'égalité prennent ainsi des formes extrêmement variées. Si cela peut être une richesse et s'il est nécessaire de s'adapter à l'âge des enfants et à la situation de chaque classe, il convient de rappeler que ces séances doivent nécessairement être réalisées par des personnels formés sur ces problématiques et notamment sur la prévention des violences sexistes et sexuelles. Votre Rapporteuse préconise de mieux former les personnels de l'Éducation nationale ainsi que les personnels soignants présents dans les établissements scolaires à ces différentes questions afin de leur permettre de prendre pleinement leur place dans ces séances d'éducation à la sexualité et à l'égalité. Elle considère en outre que la coordination avec les associations, qui interviennent d'ores et déjà dans certains établissements scolaires, mérite d'être approfondie et améliorée afin de permettre à tous les élèves de bénéficier de telles séances avec des professionnels spécialisés.

En outre, votre Rapporteuse ne peut que reconduire la recommandation formulée dans le rapport sur le viol d'une intégration claire de la thématique de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre des enseignements moraux et civiques, ainsi que de l'intégration d'une « *large formation sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles* » dans le cadre du nouveau service national universel<sup>(3)</sup>.

**Recommandation n° 9 :** renforcer la politique interministérielle d'éducation à la sexualité afin qu'elle intègre de manière plus transversale et plus complète la notion d'égalité entre les sexes.

**Recommandation n° 10 :** améliorer la formation des personnels impliqués dans les séances d'éducation à la sexualité et à l'égalité, ainsi que la coordination avec l'intervention d'associations ou d'autres professionnels au cours de ces séances.

**Recommandation n° 11 :** développer l'éducation à l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre, d'une part, des enseignements moraux et civiques et, d'autre part, du nouveau service national universel.

---

(1) L'Express, « *Poils, règles, amour: une séance d'éducation sexuelle avec des collégiens* », Anna Benjamin, 25 novembre 2017 - [https://www.lexpress.fr/education/poils-regles-amour-une-seance-d-education-sexuelle-avec-des-collegiens\\_1963446.html](https://www.lexpress.fr/education/poils-regles-amour-une-seance-d-education-sexuelle-avec-des-collegiens_1963446.html) [URL consulté le 17 octobre 2019].

(2) Voir la [vidéo](#) de l'audition par la Délégation du Planning familial et de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles, 22 octobre 2019, ainsi que le compte-rendu en annexe du présent rapport.

(3) Rapport d'information op. cit.

### **3. Une vigilance sans faille sur les cas de harcèlement et de violences sexistes et sexuelles à l'école**

Une tolérance zéro doit s'appliquer vis-à-vis de tous les cas de harcèlement et de violences sexistes et sexuelles ayant lieu dans le cadre d'un établissement scolaire. Votre Rapporteure rappelle que ces événements sont les premières expressions d'une violence de genre qui se répète ensuite tout au long de la vie et qu'aucun d'entre eux ne doit être banalisé. Comme l'ont souligné le Planning familial et la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF) lors de leur audition, les violences sexistes commencent très tôt et les violences au sein du couple touchent aujourd'hui de très jeunes filles (acte sexuel imposé, tenue vestimentaire critiquée, violence physique, violence psychologique...) <sup>(1)</sup>.

Les personnels intervenant au sein des établissements scolaires doivent donc être sensibilisés à la détection et à la compréhension de ces problématiques, afin de garantir une prise en charge rapide et une sanction adaptée.

Lors de leur déplacement dans l'Isère en juillet 2019, les membres de la Délégation ont pu mesurer l'intérêt d'une action de sensibilisation précoce sur ces sujets. Dans la commune de Fontaine, les enfants des écoles élémentaires ont été invités à désigner des « sentinelles », c'est-à-dire des élèves sensibilisés aux questions d'égalité et chargés d'alerter les personnels encadrants en cas de comportements inadaptés ou de faits de harcèlement. La démarche est d'abord responsabilisante, plaçant les enfants en position active et pas seulement en réaction. Les « sentinelles » sont tous des élèves volontaires, identifiés lors des formations dispensées dans ces écoles qui abordent les enjeux d'égalité, de consentement et de lutte contre toute forme de harcèlement, de discrimination ou de violence. Dans l'agglomération grenobloise, d'autres initiatives ont été mises en place notamment par la Maison de l'égalité qui intervient dans de nombreuses structures scolaires ou professionnelles. Cette mobilisation préventive et positive, outre son impact sur le niveau global de violence, participe surtout d'une responsabilisation globale de toutes et de tous. Les bonnes pratiques existent et votre Rapporteure estime qu'un partage de ces initiatives serait de nature à enrichir l'éducation à l'égalité et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles.

Dans sa contribution au Grand Débat national et au Grenelle contre les violences conjugales, la Fondation nationale Solidarité Femmes (FNSF) a également souligné la nécessité de réintroduire des services médico-sociaux et de santé dans les établissements scolaires afin de mieux combattre les violences, les cyber-violences sexistes et le harcèlement que peuvent subir certains collégiens et lycéens. Les professionnels de santé intervenant en milieu scolaire, et notamment les infirmiers scolaires, ont en effet un rôle très important à jouer

---

(1) Voir la [vidéo](#) de l'audition par la Délégation du Planning familial et de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles, 22 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

dans l'identification et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles dès le plus jeune âge.

**Recommandation n° 12 :** développer le partage de bonnes pratiques mises en œuvre dans certains établissements scolaires pour sensibiliser à l'égalité entre les sexes et pour lutter contre les violences sexistes et sexuelles.

**Recommandation n° 13 :** former les personnels des établissements scolaires à la détection et à la compréhension des violences sexistes et sexuelles et des violences au sein des couples la présence de professionnels de santé dans les établissements scolaires et leur donner les moyens de remplir leur mission.

**Recommandation n° 14 :** garantir la présence de professionnels de santé dans tous les établissements scolaires et leur donner les moyens de remplir leur mission de détection, de prévention, d'accompagnement et de soins.

#### 4. La déconstruction des stéréotypes dans les manuels scolaires

Dans son *Étude des représentations sexuées et sexistes dans les manuels de lecture du CP* parue en 2015, le centre Hubertine Auclert souligne l'existence de stéréotypes dans les manuels scolaires. Cette enquête, qui a analysé une vingtaine d'ouvrages pédagogiques sur sept ans (2008-2015), édités par dix maisons d'édition différentes, déplore notamment que « *les femmes demeurent encore largement sous-représentées dans les manuels scolaires et victimes de nombreux stéréotypes sexistes* »<sup>(1)</sup>.

Outils de transmission de savoirs, les manuels scolaires doivent transmettre et véhiculer les valeurs républicaines d'égalité entre les sexes. La Délégation souhaite que les éditeurs améliorent la représentation des filles et des femmes dans leurs ouvrages. Les manuels pourraient également présenter les formes féminisées de certains mots, notamment les métiers et fonctions, afin de ne plus invisibiliser la place des femmes à de tels postes (par exemple la Présidente de la République ou encore la professeure de sciences). Le rapport de la Délégation aux droits des femmes du Sénat sur la lutte contre les stéréotypes sexistes dans les manuels scolaires traite spécifiquement de ce sujet et formule plusieurs recommandations en ce sens<sup>(2)</sup>.

---

(1) Manuels de lecture du CP : et si on apprenait l'égalité ? Etude des représentations sexuées et sexistes dans les manuels de lecture du CP, Centre Hubertine Auclert, 2015.

(2) Rapport d'information n° 645 (session parlementaire 2013-2014) Lutter contre les stéréotypes sexistes dans les manuels scolaires : faire de l'école un creuset de l'égalité de M. Roland Courteau, fait au nom de la Délégation aux droits des femmes du Sénat, 19 juin 2014.

Reprenant à son compte deux des recommandations formulées par Mme Céline Calvez et M. Stéphane Viry dans leur rapport sur les femmes et les sciences <sup>(1)</sup>, votre Rapporteur rappelle l'importance d'améliorer rapidement la représentation des filles et des femmes dans les manuels scolaires afin d'en faire un vecteur de la promotion de l'égalité entre les sexes.

**Recommandation n° 15** : prévoir la participation d'experts de la thématique de l'égalité entre les femmes et les hommes et des stéréotypes de genre dans les groupes travaillant sur les programmes et le socle commun au sein du Conseil supérieur des programmes.

**Recommandation n° 16** : créer un observatoire indépendant des stéréotypes de sexe dans les manuels, chargé d'évaluer la présence des stéréotypes et leur évolution dans les manuels scolaires, observatoire qui pourrait le cas échéant délivrer des avertissements.

## 5. L'amélioration de l'éducation à la sexualité par les outils numériques

Le rapport d'information sur les violences faites aux femmes de la Délégation aux droits des femmes du Sénat souligne à juste titre le besoin de prévention dès le plus jeune âge, faute de quoi, c'est « *la pornographie qui, avec les réseaux sociaux, accompagne [les] débuts dans la vie amoureuse* ». Or, les lacunes actuelles de la politique éducative conduisent souvent les jeunes à solliciter d'autres sources d'information, comme Internet ou les réseaux sociaux. Le rapport souligne que « *les jeunes y sont confrontés à des messages diffusant un modèle de relations sexuelles à la fois violentes, fondées sur la domination masculine, et valorisant une logique de performance qui peut d'ailleurs déstabiliser autant les garçons que les filles. Ces contenus pérennisent aussi la conviction que les hommes ont des besoins sexuels irrépressibles, qu'il appartient aux femmes de satisfaire, et dont ils ne sont pas réellement responsables* » <sup>(2)</sup>.

---

(1) Rapport d'information n° 1016 de Mme Céline Calvez et de M. Stéphane Viry sur les femmes et la science, 31 mai 2018.

(2) Rapport d'information n° 564 (session parlementaire 2017-2018) sur les violences faites aux femmes de Mmes Laurence Cohen, Nicole Duranton, M. Loïc Hervé, Mmes François Laborde, Noëlle Rauscent et Laurence Rossignol, au nom de la Délégation aux droits des femmes du Sénat, 12 juin 2018.

Votre Rapporteure insiste sur la nécessité absolue de renforcer l'accès à des informations fiables et non stéréotypées sur Internet. Ainsi que le relevait le rapport précité sur le viol <sup>(1)</sup>, plusieurs initiatives institutionnelles intéressantes pouvaient être d'encouragées, à l'instar de la plateforme de l'INPES en matière de sexualité ([www.onsexprime.fr](http://www.onsexprime.fr)), ou d'applications mobiles lancées par certaines régions en partenariat avec le Planning familial.

**Recommandation n° 17 :** développer et actualiser les sites Internet de référence portant sur la thématique de l'égalité entre les sexes et soutenir les initiatives locales portant cette question.

**Recommandation n° 18 :** s'assurer que les sources d'information sur la sexualité, à destination des jeunes publics, notamment les sites Internet pédagogiques, comprennent des précisions sur ce qu'est le consentement à une relation sexuelle.

---

(1) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

### III. RENFORCER L'INFORMATION DU GRAND PUBLIC

#### 1. Le renforcement des campagnes de communication à destination du grand public

Les professionnels de la lutte contre les violences conjugales soulignent la nécessité de communiquer massivement sur cette thématique. Lors du déplacement des membres de la Délégation sur la plateforme du 3919 en octobre 2019, les représentants de la FNSF ont souligné que les campagnes accroissent le nombre d'appels reçus par leur plateforme <sup>(1)</sup>. Votre Rapporteuse insiste sur l'utilité de ce type de campagnes : faire connaître le numéro national de référence pour les femmes victimes de violences participe directement de la libération de la parole des femmes victimes de ces violences.

Au-delà du numéro national 3919, des campagnes doivent également mettre en avant les autres dispositifs qui existent pour lutter contre ces violences, les signaler et protéger les victimes. Lors de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales <sup>(2)</sup>, il est ressorti que le téléphone grave danger ou encore l'ordonnance de protection sont aujourd'hui insuffisamment connus, que ce soit du grand public ou même des professionnels impliqués dans l'accompagnement des victimes, comme les avocats ou les intervenants sociaux par exemple.

Des campagnes de sensibilisation expliquant le mécanisme des violences conjugales permettraient également de mettre en avant le phénomène d'emprise, encore mal connu aujourd'hui, et ainsi d'atténuer les sentiments de honte et de culpabilité ressentis par de nombreuses victimes et qui font souvent obstacle à la dénonciation des faits de violences. Elles seraient en outre l'occasion de mettre en avant des formes de violences conjugales autres que physiques qui sont souvent moins connues et plus difficiles à repérer, par exemple les violences économiques et administratives. Ces campagnes ne doivent pas non plus faire négliger les violences sexuelles qui sont très souvent présentes dans les cas de violences conjugales mais pas toujours bien identifiées. Comme l'a montré le rapport de Mmes Sophie Auconie et Marie-Pierre Rixain <sup>(3)</sup>, le viol conjugal est une réalité aujourd'hui encore méconnue et souvent dissimulée.

Les campagnes doivent toucher toutes les victimes, alerter les auteurs et potentiels auteurs et avoir un impact le plus durable possible sur les mentalités et

---

(1) En moyenne, chaque année, le 3919 reçoit 65 000 appels, soit environ 5 400 appels par mois. Au mois de septembre 2019, le 3919 a reçu 16 000 appels, soit plus de 10 000 appels supplémentaires.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(3) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

les pratiques. Pour cela, elles doivent s'adapter à toutes les situations et davantage promouvoir les outils existants afin de mieux prévenir et protéger.

**Recommandation n° 19** : lancer une grande campagne nationale de communication à l'issue du Grenelle sur les violences conjugales.

**Recommandation n° 20** : développer des campagnes de communication de grande ampleur pour sensibiliser le grand public à des problématiques méconnues au sein des violences conjugales : violences économiques, violences administratives, violences psychologiques, violences sexuelles et viol conjugal, cyber-violences...

**Recommandation n° 21** : systématiser des formats pluriels pour ces campagnes de communication afin de les rendre accessibles à toutes les victimes et notamment aux personnes souffrant d'un handicap ou non-francophones.

**Recommandation n° 22** : intégrer la thématique des enfants co-victimes de violences conjugales dans les campagnes de communication.

**Recommandation n° 23** : faire mention des moyens de protection des victimes, à l'instar de l'ordonnance de protection et du téléphone grave danger, dans toutes les opérations de communication.

## **2. Une meilleure visibilité du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles**

En octobre 2019, la Délégation s'est rendue dans les locaux du commissariat de Guyancourt où le Gouvernement a lancé, le 27 novembre 2018, le portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles. Ce portail en ligne, géré conjointement à Guyancourt par la police et à Rennes par la gendarmerie, permet aux victimes, témoins ou professionnels de discuter par écrit, de manière anonyme, avec un agent des forces de l'ordre. Il a déjà permis le traitement de plus de 5 000 sollicitations en moins d'un an. Les policiers et gendarmes intervenant sur ce portail sont spécifiquement formés aux questions de violences sexistes et sexuelles, permettant ainsi d'accueillir, de rassurer, d'écouter et d'orienter les victimes de la manière la plus adaptée possible en fonction des spécificités de chaque situation, ou bien d'informer toute personne en quête de précisions sur ces sujets. Un outil de traduction automatique permet de communiquer dans une soixantaine de langues et l'usage de l'écrit permet aux victimes d'alerter à moindre risque les forces de l'ordre et de leur demander d'agir si nécessaire. En effet, ce système du portail a d'ores et déjà permis de faire le lien entre les victimes qui le souhaitent et les forces de l'ordre sur le terrain, permettant ainsi d'intervenir efficacement dans certaines situations de violences.

Si la France est le premier pays à avoir mis en place une telle initiative, ce dont votre Rapporture se félicite, le grand public connaît encore mal ce

portail. Plusieurs raisons peuvent être avancées : son lancement encore très récent, mais également l'absence d'une identité numérique suffisamment travaillée, qui ne lui permet pas de se distinguer, ainsi que l'insuffisante communication sur son existence et son utilité.

**Recommandation n° 24** : renforcer l'identité numérique du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles avec un logo et un nom facile à saisir et à mémoriser.

**Recommandation n° 25** : mentionner l'existence du portail de signalement en ligne à chaque communication institutionnelle à destination du grand public sur le sujet des violences faites aux femmes.

En outre, comme l'a signalé la commandante Sandrine Masson, cheffe du portail de signalement en ligne des violences sexuelles et sexistes, plusieurs adresses Internet existent pour ce portail qui est en fait hébergé sur le site [www.service-public.fr](http://www.service-public.fr). On peut y accéder par le site de plusieurs ministères, mais aussi par celui de la police nationale ou encore celui de la gendarmerie nationale. Si cette multiplicité des renvois au portail semble extrêmement utile, la commandante a toutefois signalé que l'adresse [www.signalement-violences-sexuelles-sexistes.gouv.fr](http://www.signalement-violences-sexuelles-sexistes.gouv.fr), souvent utilisée dans la communication des pouvoirs publics, représente un véritable danger pour les victimes, car elle ne disparaît pas de leur historique de navigation des victimes lorsque celles-ci quittent le portail en urgence. Les fonctionnaires de la plateforme ont donc exprimé le souhait de supprimer cette adresse dangereuse et qui plus est trop longue et peu lisible.

Il semblerait aussi nécessaire d'améliorer le référencement de ce portail dans les moteurs de recherche sur Internet, afin de permettre un meilleur accès des victimes à ce dispositif tout à fait pertinent.

**Recommandation n° 26** : rationaliser le fonctionnement de l'adresse Internet du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles en s'assurant que chaque renvoi à ce portail, quel que soit le site initialement consulté, garantit systématiquement l'effacement automatique de l'historique de navigation de la personne s'y connectant.

**Recommandation n° 27** : améliorer le référencement sur les moteurs de recherche du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles.



#### IV. FACILITER LE TRAVAIL DES ASSOCIATIONS

##### 1. Mettre en avant le rôle crucial des associations de lutte contre les violences faites aux femmes

Les associations de lutte contre les violences faites aux femmes jouent un rôle absolument essentiel tant en termes d'accueil, de prise en charge et d'accompagnement des victimes, qu'en termes de formation des professionnels et de sensibilisation du grand public. Elles sont aussi des interlocuteurs incontournables pour enrichir les séances d'éducation à la sexualité et à l'éducation prévues dans le cadre scolaire.

Les associations interviennent tout au long du cycle de sortie des violences conjugales, de la détection à la prise en charge de l'auteur en passant bien évidemment par l'accompagnement de court, moyen et long terme des victimes. Elles sont un partenaire essentiel et ce sont souvent elles qui assurent le mieux le maillage territorial ; leur rôle mérite sans aucun doute d'être mieux connu du grand public, mais également des autres acteurs intervenant dans le parcours d'une femme victime de violences conjugales.

À cette fin, le Secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations propose sur le site Internet [www.stop-violences-femmes.gouv.fr](http://www.stop-violences-femmes.gouv.fr) une liste des principales associations ainsi qu'un accès département par département aux coordonnées des associations localement référencées. Dans la même logique, le centre Hubertine Auclert propose sur son site Internet une carte interactive permettant d'identifier et de localiser les associations pour les femmes victimes de violences en Île-de-France.

Votre Rapporteuse souligne l'importance d'un référencement régulièrement complété et mis à jour des associations de lutte contre les violences faites aux femmes. Elle considère que les listes existantes pourraient aujourd'hui être complétées et actualisées, afin de garantir à chaque femme victime de disposer, le plus rapidement et le plus simplement possible, de toutes les informations pertinentes.

**Recommandation n° 28** : rationaliser, compléter et mettre régulièrement à jour le référencement de toutes les associations intervenant dans la lutte contre les violences conjugales et notamment dans la prise en charge des victimes.

Par ailleurs, votre Rapporteuse est convaincue que le développement de l'échange de bonnes pratiques permettrait d'enrichir encore davantage les actions des différentes associations. Elles soulignent que certains modèles d'associations, comme par exemple la Maison des Femmes de Saint-Denis, proposent un modèle tout à fait pertinent de prise en charge pluridisciplinaire et

de coordination avec les autres acteurs impliqués dans le parcours d'une femme victime de violences conjugales. Au-delà de ce modèle organisationnel, certains types d'ateliers, de reprise de confiance en soi par exemple, mériteraient d'être mieux connus et développés.

**Recommandation n° 29** : développer l'échange de bonnes pratiques et de bonne organisation entre les différentes structures associatives de lutte contre les violences faites aux femmes.

## 2. Pérenniser les subventions à ces associations

Les associations sont très souvent le premier interlocuteur des victimes de violences conjugales, mais certaines d'entre elles souffrent de difficultés de trésorerie qui les empêchent de fonctionner correctement ou contraignent leur effectif et donc leur action. Ainsi que le relevait Mme Isabelle Rauche dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2019, la fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) soulignait être confrontée à des difficultés de trésorerie en raison notamment des versements tardifs des versements des subventions. « *La fédération nationale Solidarité femmes (FNSF) [a] fait état de difficultés similaires. Pour l'année 2018, faute de disposer d'une trésorerie suffisante, l'association est contrainte de recourir à des emprunts de court terme dont les frais grèvent ensuite son fonctionnement* »<sup>(1)</sup>.

Dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2019 comme dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2020, Mme Isabelle Rauch recommande de « : *renforcer les moyens alloués aux intervenants spécialisés de second niveau pour mieux accompagner les victimes de violence* ». Elle note en effet que « *le 3919 constitue un point d'entrée mais n'assure pas l'accompagnement des victimes, les orientant vers les structures locales ou nationales adaptées à leurs besoins. On estime par exemple qu'un quart des appels au 3919 sont redirigés vers les CIDFF qui voient donc les sollicitations augmenter très fortement mais sans disposer de ressources supplémentaires pour y répondre* »<sup>(2)</sup>.

Lors de leur audition par la Délégation, le Planning Familial et la FNCIDFF ont rappelé que les associations et structures établies sur l'ensemble du territoire forment un maillage précieux qui permet de lutter contre les violences conjugales au plus près des victimes et doit, à ce titre, être sauvegardé. Elles ont aussi souligné que les associations de terrain font face à des charges fixes importantes. Elles ont également rappelé l'importance de

---

(1) Rapport d'information n° 1357 de Mme Isabelle Rauch sur le projet de loi de finances pour 2019, 31 octobre 2018.

(2) Rapport d'information n° 2365 de Mme Isabelle Rauch sur le projet de loi de finances pour 2020, 29 octobre 2019.

l'amplitude des horaires d'ouverture et de la disponibilité des personnels, tout en sauvegardant leur propre équilibre personnel, d'autant plus que les membres de ces associations sont confrontés à des situations douloureuses et parfois difficiles à accompagner.

La récente campagne sur le 3919 a permis d'augmenter le nombre d'appels au numéro national de référence pour les femmes victimes de violences. Toutefois, comme l'a rappelé Françoise Brié, directrice de la FNSF, lors du déplacement de la Délégation dans les locaux de la plateforme du 3919, les associations de terrain, vers lesquelles sont réorientées les femmes victimes, n'ont, elles, pas vu augmenter leurs moyens. Or, accroître le signalement des violences est vain si les moyens d'accompagnement ne sont pas eux aussi accrus. Ce même constat est partagé par Anne-Cécile Mailfert, présidente de la Fondation des Femmes qui faisait valoir qu'« à la suite de l'excellente campagne sur le numéro d'écoute national 3919, [les femmes] sont maintenant trois fois plus nombreuses à demander de l'aide. [...] Mais les] travailleuses sociales sont en burn-out et si les demandes explosent, les moyens n'ont pas été multipliés par trois »<sup>(1)</sup>.

Depuis le début de la législature, les crédits d'intervention du programme 137, qui finance l'essentiel des actions, ont été sanctuarisés. Un important travail de refonte des réseaux a été engagé ainsi qu'un rééquilibrage territorial. Ces efforts doivent être poursuivis. Ils doivent permettre d'assurer, partout et en tout temps, une prise en charge effective des victimes à court, moyen et long terme. Ces efforts doivent s'intégrer dans une préservation plus générale des crédits alloués à l'égalité entre les femmes et les hommes, grande cause du quinquennat.

**Recommandation n° 30** : pérenniser et sécuriser les subventions et financements versés aux associations et structures publiques en charge de la lutte contre les violences faites aux femmes et notamment contre les violences conjugales, en les inscrivant dans un cadre pluriannuel.

**Recommandation n° 31** : augmenter les subventions publiques destinées aux lieux d'écoute, accueil et orientation (LEAO) et aux accueils de jour.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

## V. CONTRÔLER LES PUBLICITÉS SEXISTES ET LES IMAGES DÉGRADANTES

### 1. Réguler la pornographie, une porte d'entrée vers les violences conjugales

L'accès à la pornographie est aujourd'hui très commun et facile pour les jeunes générations. L'enquête IFOP « *Génération Youporn : mythe ou réalité ?* », réalisée en 2013, a révélé qu'à 15 ans, 53 % des jeunes interrogés avaient déjà consulté un site Internet pornographique et que ce taux était passé chez les filles de 4 % en 2006 à 42 % en 2013 et chez les garçons de 42 % à 71 % pour la même période. Ces chiffres ont été rappelés par M. Adrien Taquet lors de son audition, durant laquelle il a également mis en garde contre une forme de « *violence faite [aux jeunes], car ils ne sont pas armés pour interpréter des images de cette sorte* ». Dans leur rapport précité sur le viol, Mmes Sophie Auconie et Marie-Pierre Rixain s'inquiétaient des dangers d'une telle consommation de contenus pornographiques, tant elle entretient souvent des stéréotypes sexuels particulièrement défavorables aux femmes, incitant parfois même à la violence à leur encontre. M. Taquet a souligné que cette consommation « *peut avoir des effets traumatiques, altérer le regard porté sur les femmes et sur la perception de la relation entre les hommes et les femmes en ancrant dans de jeunes esprits l'idée d'un rapport de domination ; cela peut aussi altérer la construction de la sexualité* »<sup>(1)</sup>.

Votre Rapporteur.e réitère sa proposition de créer une mission d'information afin de bénéficier d'éléments plus complets sur l'influence de la pornographie et sur la façon dont elle sculpte la conception que les jeunes publics se font des relations entre les sexes pour, le cas échéant, en encadrer l'accès, ou *a minima* pour mieux informer les enfants et les adolescents sur ce sujet.

**Recommandation n° 32** : créer une mission d'inspection générale sur l'industrie pornographique, afin de mieux cerner l'impact des images pornographiques, notamment sur les jeunes populations, et réfléchir aux modalités d'accès à la pornographie, notamment sur Internet.

### 2. L'amélioration de la représentation de la femme dans la publicité et dans les contenus culturels

La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes de 2014<sup>(2)</sup> rend obligatoire la publication annuelle d'un rapport sur la présence des femmes

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 30 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

à l'écran par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), également chargé de la lutte contre la diffusion d'images dégradantes à l'encontre des femmes à la télévision et, depuis 2017, dans la publicité télévisuelle <sup>(1)</sup>.

Le contrôle est en revanche moins assuré pour les publicités dans les rues et les transports. Lors du colloque du 22 novembre 2017 sur la culture du viol, l'association Chiennes de Garde avait d'ailleurs souligné l'omniprésence de publicités imprimées extrêmement sexistes <sup>(2)</sup>. Le rapport d'information sur le viol souligne par ailleurs que si des plaintes peuvent certes être déposées auprès de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP), cette dernière est administrée par les représentants des professions publicitaires, ce qui nuit à sa pleine neutralité. Votre Rapporteure réitère sa recommandation visant à un meilleur encadrement de ces publicités.

**Recommandation n° 33** : mener une large réflexion pour mettre en place un contrôle des images publicitaires permettant de limiter la diffusion d'images dégradantes des femmes et les stéréotypes sexistes.

Au-delà de la publicité, les programmes télévisés (émissions politiques, téléfilms, documentaires, informations, téléactualités, *etc.*) peuvent également contribuer à cette image stéréotypée des rôles féminins et masculins dans notre société, allant parfois jusqu'à véhiculer une logique de domination masculine qui justifie les violences faites aux femmes. Comme le relève le HCEfh dans un récent communiqué, « *les femmes disparaissent aux heures de grande écoute ; les femmes sont trop souvent cantonnées à des rôles secondaires ou à des sujets dits féminins ; les femmes sont encore complètement absentes de certains plateaux. Il faut également que les chaînes évaluent le degré de leurs stéréotypes dans les programmes de fiction, d'animation et de divertissement (notamment la téléactualités), et le fassent diminuer dans chacun d'eux* » <sup>(3)</sup>.

Votre Rapporteure signale que la prochaine loi sur l'audiovisuel devra être l'occasion d'améliorer la place des femmes dans le secteur audiovisuel et dans les différentes productions.

**Recommandation n° 34** : améliorer la place des femmes dans la sphère audiovisuelle, aussi bien dans les instances de décision que dans les programmes.

Par ailleurs, votre Rapporteure alerte sur la persistance de représentations stéréotypées dans les publicités et le *marketing* des produits, notamment des

---

(1) Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

(2) Voir la [vidéo](#) du colloque de la Délégation sur le thème « Viol et culture du viol : mieux définir l'inacceptable », 22 novembre 2017.

(3) <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/stereotypes-et-roles-sociaux/actualites/article/la-future-loi-sur-l-audiovisuel-ne-doit-pas-oublier-les-femmes> [URL consultée le 24 octobre 2019].

jouets, dès l'enfance. Ainsi, dans les chiffres clefs sur l'égalité de 2019<sup>(1)</sup>, le Secrétariat d'État chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations souligne que les jouets non-mixtes représentent encore 67 % des catalogues de jouets. À l'âge adulte, les publicités concernant l'entretien du corps font figurer 63 % de femmes et celles sur l'automobile 64 % d'hommes, contribuant ainsi à entretenir une représentation binaire, stéréotypée et sexiste des centres d'intérêts des femmes et des hommes.

**Recommandation n° 35** : lutter contre les publicités et le *marketing* genrés afin de ne pas véhiculer une représentation binaire, stéréotypée et sexiste des centres d'intérêts des femmes et des hommes.

---

(1) « Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, chiffres clés », édition 2019.

---

# PARTIE 2

---

Pour assurer une meilleure prise en charge des victimes, il faut détecter mieux et le plus tôt possible toutes les formes de violences au sein du couple. La formation de tous les professionnels doit permettre d'intervenir de façon systématique et au moindre signal. Mieux identifiées, les violences seront ainsi mieux traitées, avec un primo-accueil plus adapté dans le cadre d'un partenariat renforcé entre tous les acteurs et actrices.

## DÉTECTER LES SITUATIONS

p.44

**Renforcer**  
les connaissances des  
professionnels

p.52

**Réagir**  
au moindre signe de  
violences

p.55

**Systématiser**  
les mécanismes de  
signalement

p.61

**Améliorer**  
le premier accueil  
des victimes

p.67

**Intensifier**  
les partenariats entre  
les acteurs

## PARTIE 2 - DÉTECTER LES SITUATIONS

Les violences conjugales sont souvent difficiles à dénoncer. Comme l'a relevé Mme Fiona Lazaar dans son rapport sur deux propositions de loi visant à lutter contre les violences conjugales, la détection qui peut conduire à la « *révélation de ces violences et [à] leur passage de l'intimité à la sphère publique peut se traduire par de nombreuses difficultés de compréhension entre les femmes victimes et les professionnels non spécialisés sur ces problématiques, qu'elles sont amenées à rencontrer* »<sup>(1)</sup>. Dévoiler son intimité, que ce soit à des proches ou à des inconnus, pour dénoncer des situations humiliantes, violentes, traumatisantes est une étape douloureuse. Ce récit conduit en outre la victime à revivre les émotions et les traumatismes vécus. De ce fait, les récits plus ou moins décousus, les victimes ayant du mal à établir une chronologie rationnelle de ces événements traumatiques.

Ces difficultés renforcent la nécessité d'offrir aux victimes des conditions propices à la dénonciation des violences qu'elles subissent. Elles ont pour cela besoin d'être en confiance et rassurées quant à l'accueil qui sera fait à leur parole. Il est en outre nécessaire de créer un contexte de compréhension mutuelle où la victime ne se sentira pas jugée et comprendra bien qu'elle n'est en rien responsable des violences qu'elle subit.

**Les membres des forces de l'ordre qui reçoivent les témoignages des victimes, ainsi que les magistrats qui instruiront l'affaire doivent être spécifiquement formés sur ces difficultés et sur les mécanismes propres aux violences conjugales.** Comme le soulignait Mme Delphine Beauvais, membre du conseil d'administration de la FNSF et directrice du pôle Solidarité Femmes Accueil (Solfa) à Lille, la prise en charge « *des femmes victimes nécessite d'être formé, de pouvoir bien différencier la question des violences conjugales du conflit conjugal, de bien maîtriser la question de l'emprise, de la domination et des différentes formes de violence. Aujourd'hui, on a encore trop tendance à parler des femmes battues, ce qui conduit à ignorer les violences psychologiques et sexuelles, qui restent très complexes à prouver et à identifier alors qu'elles concernent la majorité des femmes que nous accompagnons aujourd'hui* »<sup>(2)</sup>. Mme Marie Cervetti, directrice de l'association Une Femme un Toit (FIT) rappelait quant à elle que l'on a « *souvent du mal à comprendre que l'emprise par le conjoint violent impacte la capacité des victimes à agir. La victime parfaite*

---

(1) Rapport d'information n° 2280 de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200) et la proposition de loi visant à agir contre les violences faites aux femmes (n° 2201), 2 octobre 2019.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.



*n'existe pas, elle se trompe dans les dates, elle se trompe de moments, elle revient sur ce qu'elle a dit, elle est très hésitante, elle est inconstante »<sup>(1)</sup>.*

Votre Rapporteur rappelle par ailleurs que les violences conjugales ont des conséquences, psychiques et physiques qui peuvent être identifiées et que, tout comme pour les violences sexuelles, les professionnels de santé sont un maillon essentiel dans le repérage des violences conjugales. Il s'agit d'un enjeu de santé publique et il convient d'intégrer de manière plus **approfondie les problématiques de détection des violences sexistes et sexuelles dans la formation initiale et continue de tous les personnels soignants**. Au-delà des signaux d'alerte qui doivent être mieux détectés, les professionnels de santé doivent être sensibilisés aux questions à poser pour permettre aux victimes de verbaliser les violences subies. En ce sens, la docteure Cécile Morvant, médecin généraliste, rappelle que les professionnels de santé ont *« bien un rôle d'orientation, d'information et de conseil. Plus le professionnel de santé va être formé et comprendre le processus de violence, plus il sera à même de prendre en charge ces patientes »<sup>(2)</sup>.*

Cette obligation de formation est d'ailleurs clairement identifiée par la Convention d'Istanbul dont l'article 15 stipule que *« les Parties dispensent ou renforcent la formation adéquate des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention, sur la prévention et la détection de cette violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes, ainsi que sur la manière de prévenir la victimisation secondaire »<sup>(3)</sup>,* ainsi que par les différents plans interministériels de lutte contre les violences. Votre Rapporteur salue les importants efforts qui ont déjà été engagés dans ce domaine tout en soulignant la nécessité d'aller encore plus loin.

Au-delà des forces de l'ordre, des magistrats et des professionnels de santé, qui sont des acteurs incontournables, nombreux sont les autres professionnels qui doivent impérativement être formés sur la question des violences faites aux femmes, et donc des violences conjugales.

Comme l'a souligné le rapport de Mme Fiona Lazaar sur deux propositions de loi visant à lutter contre les violences conjugales, *« les magistrats et les enquêteurs ne doivent toutefois pas être les seuls destinataires de formations communes et des efforts de coordination. Les professionnels de santé, les travailleurs sociaux, les médiateurs ou encore les pompiers doivent eux aussi être sensibilisés et formés aux problématiques spécifiques liées aux violences conjugales. Chaque professionnel susceptible de détecter ou d'accompagner une*

---

(1) Ibid.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(3) Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n°210, 11 mai 2011.

*victime de violences conjugales doit avoir connaissance des caractéristiques de ces violences, ainsi que des dispositions légales, dispositifs et procédures en vigueur. Plusieurs formations et outils ont été développés par la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) ; ceux-ci devraient sans doute être encore plus largement diffusés »<sup>(1)</sup>.*

Ces formations doivent s'accompagner d'une sensibilisation au processus de signalement qui permet à un professionnel de porter à la connaissance des autorités compétences, notamment du procureur de la République, toute situation potentielle de violences conjugales, ainsi que le prévoit la Convention d'Istanbul<sup>(2)</sup>.

Relayant les inquiétudes des associations de terrain et de certains professionnels de santé spécialement impliqués dans la lutte contre les violences conjugales, votre Rapporteuse recommande de clarifier les procédures de signalement qui sont un outil essentiel pour améliorer la détection et la prise en charge des victimes de violences conjugales. Ce travail de détection et de signalement n'est pas la seule affaire des professionnels de santé, mais toute personne qui repère une victime devrait être en mesure de lui apporter toute l'aide nécessaire, que ce soit dans le cadre scolaire ou par exemple lors d'un accompagnement social.

Comme l'a rappelé votre Rapporteuse à l'occasion de l'audition du ministre de l'Intérieur par la Délégation, *« l'occasion de ce Grenelle [contre les violences conjugales] doit amener chacun et chacune à s'interroger sur ces comportements, sur ce qu'il tolère ou non au quotidien. Car le meurtre [...] n'est que l'acte ultime des violences conjugales.*

*Ces violences présentent en réalité des niveaux d'agression variables, de l'insulte à l'acte de torture, et concernent bien davantage de personnes que les 100 femmes tuées depuis le début de l'année.*

*Ces violences sont le symbole même du concept d'assujettissement marital qui a, un temps, régité notre droit ; elles sont la traduction quotidienne du continuum des violences faites aux femmes »<sup>(3)</sup>.*

---

(1) Rapport d'information n° 2280 de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200) et la proposition de loi visant à agir contre les violences faites aux femmes (n° 2201), 2 octobre 2019.

(2) Article 28 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, STCE n°210, 11 mai 2011 : « Les Parties prennent les mesures nécessaires pour que les règles de confidentialité imposées par leur droit interne à certains professionnels ne constituent pas un obstacle à la possibilité, dans les conditions appropriées, d'adresser un signalement aux organisations ou autorités compétentes s'ils ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence couvert par le champ d'application de la présente Convention a été commis et que de nouveaux actes graves de violence sont à craindre ».

(3) Audition par la Délégation du mardi 10 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

Aucune violence faite aux femmes ne peut être tolérée. Aucune violence au sein du couple ne peut être tolérée. **Chaque citoyenne et chaque citoyen est responsable vis-à-vis de ce type de violences.** Comme l'a rappelé le magistrat Édouard Durand lors de son audition par la Délégation, « *nous ne prenons pas encore suffisamment en compte la dangerosité des violents conjugaux* »<sup>(1)</sup> ; votre Rapporteuse considère qu'aujourd'hui il est temps de faire évoluer les mentalités pour que la société entière reconnaisse l'extrême gravité des cas de violences conjugales.

Saluant les campagnes de communication du Gouvernement, elle rappelle les termes de la Convention d'Istanbul qui stipule que « *les Parties prennent les mesures nécessaires pour encourager toute personne témoin de la commission de tout acte de violence couvert par le champ d'application de la présente Convention, ou qui a de sérieuses raisons de croire qu'un tel acte pourrait être commis ou que des nouveaux actes de violence sont à craindre, à les signaler aux organisations ou autorités compétentes* »<sup>(2)</sup>.

Signalées par un professionnel ou dénoncées par la victime elle-même, une fois extraites de la sphère privée de la famille, les violences conjugales doivent impérativement être prises en charge de manière adaptée par la puissance publique dont la responsabilité est en premier lieu de fournir un accueil humain et empathique à chacune des victimes ainsi identifiées. Des portes d'entrée vers un parcours de sortie des violences conjugales doivent être proposées en nombre suffisant et sous des formes diversifiées s'adaptant à toutes les situations, à tous les territoires et à toutes les victimes.

Le constat du magistrat Édouard Durand doit nous interpellier lorsqu'il relève que « *toutes les victimes [...] disent avoir demandé de l'aide à la police, à la justice, à l'hôpital, aux services sociaux et ne pas avoir été crues. Ceci évidemment est glaçant. Nous ne cessons de dire depuis plusieurs années que nous voulons protéger les femmes victimes de violences conjugales et que nous devons garantir que la maison est, pour chaque citoyenne, chaque citoyen, un lieu de protection. Pourtant, nous laissons les maisons être un lieu de danger et d'insécurité* »<sup>(3)</sup>. **La priorité doit donc être de mieux accueillir ces victimes, de respecter leur parole et de prendre en compte leur récit afin de les protéger contre les violences subies.**

Plusieurs évolutions sont possibles pour améliorer le premier accueil des victimes et votre Rapporteuse formule de nombreuses recommandations en ce sens. Elle souligne notamment qu'il convient de **toujours recueillir la parole de**

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Article 27 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, STCE n°210, 11 mai 2011.

(3) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

**la victime et de développer largement les possibilités de recueil de preuves y compris quand les procédures judiciaires ne sont pas enclenchées.** Pour cela, le travail en réseau des différents acteurs est un prérequis à une prise en charge rapide, adaptée et humanisée des victimes de violences conjugales. Cela permet également de développer une culture commune de lutte contre les violences. Pour ce faire, le travail en réseau et la communication entre les services, associations et autorités intervenant dans cette prise en charge doivent être améliorés. Ainsi que l'a souligné M. Adrien Taquet durant son audition, au sujet de la détection des violences vécues et subies par les enfants, « *créer une culture commune exige aussi de développer les moments et les lieux de coordination, encore trop peu nombreux, où ceux qui sont susceptibles d'intervenir en prévention ou en protection peuvent se réunir pour discuter le dossier d'un enfant* » <sup>(1)</sup>.

## **I. RENFORCER LES CONNAISSANCES DES PROFESSIONNELS**

### **1. Des policiers, des gendarmes et des magistrats de mieux en mieux formés**

Identifié depuis longtemps, cet enjeu de formation figurait déjà dans le 1<sup>er</sup> plan de lutte contre les violences faites aux femmes (2005-2007) ; il a été repris et développé dans chacun des plans suivants. Dans leur rapport sur le viol, Mmes Sophie Auconie et Marie-Pierre Rixain mettaient elles aussi en avant la nécessité de renforcer prioritairement la formation des membres de force de l'ordre et des personnels de justice <sup>(2)</sup>.

Lors de son audition, M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur, a indiqué que « *dans le même esprit, nous avons amélioré la formation des policiers et des gendarmes ; c'était nécessaire. À l'heure actuelle, ils bénéficient tous en école de formation initiale d'une formation sur les violences sexuelles et sexistes. [...] Nous allons renforcer la formation des policiers et des gendarmes pour qu'ils comprennent les enjeux et adoptent les bons comportements tout au long de leur carrière. En plus de la formation initiale qui est déjà assurée en école, [il] souhaite qu'un module de formation continue soit instauré ou renforcé à tous les moments de l'évolution de carrière de nos policiers et de nos gendarmes, afin qu'ils soient sensibilisés à cette problématique* » <sup>(3)</sup>.

De même, Mme Nicole Belloubet, Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a souligné l'absolue nécessité de la formation des magistrats sur cette question. « *Parce que la violence au sein du couple comporte certaines spécificités, et que des mécanismes psychologiques - comme l'emprise - n'ont été clairement identifiés et définis que récemment, [elle a] également souhaité*

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 30 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

(3) Audition par la Délégation du mardi 10 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

*renforcer l'offre de formation des magistrats. De nouvelles formations ont été ouvertes en collaboration avec l'École de la magistrature non seulement aux magistrats, mais aussi aux personnels de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), aux officiers de police judiciaire, aux avocats et aux associations sur l'ensemble du territoire national. [...]*

*Des éléments nouveaux ont également été introduits dans la formation initiale. Enfin, dans le cadre de la formation obligatoire continue des magistrats, les sessions intervenant à chaque changement de fonction – en théorie tous les trois ou quatre ans, en pratique tous les deux ans – comporteront un volet sur la lutte contre les violences au sein du couple »<sup>(1)</sup>.*

Votre Rapporteur tient à saluer les efforts importants et les progrès réalisés en matière de formation des forces de l'ordre et des personnels de justice sur les violences faites aux femmes et sur les violences conjugales. Elle souligne toutefois que la prise en compte de ces problématiques doit aujourd'hui encore être renforcée dès le cursus de formation initiale, puis tout au long de la carrière *via* la formation continue.

Les mécanismes spécifiques aux violences conjugales, comme la singularité du lien d'emprise qui peut exister au sein d'un couple entre l'agresseur et la victime, doivent en outre faire l'objet d'un module dédié.

Ces formations doivent en outre sensibiliser davantage les magistrats et les forces de l'ordre aux différentes formes de violences conjugales, au-delà des seules violences physiques. En ce sens, votre Rapporteur souligne la pertinence de l'analyse de Mme Lazaar dans son rapport sur deux propositions de loi visant à lutter contre les violences conjugales qui expliquait qu'« *il lui semblerait néanmoins opportun de diffuser aux magistrats une nouvelle circulaire sur la question des violences conjugales afin d'identifier de façon claire les différentes formes qu'elles peuvent prendre : physique, sexuelle, psychologiques, administratives, économiques, sur Internet, etc. Cette circulaire ne viserait ainsi pas à instaurer une définition stricte des cas de violences sexuelles, mais à attirer l'attention des magistrats sur certains cas les plus courants qui sont aujourd'hui parfaitement identifiés et analysés par les associations de terrain et les experts* »<sup>(2)</sup>.

**Recommandation n° 36** : poursuivre l'effort engagé pour développer et renforcer la formation initiale et continue des agents des forces de l'ordre sur les violences faites aux femmes, afin notamment de permettre une meilleure détection des situations de violences et une meilleure prise en charge des victimes.

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 18 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport..

(2) Rapport d'information n° 2280 op. cit.

**Recommandation n° 37** : approfondir la formation des forces de l'ordre et des personnels de justice en précisant les différentes formes de violences conjugales qui ne se résument pas aux violences physiques et en expliquant les mécanismes des violences conjugales, en particulier le phénomène d'emprise.

**Recommandation n° 38** : diffuser une circulaire à destination des magistrats pour préciser les différentes et principales formes que peuvent prendre les violences conjugales.

## **2. Des professionnels de santé sensibilisés et impliqués dans la lutte contre les violences faites aux femmes**

Le rôle essentiel des professionnels de santé dans le repérage et la prise en charge Haute Autorité de santé (HAS). « *Les médecins sont en première ligne pour repérer les femmes victimes de violence, les chiffres disponibles en témoignent : 3 à 4 femmes sur 10 présentes dans les salles d'attente des médecins seraient victimes de violences conjugales ; et 1 victime sur 5 a consulté en premier lieu un médecin à la suite d'un incident. Mais, comme la plupart des professionnels de santé, les médecins – faute de formation et d'outils – sont le plus souvent démunis face à cette problématique qu'ils connaissent peu ou mal. Et ils ne vont pas forcément repérer ces situations ni savoir comment agir pour protéger les victimes* »<sup>(1)</sup>.

Ce manque a également été relevé par la docteure Cécile Morvant lors de son audition par la Délégation. « *On ne dépiste pas assez parce qu'on n'y pense pas ou parce qu'on ne sait pas quand y penser, souvent par manque de formation. [Elle] constate aussi que les professionnels de santé n'osent pas toujours poser des questions parce qu'ils ne savent pas quoi faire. Et même s'ils posent la question, ils ne savent pas quoi proposer ensuite. [...] la formation initiale est clairement insuffisante, si ce n'est absente. [...] Sont concernés les infirmiers, les aides-soignants, les kinésithérapeutes, les rééducateurs, les sages-femmes, les psychologues...* »<sup>(2)</sup>.

Notre Rapporteur s'inquiète vivement de ce constat et plaide pour un renforcement drastique de la formation, initiale et continue, de l'ensemble des professions de santé. Elle suggère de mieux répertorier les formations continues qui leur sont accessibles et de réfléchir à une manière de valoriser ces formations dans leur carrière. Elle recommande également de développer des guides de prise en compte et en charge des violences conjugales à destination des professionnels de santé, de tels outils leur permettant de poser les bonnes questions et de bien orienter les victimes.

---

(1) Haute Autorité de santé, Violences conjugales : quel rôle pour les professionnels de santé ?, communiqué de presse mis en ligne le 2 octobre 2019 [[URL](#) consultée le 25 octobre 2019].

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

L'Ordre national des chirurgiens-dentistes, également entendu par la Délégation, souligne également le rôle déterminant des professionnels de santé, qui sont les premiers interlocuteurs des femmes victimes de violences conjugales, dans le repérage précoce et la prise en charge des victimes. Rappelant que cela concerne directement la profession dentaire, il diffuse auprès de ses membres les bonnes pratiques et les outils de la HAS. La docteure Geneviève Wagner, présidente de la commission « Exercice et déontologie » du Conseil national de l'Ordre national des chirurgiens-dentistes a mis en avant la politique volontariste de l'Ordre en la matière. « *La lettre de notre organe national, diffusée auprès de tous les chirurgiens-dentistes, a consacré plusieurs articles à la question des violences. [...]. Le questionnement systématique n'est pas non plus aisé à intégrer dans notre pratique qui est déjà compliquée. Face à ces difficultés, l'Ordre a décidé de vraiment s'impliquer et de s'investir en aidant les professionnels de manière plus cadrée et plus systématique. Nous avons ainsi mis en ligne une formation, en e-learning, où nous mettons à disposition tous les documents et films de la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF). Nous l'avons fait en collaboration avec la MIPROF, de manière à ce qu'un maximum de professionnels puisse être formé dans un cadre plus simple, facile et moins contraignant qu'une formation en présentiel* » <sup>(1)</sup>. Votre Rapporteur souligne la pertinence de développer des formations en ligne à destination des professionnels de santé qui sont déjà confrontés à des emplois du temps professionnel extrêmement chargés.

**Recommandation n° 39** : former l'ensemble des personnels de santé aux problématiques de violences sexuelles pour mieux détecter les victimes, notamment en élargissant l'enseignement sur ces thématiques dans la formation initiale des étudiants en médecine.

**Recommandation n° 40** : répertorier de façon systématique toutes les formations accessibles aux professionnels de santé et développer une politique de formation proactive, éventuellement en valorisant dans la carrière le suivi de formations sur les violences conjugales.

**Recommandation n° 41** : en lien avec les recommandations de la Haute Autorité de santé, créer et diffuser des guides de repérage et de prise en charge initiale des violences conjugales.

**Recommandation n° 42** : sur le modèle des formations proposées par l'Ordre national des chirurgiens-dentistes, proposer davantage de formations en ligne à destination des professionnels de santé sur le repérage et la prise en charge initiale des victimes de violences conjugales.

---

(1) Ibid.

### 3. Un accroissement le plus large possible des actions de formation et de sensibilisation de tous les professionnels

Depuis 2014, « *la formation initiale et continue des médecins, des personnels médicaux et paramédicaux, des travailleurs sociaux, des magistrats, des fonctionnaires et personnels de justice, des avocats, des personnels enseignants et d'éducation, des agents de l'état civil, des personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs, des personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale, des personnels de préfecture chargés de la délivrance des titres de séjour, des personnels de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et des agents des services pénitentiaires comporte une formation sur les violences intrafamiliales, les violences faites aux femmes ainsi que sur les mécanismes d'emprise psychologique* »<sup>(1)</sup>.

Tous les professionnels doivent être formés sur la question des violences faites aux femmes en général et sur les violences conjugales en particulier. Cette nécessité a été régulièrement mise en avant au cours des auditions et des travaux conduits par la Délégation depuis le début de la législature et dans le cadre de l'élaboration du présent Livre Blanc. Dans le cadre de la réforme de la justice, M. Guillaume Gouffier-Cha avait par exemple souligné que les médiateurs, et tout particulièrement les médiateurs familiaux, doivent être spécifiquement formés sur la question des violences au sein du couple et intrafamiliales<sup>(2)</sup>. En effet, lorsqu'elles n'ont pas été révélées, les violences conjugales biaisent les relations entre les membres d'une famille et compromettent ainsi l'égalité entre les parties dans le cadre par exemple d'une procédure de divorce ou de séparation. En ce sens, les médiateurs familiaux doivent impérativement être en mesure de détecter les situations de violences conjugales et intrafamiliales.

D'autres professionnels sont également concernés. L'association Une Femme un Toit a par exemple rappelé le rôle crucial joué par les pompiers, notamment sur les territoires ruraux et dans certaines zones isolées. La présidente de l'association, Mme Marie Cervetti, regrettait également que les éducateurs spécialisés ne reçoivent non plus aucune formation à la détection et à la prise en charge des violences conjugales et intrafamiliales. M. Michel Bouquet, directeur de l'association La Clède, a quant à lui insisté sur l'insuffisante formation des travailleurs sociaux sur les problématiques de violences faites aux femmes, en général, et, *a fortiori*, sur les violences conjugales<sup>(3)</sup>.

Sans chercher ici à être exhaustive, votre Rapporteur tient à souligner l'extrême variété des intervenants auprès des victimes de violences conjugales et susceptibles de détecter de telles situations. Pompiers, éducateurs sociaux,

---

(1) Article 51 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) Rapport d'information n° 1358 de M. Guillaume Gouffier-Cha sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, 31 octobre 2018.

(3) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.



travailleurs sociaux sont concernés, ainsi que les avocats, les chefs d'établissement scolaire, les conseillers d'orientation, les conseillers Pôle emploi, les représentants du personnel et autres partenaires sociaux... Les personnes exerçant des fonctions d'encadrement et travaillant au sein d'un service de ressources humaines doivent aussi être sensibilisées. S'il n'est sans doute pas possible d'ajouter à toutes les formations professionnelles un module sur les violences conjugales, il convient toutefois de développer *a minima* une sensibilisation de tous les acteurs afin de leur permettre de comprendre et repérer ce type de violences, afin d'être ensuite en capacité d'orienter les victimes vers des professionnels spécifiquement formés.

S'il faut multiplier la sensibilisation aux violences conjugales afin d'accroître le repérage et de garantir des réactions appropriées face à ces situations, il convient toutefois de ne pas oublier que la prise en charge et l'accompagnement des victimes nécessitent une formation particulièrement approfondie et doit demeurer le travail de professionnels formés. Votre Rapporteuse rappelle par ailleurs que toute formation et toute sensibilisation sur ce sujet doit s'accompagner d'un travail de déconstruction des stéréotypes genrés qui nuisent nécessairement à la compréhension de ce que sont les violences faites aux femmes et des mécanismes de violences conjugales qui traduisent une forme extrême de domination masculine.

**Recommandation n° 43 :** intégrer aux formations développées en application de l'article 51 de la loi du 4 août 2014 un module spécialisé sur les violences conjugales et actionner le levier des diplômes et examens pour s'assurer de l'effectivité de ces formations.

**Recommandation n° 44 :** introduire dans la formation initiale et continue des médiateurs familiaux un module obligatoire sur l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi qu'un module obligatoire sur la détection et la prise en charge des cas de violences au sein du couple ou intrafamiliales.

**Recommandation n° 45 :** intégrer de manière systématique dans la formation initiale et continue de tous les intervenants, travailleurs et éducateurs sociaux des modules sur les violences faites aux femmes en général et des modules spécifiques sur les violences au sein du couple et intrafamiliales.

**Recommandation n° 46 :** former les pompiers à la détection des violences conjugales afin de leur permettre d'agir de manière appropriée lorsqu'ils sont confrontés à ces situations.

**Recommandation n° 47 :** développer les outils de formation à destination des avocats sur les spécificités des violences conjugales et intrafamiliales.

**Recommandation n° 49 :** amplifier considérablement la formation de tous les professionnels susceptibles de détecter des situations de violences faites aux femmes en précisant les spécificités des violences conjugales et en travaillant également à la déconstruction des stéréotypes genrés.

#### 4. Mieux diffuser les informations sur les formations accessibles et le matériel pédagogique existant

Lors de son audition par la Délégation, Mme Nicole Belloubet, Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a présenté les nouvelles formations communes réunissant magistrats et officiers de police judiciaire. Votre Rapporteur salue cette initiative qui permettra une meilleure coordination des acteurs et le développement d'échanges de bonnes pratiques. Une telle initiative doit être généralisée ; elle peut utilement s'appuyer sur les outils développés, notamment par la MIPROF. Elle souligne d'ailleurs le rôle essentiel que joue cette dernière l'élaboration, le développement et la coordination de formations portant sur les violences faites aux femmes. Son rôle et son expertise sont incontournables.

Concernant plus spécifiquement les violences conjugales, la MIPROF met à disposition plusieurs outils : le kit « Anna » sur les violences au sein du couple ; le kit « Tom et Léna » sur l'impact sur les enfants des violences dans le couple ou encore le kit sur l'ordonnance de protection. Ce dernier dispositif a d'ailleurs également été détaillé par le ministère de la justice dans un *Guide pratique de l'ordonnance de protection* qui a été récemment mis à la disposition des personnels de justice. De la même manière, la Haute Autorité de santé (HAS) a construit plusieurs recommandations sur les violences faites aux femmes. Le 2 octobre 2019, elle a notamment publié une nouvelle recommandation sur le repérage des femmes victimes de violences au sein du couple, accompagnée de deux fiches outils visant à fournir des éléments d'information pratiques pour les professionnels<sup>(1)</sup>. Une plus large diffusion des outils existants, ainsi que leur développement et leur actualisation régulière en partenariat avec les associations spécialisées dans la lutte contre les violences conjugales, permettra de mieux détecter et de mieux prendre en charge les victimes.

Au-delà de ces outils institutionnels, plusieurs territoires ont développé des bonnes pratiques pour mieux adapter les procédures aux cas de violences conjugales. Par exemple, certains commissariats ont mis en place des procédures pour mettre des bons de taxis à disposition des victimes, ou encore pour leur permettre d'être escortées par un policier municipal si elles ont besoin de revenir à leur domicile et se sentent pour cela en danger en raison de la présence du conjoint violent. Ces outils et ces bonnes pratiques, ainsi que tout matériel pédagogique, doivent être diffusés de manière large afin de garantir une meilleure compréhension et une meilleure détection des violences conjugales.

**Recommandation n° 50** : diffuser les outils pédagogiques développés notamment par les ministères et la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) sur la détection et la prise en charge des violences conjugales.

---

(1) Consulter la nouvelle [recommandation sur le repérage des femmes victimes de violences au sein du couple](#) de la Haute Autorité de santé, 2 octobre 2019.

**Recommandation n° 51** : consolider le rôle essentiel de la MIPROF dans l'élaboration et l'animation des formations sur les violences conjugales.

**Recommandation n° 52** : développer l'échange de bonnes pratiques et l'édiction de « fiches repères » procédurales pour permettre aux victimes de bénéficier d'un accompagnement par les forces de l'ordre lorsqu'elles déclarent subir des violences conjugales et souhaitent revenir à leur domicile pour, par exemple, récupérer des affaires personnelles.

## II. RÉAGIR AU MOINDRE SIGNE DE VIOLENCES

### 1. Une responsabilité individuelle et collective

Rappelant que les violences conjugales ne sont pas du domaine privé, qu'elles ne sont jamais un épisode anecdotique, mais une infraction pénalement répressible, votre Rapporteur considère que nous avons toutes et tous un rôle à jouer pour y mettre fin.

Depuis 2017, le Gouvernement a lancé plusieurs grandes campagnes de communication qui ont connu un véritable succès. La campagne « Ne rien laisser passer » puis la campagne « Réagir peut tout changer » ont permis de mobiliser l'ensemble de la société française et de rappeler que chacune et chacun est concerné par ces violences qui sont une véritable atteinte aux principes républicains et à notre cohésion sociale. Le Gouvernement a notamment insisté sur le rôle et la responsabilité des témoins et de l'entourage, plus ou moins proche, des victimes. Famille, amis, voisins, collègue de travail, toute personne témoin d'une scène de violence conjugale a un rôle à jouer pour détecter, signaler et mettre fin à cette violence insupportable.

**Recommandation n° 53** : généraliser un discours de tolérance zéro vis-à-vis de toute forme de violences faites aux femmes et notamment des violences conjugales qui ne relèvent pas de la sphère privée mais sont bien une problématique de société.

**Recommandation n° 54** : renouveler régulièrement les campagnes de sensibilisation du grand public à la détection et à la lutte contre les violences conjugales, sur le modèle des campagnes « Ne rien laisser passer » et « Réagir peut tout changer ».

### 2. Une meilleure évaluation du danger que représente le conjoint violent

Plusieurs associations ont attiré l'attention de votre Rapporteur sur une tendance à minimiser le danger que peuvent représenter les violences conjugales. Elles ont ainsi insisté sur la nécessité de mieux comprendre ces situations et de mieux évaluer la dangerosité du conjoint violent. Mme Marie Cervetti, présidente de l'association FIT a ainsi rappelé « *qu'un conjoint violent est un homme dangereux et que la violence va crescendo jusqu'au féminicide* ».

Dans le cadre de sa contribution au Grenelle, la FNSF appelle elle aussi à mettre en place une véritable évaluation de la dangerosité des auteurs. En cohérence avec l'article 51 de la Convention d'Istanbul<sup>(1)</sup>, elle propose la création

---

(1) Article 51 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, STCE n°210, 11 mai 2011 : « Appréciation et gestion des risques : Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour qu'une appréciation du

d'une grille d'évaluation nationale des critères relatifs à l'analyse du danger imminent afin de mieux apprécier les risques encourus par les victimes.

Dans la même logique, dès l'ouverture du Grenelle contre les violences conjugales le 3 septembre 2019, le Premier ministre a annoncé la création d'un protocole unique d'évaluation du danger qui sera utilisé par tous les policiers et gendarmes. Votre Rapporteure salue cette annonce et souligne que l'élaboration d'un tel protocole doit nécessairement se faire en collaboration avec les associations spécialisées dans la lutte contre les violences conjugales.

À la suite de cette annonce, une circulaire du ministre de l'Intérieur aux préfets a précisé que trois niveaux de formation continue seraient mis en place pour renforcer l'expertise des policiers et des gendarmes dans la prise en charge des victimes de violences conjugales <sup>(1)</sup>.

Cette circulaire prévoit notamment qu'une « formation à l'évaluation du danger à partir d'un questionnaire sera dispensée au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2020 à l'ensemble des personnels de police et de gendarmerie susceptibles d'interagir avec des victimes ». Elle annonce aussi « l'élaboration d'une grille d'évaluation du danger adaptée à chaque poste professionnel (accueil, recueil des plaintes, enquêteur) [qui] permettra à tout policier ou gendarme de mesurer l'intensité du danger encouru par la victime directe et ses enfants afin de leur offrir une prise en charge personnalisée ». La circulaire précise qu'« un groupe de travail expert, avec l'appui de la MIPROF, finalisera ce document avant le 25 novembre 2019 » <sup>(2)</sup>.

Votre Rapporteure souligne la pertinence de ces formations et outils annoncés par le ministre de l'Intérieur. Ils seront de nature à améliorer l'évaluation de la dangerosité du conjoint violent et participeront ainsi à une meilleure compréhension et prise en charge des situations de violences conjugales. Elle appelle à diffuser de manière large ces outils qui peuvent également être utiles par exemple aux intervenants sociaux ou encore aux juges aux affaires familiales qui doivent eux aussi prendre en compte la dangerosité du conjoint de manière précise et efficace, notamment dans le cadre d'une procédure de délivrance d'une ordonnance de protection.

Considérant que l'échange de bonnes pratiques permet d'enrichir les politiques et outils de lutte contre les violences conjugales, votre Rapporteure estime utile de s'inspirer en partie des modèles d'évaluation de la dangerosité déjà

---

risque de létalité, de la gravité de la situation et du risque de réitération de la violence soit faite par toutes les autorités pertinentes afin de gérer le risque et garantir, si nécessaire, une sécurité et un soutien coordonnés

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que l'appréciation mentionnée au paragraphe 1 prenne dûment en compte, à tous les stades de l'enquête et de l'application des mesures de protection, le fait que l'auteur d'actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention possède ou ait accès à des armes à feu ».

(1) Circulaire n° INTK1925262 relative à la mobilisation autour du Grenelle « lutte contre les violences conjugales », 3 septembre 2019.

(2) Ibid.

développés, par exemple au Québec. Le Centre québécois de recherche interdisciplinaire sur la violence familiale et la violence faite aux femmes (CRI-VIFF) a ainsi proposé en 2012, en partenariat avec le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec, un guide portant sur l'intervention auprès des hommes pour prévenir l'homicide conjugal qui s'intéresse tout particulièrement à l'appréciation du risque d'homicide conjugal. Soulignant que « *l'appréciation du niveau de risque du participant est la première étape spécifique à suivre en matière de prévention de l'homicide conjugal. Cette démarche permet à l'intervenant-e une meilleure planification de la gestion du risque ainsi que du suivi qui sera offert au participant par la suite* », ce guide développe un outil d'appréciation du risque qui divise ce travail en trois étapes : l'identification des éléments de risque, des événements précipitants et des éléments de protection <sup>(1)</sup>.

**Recommandation n° 55** : améliorer l'évaluation de la dangerosité du conjoint violent par la mise en œuvre de formations spécifiques et d'outils d'évaluation élaborés en partenariat avec la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi qu'avec les associations spécialisées dans la lutte contre les violences conjugales.

**Recommandation n° 56** : enrichir cette évaluation de la dangerosité avec de bonnes pratiques identifiées à l'étranger, par exemple au Québec.

**Recommandation n° 57** : diffuser ces outils d'évaluation de la dangerosité du conjoint violent à l'ensemble des professionnels impliqués dans la détection et l'appréciation des situations de violences conjugales, notamment les intervenants sociaux et les juges aux affaires familiales.

**Recommandation n° 58** : évaluer régulièrement la pertinence de ces nouveaux outils d'évaluation de la dangerosité du conjoint violent.

---

(1) Centre québécois de recherche interdisciplinaire sur la violence familiale et la violence faite aux femmes, Intervenir auprès des hommes pour prévenir l'homicide conjugal, mai 2012.

### III. SYSTÉMATISER LES MÉCANISMES DE SIGNALEMENT

#### 1. De multiples occasions de détecter des situations de violences conjugales par les professionnels de santé

Les violences conjugales ont des conséquences manifestes sur la santé, au physique ou psychologique. Parfois visibles, à travers des traces physiques ou des situations de détresse explicites, parfois invisibles, elles doivent faire l'objet d'une attention toute particulière de la part des professionnels de santé, dont la formation sur ces sujets est nécessaire (cf. *supra*). Dans un travail de recherche réalisé à la suite de sa thèse sur le rôle du médecin généraliste face aux victimes de violences conjugales, la docteure Cécile Morvant souligne que les professionnels de santé ont un rôle fondamental dans l'identification des violences conjugales. Elle rappelle que « *face aux nombreuses conséquences médicales de la violence, ou face à une femme extrêmement triste, nerveuse ou inquiète, [ou encore] face à une patiente qui consulte sans cesse et oublie ses rendez-vous, il faut suspecter une situation de violence [conjugale]* » <sup>(1)</sup>.

La HAS a produit des recommandations sur le repérage et la prise en charge des victimes de violences conjugales par les professionnels de santé <sup>(2)</sup> : elle recommande notamment de créer un environnement favorable, par exemple avec des affiches sur le thème de la violence au sein des couples. Elle préconise de questionner systématiquement, même en l'absence de signe d'alerte ; elle rappelle qu'un repérage précoce est primordial car les faits de violences s'aggravent et s'accroissent avec le temps. Elle précise en outre que la violence au sein du couple concerne tous les âges de la vie et tous les milieux sociaux et culturels.

En collaboration avec la MIPROF, l'Ordre des chirurgiens-dentistes a pour cela produit des fiches explicatives sur les procédures de repérage, de conseil et d'orientation des femmes victimes de violences. Mme Anne-Marie Curat, présidente du Conseil national de l'Ordre des sages-femmes, a également indiqué qu'une réflexion était en cours en collaboration avec la MIPROF quant à « *l'articulation entre signalement et respect du secret médical* » et qu'au « *au sein de l'Ordre [des sages-femmes], [ils travaillent] à une modification [du] code de déontologie* » <sup>(3)</sup>.

Notre Rapporteuse tient à saluer les recommandations claires et pertinentes établies par la HAS et les bonnes pratiques mises en œuvre par les chirurgiens-dentistes et les sages-femmes. Elle considère que leur diffusion doit se

---

(1) Cécile Morvant, Jacques Lebas, Jean Cabanne, Valérie Leclercq, Pierre Chauvin, Violences conjugales : repérer et aider les victimes, *Rev Prat MG*, 2005, pp.945-54, in *inserm-00089343*.

(2) Consulter la nouvelle [recommandation sur le repérage des femmes victimes de violences au sein du couple](#) de la Haute Autorité de santé, 2 octobre 2019.

(3) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

faire de manière large et répétée afin de faire évoluer rapidement les pratiques de tous les professionnels de santé.

Toute consultation d'un professionnel de santé est une occasion de détecter l'existence de violences conjugales et aucun signe ne doit donc être ignoré ou minimisé. Les consultations de pédiatrie doivent aussi prendre en compte cet enjeu de repérage des violences conjugales et intrafamiliales. Les entretiens de médecine scolaire peuvent également permettre de détecter certaines situations problématiques.

Par ailleurs, votre Rapporteur souligne que certains rendez-vous médicaux spécifiques sont également des occasions intéressantes pour détecter ce type de violences. La grossesse étant un facteur de déclenchement ou d'aggravation des violences conjugales<sup>(1)</sup>, les entretiens et rendez-vous dans le cadre d'un suivi de grossesse, en particulier l'entretien prénatal, sont autant d'occasion de détecter des situations de violences conjugales. Dans une logique de précaution, cette détection devrait intégrée de manière systématique dans les protocoles de l'entretien prénatal.

Enfin votre Rapporteur relève l'importance de la remarque de la docteure Emmanuelle Piet, gynécologue et médecin de protection maternelle et infantile, présidente du Collectif féministe contre le viol, qui a indiqué que recevoir la femme en présence de son compagnon lors d'une consultation médicale relève en réalité de la « *rupture du secret professionnel* » et donc de la « *faute professionnelle* »<sup>(2)</sup>. Votre Rapporteur souligne en effet que recevoir une patiente en couple en présence de son compagnon est nécessairement un obstacle au repérage de la présence d'éventuelles violences conjugales exercées par ledit compagnon. Elle appelle à la vigilance des professionnels de santé sur ce point particulier.

**Recommandation n° 59** : en cohérence avec le développement de la formation des professionnels de santé sur les violences conjugales, systématiser le repérage de ce type de violences lors des consultations médicales.

**Recommandation n° 60** : diffuser massivement les recommandations et outils de la Haute Autorité de santé pour le repérage des femmes victimes de violences au sein du couple.

**Recommandation n° 61** : inclure le repérage des violences conjugales et intrafamiliales dans les consultations de pédiatrie, dans les entretiens médicaux réalisés en établissement scolaire et dans les consultations de médecine du travail.

---

(1) Sur la grossesse, on se reportera à Centre Hubertine Auclert, *Synthèse des résultats et préconisations de l'étude « violences à l'encontre des femmes en Île-de-France : situations et parcours des femmes victimes de violences conjugales, données 2013 »*.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.



**Recommandation n° 62** : systématiser le repérage des violences conjugales lors des rendez-vous médicaux de suivi de grossesse, notamment au cours de l'entretien prénatal.

**Recommandation n° 63** : alerter les professionnels de santé sur la nécessité de recevoir la femme seule, et non pas en présence de son compagnon, car il s'agit du respect du secret professionnel et d'une condition au repérage d'éventuelles violences conjugales.

## 2. Un signalement plus efficient par les professionnels de santé

Comme le rappelle la HAS, le signalement est « *une dérogation légale au secret professionnel qui consiste, pour un médecin ou tout autre professionnel de santé, à porter à la connaissance du Procureur de la République les sévices ou privations qu'il a constatés, sur le plan physique ou psychique, et qui lui permettent de présumer l'existence de violences physiques, sexuelles ou psychiques* »<sup>(1)</sup>. L'article 226-14 du code pénal précise que « *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* ». Concrètement, si le professionnel de santé constate des violences et considère qu'il existe un danger immédiat, il saisit le Procureur de la République, avec ou sans l'accord de la victime selon les circonstances précisées par l'article 226-14 précité. Dans le cas d'une victime mineure, s'il n'existe pas de danger immédiat ou si le professionnel n'a pas vu directement la personne mineure, il peut adresser une « *information préoccupante* » à la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP).

Le processus de signalement est donc clairement établi par le code pénal ; pourtant, au cours des auditions, plusieurs professionnels de santé ont regretté que les signalements en cas de violences conjugales demeurent aussi rares. Deux types de difficultés ont été relevés.

D'une part, Mme Mathilde Delespine, sage-femme, coordinatrice de l'unité de soins à la Maison des Femmes de Saint-Denis, a indiqué que le signalement n'est pas une obligation pour les professionnels de santé, mais une simple faculté de déroger à leur obligation de secret professionnel<sup>(2)</sup>. Elle soulève que ce point est problématique, en particulier lorsqu'il s'agit de victime mineure et rappelle que « *Me Dominique Attias, ancienne vice-bâtonnière du Barreau de Paris, avait bien rappelé lors de son audition au Sénat par la mission sur la répression des infractions sexuelles sur mineurs qu'un fonctionnaire a l'obligation de signaler – pour les mineurs – et qu'un médecin libéral a la possibilité de signaler, c'est-à-dire qu'il agit toujours en son âme et conscience. Il*

---

(1) *Recommandation sur le repérage des femmes victimes de violences au sein du couple de la Haute Autorité de santé, 2 octobre 2019.*

(2) *Article 226-14 du code pénal.*

*faudrait vraiment se battre pour qu'il y ait une obligation étendue à tous les soignants pour les mineurs »<sup>(1)</sup>. Concernant les victimes majeures, Mme Stéphanie Ferrand, juriste au Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes a très justement rappelé que « le problème tient peut-être à l'interprétation du code pénal : quand la personne est majeure, il faut absolument, pour que le signalement soit fait, avoir son accord, sauf si elle est particulièrement vulnérable. Quand le chirurgien-dentiste est face à une femme violentée, il peut supposer qu'elle est particulièrement vulnérable, mais il s'agit aussi d'un adulte majeur autonome dont il devrait recueillir le consentement. Cet équilibre est parfois difficile à trouver »<sup>(2)</sup>.*

Cette problématique avait d'ailleurs déjà été relevée dans le rapport de Mme Marie Fontanel, M. Patrick Pelloux et Mme Annie Soussy sur la définition d'un protocole national pour l'amélioration de la prévention et de la prise en charge des femmes victimes de violences qui souligne notamment que « 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 »<sup>(3)</sup>.

Comme l'a signalé le magistrat Édouard Durand, juge des enfants au tribunal de grande instance de Bobigny, lors de son audition par la Délégation, il faut « trouver le bon point de compromis pour que les outils juridiques soient efficacement mis en œuvre par les professionnels, sans faire des femmes victimes de violences des objets de protection, et en même temps, être efficace dans la protection »<sup>(4)</sup>. Votre Rapporteuse adhère pleinement à cet objectif d'un équilibre entre protection et respect de la volonté des victimes qui ne doivent pas être infantilisées, mais au contraire crues, respectée et protégées. Elle souligne que tout développement des signalements réalisés par les professionnels de santé doit se faire dans le respect de ce double impératif.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Ibid.

(3) Marie Fontanel, Patrick Pelloux, Annie Soussy, Définition d'un protocole national pour l'amélioration de la prévention et de la prise en charge des femmes victimes de violences, juillet 2014, rapport remis le 5 novembre 2014 à Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et à Mme Pascale Boistard, secrétaire d'État chargée des droits des femmes.

(4) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

**Recommandation n° 64** : rappeler à l'ensemble des professionnels de santé le contenu de l'article 226-14 du code pénal concernant le signalement de violences conjugales, notamment en diffusant largement les recommandations de la Haute Autorité de santé en la matière.

**Recommandation n° 65** : clarifier l'interprétation des termes de « *personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique* » qui, en application de l'article 226-14 du code pénal, permettent au professionnel de santé de procéder à un signalement sans l'accord de la victime majeure.

**Recommandation n° 66** : envisager la réforme de certains codes de déontologie médicaux pour rassurer les professionnels de santé et bien distinguer signalement et rupture du secret professionnel.

**Recommandation n° 67** : envisager une obligation de signalement par le professionnel de santé pour toute victime mineure de violences conjugales – que ce soit dans le cadre d'un jeune couple adolescent ou parce que l'enfant est victime des violences commises par l'un de ses parents.

### **3. Développer le repérage des violences conjugales tout au long de la vie et à toutes les occasions**

Au-delà du repérage par les professionnels de santé, votre Rapporteuse souligne que la détection des violences conjugales peut se faire dans bien d'autres cas et concerner d'autres professionnels amenés à intervenir auprès des victimes et de leurs familles.

Cela concerne par exemple les conseillers Pôle emploi, la situation professionnelle influençant l'occurrence de violences conjugales. En effet, en cas de chômage ou d'inactivité, la dépendance économique vis-à-vis du partenaire peut contribuer à aggraver les violences et constitue également un moyen pour maintenir l'emprise<sup>(1)</sup>. Les conseillers Pôle emploi doivent donc eux aussi être sensibilisés à cette problématique et y être attentifs lorsqu'ils rencontrent les demandeurs d'emploi. La précarité constituant un facteur de risque, d'autres acteurs sociaux doivent être impliqués dans la détection des situations de violences au sein du couple.

Les professionnels de la protection de l'enfance sont eux aussi concernés par cette problématique du repérage. Toute forme de violences conjugales ayant des conséquences sur les enfants, il est important de laisser à ces derniers également un espace d'expression qui peut permettre, le cas échéant, de verbaliser ces violences et de proposer ensuite des mesures de protection adaptées pour

---

(1) Centre Hubertine Auclert, *Synthèse des résultats et préconisations de l'étude « violences à l'encontre des femmes en Île-de-France : situations et parcours des femmes victimes de violences conjugales, données 2013 »*.

l'enfant et pour le parent victime de violences conjugales. Le Centre Hubertine Auclert insiste sur le rôle important de la protection de l'enfance dans ce repérage <sup>(1)</sup>.

Votre Rapporteur.e insiste aussi sur l'importance dans ces divers repérages de bien prendre en compte les diverses formes de violences conjugales qui peuvent exister (et qui révèlent ensuite souvent d'autres formes de violences encore non-identifiées par la victime elle-même). Il semble donc important que les questions posées en vue de repérer une situation de violences conjugales permettent d'évoquer différentes formes de violences : physiques, psychologiques, sexuelles, économiques, administratives... Le Centre Hubertine Auclert souligne également que les cyber-violences (cyber-contrôle, cyber-harcèlement, cyber-surveillance...) sont extrêmement courantes dans les violences au sein du couple <sup>(2)</sup>. Votre Rapporteur.e estime qu'il convient de les prendre aussi en compte, surtout qu'elles semblent extrêmement courantes et encore mal identifiées.

**Recommandation n° 68** : développer le repérage des situations de violences conjugales par tous les professionnels susceptibles d'y être confrontés, notamment dans le cadre de l'accompagnement social et professionnel par exemple lors d'un suivi par un conseiller Pôle emploi.

**Recommandation n° 69** : systématiser le repérage des violences conjugales et intrafamiliales par les professionnels de la protection de l'enfance.

**Recommandation n° 70** : s'assurer que le repérage des violences conjugales prenne en compte toutes les formes de violences, y compris psychologiques, économiques, administratives ou encore les cyber-violences.

---

(1) Centre Hubertine Auclert, Mieux protéger et accompagner les enfants co-victimes des violences conjugales – les préconisations du groupe de travail réuni par l'Observatoire régional des violences faites aux femmes du centre Hubertine Auclert, octobre 2018.

(2) Centre Hubertine Auclert, Cyber-violences conjugales, recherche-action menée auprès des femmes victimes de violences conjugales et des professionnel-le-s les accompagnant, novembre 2018.

## IV. AMÉLIORER LE PREMIER ACCUEIL DES VICTIMES

### 1. Comment accéder au parcours de sortie des violences conjugales

Les victimes de violences conjugales ont souvent du mal à sortir de cette situation en raison des mécanismes propres à ce type de violences : humiliations, intimidations, isolement de la victime, phénomène d'emprise, inversion du sentiment de culpabilité, *etc.*

Les recommandations de ce Livre Blanc participent directement à la multiplication des portes d'entrée permettant aux victimes de dénoncer les violences subies et d'entamer un parcours de sortie de ces violences. En particulier, le développement des pratiques de repérage et du questionnement systématique par les professionnels (que ce soit de santé, des forces de l'ordre, du secteur social, *etc.*) ainsi que les campagnes de communication sur les dispositifs d'information et de signalement (3919, portail de signalement en ligne, *etc.*) sont de véritables atouts pour libérer la parole des femmes et accroître sensiblement la détection des situations de violences conjugales. La montée en puissance du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles, dispositif ouvert 24 heures sur 24, serait la façon la plus pertinente de garantir un accueil et une prise en charge adaptée des femmes victimes de violences y compris pendant la nuit. Ce lien par chat Internet avec les forces de l'ordre est une porte d'entrée extrêmement intéressante qu'il convient de développer.

Toutes ces portes d'entrée se doivent d'être le plus accessibles possibles, y compris aux femmes en situation de handicap ou encore aux femmes non-francophones. Il est en outre nécessaire de garantir que ces portes d'entrée conduisent ensuite à des dispositifs adaptés ayant suffisamment de moyens pour prendre en charge les victimes.

Au-delà des dispositifs et de structures spécialisées dans la lutte contre les violences conjugales, les autres lieux d'accueil doivent se doter systématiquement d'un référent violences conjugales qui permettra d'accueillir les victimes de manière adaptée et de les accompagner dans leurs démarches. Comme le soulignent les associations de terrain, les commissariats ou gendarmerie dotés d'un intervenant social spécialisé proposent un accueil plus adapté et plus humain. Lors de son audition par la Délégation, le ministre de l'Intérieur a rappelé qu'aujourd'hui « *la police nationale compte 172 [intervenants sociaux], la gendarmerie nationale 137, soit un total de 309* »<sup>(1)</sup>. Il a également annoncé le lancement d'« *un ambitieux plan de recrutement de psychologues pour les commissariats* ». Votre Rapporteur salut ces efforts et appelle à la pérennisation de ce dispositif.

---

(1) Audition par la Délégation du mardi 10 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

Dans le cadre du 4<sup>e</sup> plan lutte contre les violences faites aux femmes est également prévue l'identification d'un référent « violences faites aux femmes » dans chaque établissement autorisé en médecine d'urgence. Ce référent doit être désigné parmi les médecins du service d'urgence, du SAMU ou du SMUR. Votre Rapporteure souligne la pertinence de ce dispositif ; elle souhaite qu'il soit procédé à une évaluation de celui-ci et, le cas échéant, à son amélioration. La docteure Cécile Morvant a en effet relevé que « *dans les services d'urgences à l'hôpital, [il y a] des référents théoriques ou pratiques. [Elle croit] qu'il faudrait exiger davantage que ces référents soient formés ou aient une sorte de validation d'acquis d'expérience ou une vraie formation universitaire – il existe maintenant des diplômes universitaires sur ces sujets – pour que ce ne soit pas simplement un nom sur une liste* » <sup>(1)</sup>.

**Recommandation n° 71** : s'assurer régulièrement de l'accessibilité, de la pertinence et de l'efficacité de toutes les portes d'entrée pour accéder au parcours de sortie des violences conjugales.

**Recommandation n° 72** : permettre la montée en puissance du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles qui permet, 24 heures sur 24, à toute victime de prendre contact discrètement et facilement avec les forces de l'ordre, afin d'être écoutée, orientée, conseillée efficacement.

**Recommandation n° 73** : pérenniser l'existence de référent, intervenant social ou psychologue spécialisé dans la prise en charge des violences faites aux femmes au sein des commissariats et gendarmeries.

**Recommandation n° 74** : procéder à l'évaluation du déploiement de référents « violences faites aux femmes » dans les services d'urgence et, le cas échéant, renforcer ce dispositif.

## 2. Recueil et préservation de la parole des victimes

Pour garantir l'efficacité du premier accueil des victimes de violences conjugales, votre Rapporteure estime nécessaire de développer le recueil et la préservation de tout élément, matériel ou non, pouvant étayer le dossier de la victime même lorsqu'une procédure judiciaire n'a pas été enclenchée.

Toute parole de victime doit impérativement être recueillie et conservée, afin d'alimenter éventuellement les futures dossiers procéduraux, que la victime se soit tournée vers une association, vers un professionnel de santé ou vers les forces de l'ordre. Le parcours de sortie des violences conjugales n'est pas un processus linéaire et il convient de conserver les traces de révélation des victimes qui pourraient être ultérieurement utiles. Cela permet de préserver la parole des

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

victimes tout en respectant sa difficulté à dénoncer ces violences, un processus douloureux et difficile qui peut demander beaucoup de temps et de réflexion. Comme le relatent les associations de terrain, il est en effet courant qu'une victime dénonce les violences, puis revienne sur cette dénonciation, notamment par peur ou par regret. Les choix des victimes n'ont pas à être jugés et elles doivent bénéficier du temps et de l'accompagnement nécessaires à la sortie des violences. La préservation de leur parole et de leur témoignage permet de leur laisser ce temps et cette liberté, tout en conservant la valeur de leurs dénonciations.

Ainsi, doivent être soutenues les initiatives comme l'application « mémo de vie » présentée par France Victimes et qui permet « *aux victimes de violences répétées, de pouvoir stocker en toute sécurité tout élément relatant les violences qu'elles subissent. Tel un coffre-fort numérique, des photos ou vidéos des violences subies ou encore des enregistrements audios ou des notes de textes pourront être enregistrés tout en étant datés et décrits, constituant ainsi une pluralité d'indices pour les forces de l'ordre* »<sup>(1)</sup>. Votre Rapporteuse suggère également de développer un système de « certificats de visite » délivrés par des associations qui permettraient de garder une trace des passages et des demandes d'aide formulés au fil du temps par les victimes. Ces éléments sont en effet de nature à consolider par la suite un dossier en vue d'une procédure judiciaire.

De même, la prise de mains courantes par les forces de l'ordre dans les cas où la victime refuse de porter plainte demeure une façon de conserver une trace de sa volonté de dénoncer les violences qu'elle subit. Si l'objectif doit demeurer le dépôt de plainte et que la victime doit être accompagnée dans ce sens, il est important de respecter sa volonté et le fait qu'elle n'est pas forcément prête à déposer plainte dès le premier contact. La rédaction d'une main courante est dans ce cas une solution tout à fait pertinente, à condition que celle-ci soit systématiquement transmise au parquet afin que l'autorité judiciaire soit, le cas échéant, en mesure d'engager elle-même les poursuites et de prévenir ainsi des situations de danger grave et immédiat.

**Recommandation n° 75** : développer avec les associations de prise en charge des victimes de violences conjugales des outils pour conserver trace de la parole des victimes, à travers par exemple des « certificats de visite » ou encore des systèmes de conservation d'éléments comme des photos, des messages, *etc.*

**Recommandation n° 76** : si elle doit demeurer une exception, maintenir la possibilité de déposer une main courante pour la victime de violences conjugales afin de garder une trace de son contact avec les forces de l'ordre même lorsqu'elle n'est pas encore prête à déposer plainte.

**Recommandation n° 77** : systématiser la transmission aux parquets des mains courantes concernant les violences conjugales.

---

(1) Association France Victimes [[URL](#) consultée le 25 octobre 2019].

### 3. Prélèvement et conservation des preuves matérielles

En sus de la parole des victimes, votre Rapporteuse estime nécessaire de développer les protocoles de prélèvement et de conservation des preuves matérielles de violences commises au sein du couple, y compris en l'absence d'une plainte.

Le 5<sup>e</sup> plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes s'inscrit dans cette logique et prévoit de faciliter le recueil de preuves de violences en l'absence de plainte. *« Afin de laisser aux femmes victimes de violences le temps de déposer plainte, sans que cela en porte préjudice pour une procédure ultérieure, une réflexion sera menée pour envisager le recueil de preuves de ces violences en l'absence de plainte et leur conservation pendant une période raisonnable. Ces preuves sont par ailleurs des éléments essentiels, en vue de l'engagement de poursuites judiciaires ultérieures par la victime. Cette analyse s'appuiera notamment sur l'évaluation d'initiatives locales déjà engagées (par exemple avec des unités médico-judiciaires (UMJ), de manière à définir les solutions possibles et les moyens nécessaires pour les mettre en œuvre (évolution réglementaire, etc.). Les agences régionales de santé pourront être sollicitées »*<sup>(1)</sup>.

Le Président de la République, lors de son discours du 25 novembre 2017, avait rappelé la nécessité du recueil de preuves avant le dépôt de plainte : *« Puisque beaucoup se joue dans les établissements de santé, nous mettrons en place dans les unités médico-judiciaires un système de recueil de preuves sans dépôt de plainte, afin de faciliter les démarches des victimes. Et cette facilité est essentielle, parce que le dépôt de plainte est – je l'ai dit – une démarche compliquée, il faut néanmoins déployer de nouvelles façons d'aider les victimes à défendre leur cause »*<sup>(2)</sup>.

Comme elle l'a déjà fait lors de ses travaux sur le viol avec Mme Sophie Auconie<sup>(3)</sup>, votre Rapporteuse souligne la nécessité de développer de telles procédures qui sont une condition nécessaire pour prendre en charge les victimes de violences conjugales de manière adaptée. Elle rappelle notamment qu'en cas de violences sexuelles, la priorité n'est pas de procéder à un dépôt de plainte, mais bien de prendre en charge médicalement et psychologiquement la victime, de faire au plus vite les prélèvements légaux et de permettre à la victime de se sentir en confiance dans un environnement accueillant. Elle salue l'annonce, par la circulaire du ministre de l'Intérieur du 3 septembre 2019, de la création d'une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration, de l'inspection générale de la justice et de l'inspection générale des affaires sociales pour étudier

---

(1) Action 41, objectif 13, 5<sup>e</sup> plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes, 2017-2019.

(2) Voir le [compte rendu du discours](#) du Président de la République du 25 novembre 2017, à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat.

(3) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.



les dispositifs qui pourraient être mis en place pour « *faciliter le recueil des preuves sans plainte et leur conservation pendant une durée raisonnable afin de laisser aux victimes de violences le temps de la décision de la plainte* »<sup>(1)</sup>.

Votre Rapporteuse suggère que le modèle du centre d'accueil d'urgence des victimes d'agressions (CAUVA) du centre hospitalier universitaire (CHU) de Bordeaux soit dupliqué sur l'ensemble du territoire national pour permettre un premier accueil médical adapté aux spécificités des violences conjugales et permettant le recueil des éléments de preuve pour une éventuelle future plainte. Elle rappelle toutefois qu'il n'y a pas d'unité médico-judiciaire (UMJ) dans chaque département, ce qui engendre de fortes disparités territoriales dans la prise en charge des victimes de violences sexistes et sexuelles. Il convient de déployer une solution pour assurer à toutes les victimes, quel que soit leur lieu de résidence, d'accéder à une prise en charge médico-légale adaptée. Comme l'a rappelé la docteure Morvant, les UMJ ne sont pas présentes partout sur le territoire, en particulier dans le monde rural ; pour y remédier, elle suggère de développer des réseaux de proximité<sup>(2)</sup>. Le déploiement de kits opérationnels permettant de faire des prélèvements de médecine légale en dehors d'UMJ facilitera le travail de tels réseaux.

**Recommandation n° 78** : s'inspirer du modèle du centre d'accueil d'urgence des victimes d'agressions (CAUVA) de Bordeaux pour améliorer la prise en charge des victimes dans les UMJ et permettre le recueil de preuves sans dépôt de plainte.

**Recommandation n° 79** : procéder à une évaluation du maillage territorial par les UMJ et envisager si nécessaire la mise en place de nouvelles UMJ.

**Recommandation n° 80** : déployer largement un système de « kit » opérationnel permettant, notamment pour les violences sexuelles, de procéder aux observations et aux prélèvements médico-légaux en dehors des UMJ quand cela est nécessaire, en assurant la formation des personnels en charge de ces procédures.

Cette consultation en UMJ peut ensuite être centrale dans le cas d'un dépôt de plainte car tout élément prélevé et objectivé par un médecin pourra permettre ensuite de prouver les violences lors d'une procédure judiciaire. La docteure Charlotte Gorgiard, Unité médico-judiciaire (UMJ) de l'Hôtel-Dieu a bien rappelé le rôle du médecin dans ce cadre : « *la consultation en UMJ vise, d'une part, à établir un constat des blessures et, d'autre part, à évaluer l'incapacité totale de travail (ITT). Cette ITT aide le magistrat à classifier l'infraction, sachant que dans le cas des violences conjugales, nous sommes dans une situation délictuelle puisqu'il s'agit du conjoint ou de l'ex-conjoint. Le rôle de*

(1) Circulaire n° INTK1925262 relative à la mobilisation autour du Grenelle « lutte contre les violences conjugales », 3 septembre 2019.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

*la consultation est également de questionner tous les autres types de violence. Dans [leur] pratique, [ils se rendent] bien compte que si le motif de consultation ou de dépôt de plainte initial est le plus souvent les violences physiques, elles s'accompagnent très souvent de violences psychologiques et également de violences sexuelles. [Ils se rendent] de plus en plus compte que les violences sexuelles conjugales sont extrêmement importantes. [Ils estiment] qu'environ deux tiers des victimes ont allégué des violences physiques, mais elles n'ont pas forcément parlé des violences sexuelles. Quand [ils posent] la question de façon systématique en consultation, elles [leur] parlent pourtant des violences sexuelles au sein du couple »<sup>(1)</sup>.*

#### **4. L'amélioration des certificats médicaux**

Le certificat médical est un acte médical authentique qui permet d'attester par écrit l'existence de lésions traumatiques ou de symptômes traduisant une souffrance psychologique. Comme ils l'ont rappelé devant la Délégation<sup>(2)</sup>, les professionnels de santé sont des interlocuteurs incontournables pour les victimes de violences conjugales et ils sont les seuls en situation de constater légalement les multiples conséquences physiques et psychologiques que peuvent engendrer les violences subies.

Afin que les certificats médicaux (professions médicales) et les attestations (professions paramédicales) soient correctement renseignés et suffisamment précis pour être exploitables par la suite dans le cadre d'une procédure judiciaire, de nombreux modèles ont été développés : attestation pour les travailleurs sociaux, attestation clinique pour les infirmiers, certificat médical initial pour les chirurgiens-dentistes, certificat médical description pour les sages-femmes, certificat médical pour les médecins. Ces différents modèles de certificat, qui permettent de détailler les constats réalisés par le professionnel de santé, ainsi que les propos de la victime, sont actuellement diffusés par le Gouvernement, les différents ordres nationaux des professions médicales ainsi que la HAS.

Votre Rapporteur rappelle que le certificat médical est le premier élément probatoire objectif qui permettra d'orienter une éventuellement procédure judiciaire. Il est donc essentiel à une prise en charge adaptée des victimes de violences conjugales. Il doit être le plus précis possible et prendre en compte aussi bien les lésions physiques que les traumatismes psychologiques qui peuvent être considérables. Les modèles de certificats existants doivent être plus diffusés afin de mettre en œuvre un protocole de certification pertinent.

**Recommandation n° 81** : élargir la diffusion des modèles de certificats médicaux pour les professions médicales et d'attestations pour les professions paramédicales afin de déployer un protocole de certification précis et adapté à la prise en compte des spécificités des violences conjugales.

---

(1) Ibid.

(2) Ibid.

## V. INTENSIFIER LES PARTENARIATS ENTRE LES ACTEURS

### 1. Une meilleure articulation des dispositifs de signalement et des dispositifs de prise en charge

Lors de leurs déplacements, les membres de la Délégation et votre Rapporteuse ont pu faire le constat de l'efficacité du numéro national 3919 et du portail de signalement en ligne des violences sexistes et sexuelles. Complémentaires, ces deux dispositifs permettent de renseigner et d'orienter de manière très efficace les femmes victimes de violences et notamment les victimes de violences au sein du couple.

Les deux dispositifs sont anonymes et gratuits. Le 3919 permet un contact par téléphone avec des membres de la FNSF spécifiquement formés sur ces problématiques. Il est accessible sept jours sur sept, de 9 heures à 22 heures en semaine et de 9 heures à 18. Il s'agit d'un dispositif d'écoute et d'orientation qui permet notamment de conseiller les victimes et de les mettre en contact avec des associations qui pourront les prendre en charge de manière concrète et adaptée. Le portail de signalement consiste en un chat Internet ouvert sept jours sur sept et 24 heures sur 24 qui permet d'entrer directement en relation avec des membres des forces de l'ordre. Ce portail n'est pas un dispositif d'urgence, mais il permet toutefois de mobiliser les forces de l'ordre si cela s'avère nécessaire compte tenu des révélations faites au cours de la conversation par chat. Ce portail, lancé depuis un an, est un dispositif pertinent qui mériterait d'être davantage connu et étendu.

Votre Rapporteuse souligne que ces deux systèmes sont complémentaires et doivent être développés de manière coordonnée. Ils doivent en outre être en relation constante avec tous les acteurs de terrain et ils devront également s'articuler de manière efficace avec la future possibilité de porter plainte en ligne.

De même, votre Rapporteuse estime qu'il est nécessaire de renforcer encore la coordination et la communication entre les personnels de justice et les forces de l'ordre. Plaidant pour une transmission systématique des mains courantes pour violentes conjugales à tous les parquets, elle considère qu'il convient de mettre en œuvre une politique pénale harmonisée dans ce domaine. Il s'agit d'ailleurs là aussi d'une demande des associations de terrain, relayée notamment par la Fondation des Femmes<sup>(1)</sup>.

Comme votre Rapporteuse a eu l'occasion de le relever, les professionnels de santé sont amenés à jouer un rôle fondamental dans la détection des situations de violences. Pour être en mesure d'apporter aux victimes une réponse adaptée, outre des recommandations de prise en charge et des modèles de certificats médicaux, ils doivent pouvoir accéder facilement aux contacts des associations spécialisées et des forces de l'ordre afin d'orienter au mieux les personnes victimes.

---

(1) Dossier de presse de la Fondation des Femmes, 2 septembre 2019.

Les entreprises ont elles aussi un rôle de repérage et d'orientation à jouer ; qui nécessite aussi de disposer des informations et coordonnées facilement accessibles pour orienter les victimes repérées.

En ce sens, votre Rapporteuse souligne l'importance de synchroniser et de mettre régulièrement à jour les listes d'associations de terrain utilisées par le 3919, par le portail de signalement et par les forces de l'ordre. Ces listes, qui peuvent utilement être présentées également sous la forme de cartographie, doivent être accessibles à tous et connues des professionnels de santé et des entreprises.

**Recommandation n° 82** : assurer une meilleure coordination entre le numéro d'écoute national du 3919 et la plateforme de signalement en ligne des forces de l'ordre.

**Recommandation n° 83** : mettre en œuvre des protocoles et une politique pénale harmonisée pour permettre une meilleure coordination entre la justice et les forces de l'ordre dans la lutte contre les violences conjugales.

**Recommandation n° 84** : mobiliser davantage les professionnels de santé, l'éducation nationale, les intervenants sociaux ou encore les entreprises pour la détection des situations de violences conjugales et leur fournir des informations claires sur les procédures et des listes d'acteurs spécialisés régulièrement mises à jour pour leur permettre d'orienter les victimes.

## 2. Un maillage partenarial plus intégré

Avocats, police municipale, police nationale, gendarmerie nationale, services sociaux, professionnels de santé, associations, dispositifs d'écoute et de signalement, SAMU, pompiers, juges aux affaires familiales, procureurs... : nombreux sont les acteurs impliqués dans la prise en charge des victimes de violences conjugales. Le dispositif partenarial doit être renforcé pour leur garantir de pouvoir accéder à un parcours de sortie des violences conjugales quelle que soit la voie initialement empruntée.

Comme le rappelle le HCEfh, les plans nationaux de lutte contre les violences faites aux femmes sont déclinés dans les départements « à travers des groupes de travail, des protocoles globaux ou des conventions plus spécifiques, notamment grâce à l'implication remarquable du réseau des délégué.e.s départementaux.ales et régionaux.ales aux droits des femmes et à l'égalité. Ces déclinaisons, non encore homogènes à l'échelle du territoire et souvent dépendantes de l'engagement du.de la préfet.e, permettent d'engager la dimension partenariale et de mettre localement en réseau les acteur.rice.s locaux.ales engagé.e.s contre les violences faites aux femmes »<sup>(1)</sup>. Faute de données

---

(1) Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, Rapport final d'évaluation du 4<sup>e</sup> plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, rapport n°2016-11-22-VIO-024, 22 novembre 2016.

exploitables, l'action 29 du 5<sup>e</sup> plan de lutte contre les violences intitulée « *consolider et homogénéiser le pilotage départemental* » n'a pas pu faire l'objet d'une évaluation plus récente dans le cadre de l'évaluation l'intermédiaire de ce plan conduite par le HCEfh en 2018 <sup>(1)</sup>.

Votre Rapporteuse souligne l'importance de ce pilotage départemental qui permet d'articuler les dispositifs de lutte contre les violences conjugales et de mettre en réseau les différents acteurs qui y sont impliqués. Elle rappelle en outre que cette coopération peut être facilitée par la signature de conventions entre les différents acteurs. Plusieurs bonnes pratiques existent dans ce domaine. Le dispositif partenarial mis en œuvre en Seine-Saint-Denis est par exemple particulièrement efficient. Votre Rapporteuse suggère de mieux diffuser les bonnes pratiques partenariales dans le domaine des violences conjugales.

**Recommandation n° 85** : renforcer le travail en réseau de tous les acteurs impliqués dans la lutte contre les violences conjugales et dans la prise en charge des victimes.

**Recommandation n° 86** : évaluer le pilotage départemental de la politique de lutte contre les violences conjugales afin de le renforcer et de l'homogénéiser sur l'ensemble du territoire national, en systématisant notamment l'élaboration de protocoles départementaux et la tenue régulière de comités de pilotage sur ce sujet.

**Recommandation n° 87** : mieux diffuser les bonnes pratiques partenariales dans le domaine de la lutte contre les violences conjugales.

---

(1) *Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes*, Évaluation intermédiaire du 5e plan interministériel (2017-2019) et de la politique contre les violences faites aux femmes, *rapport n°2018-11-21-VIO-37*, 22 novembre 2018.



# PARTIE 3

Une fois identifiées, les violences conjugales doivent faire l'objet d'un traitement rapide garantissant en première intention la sécurité des victimes. Cela passe notamment par une mise en œuvre effective et généralisée des mécanismes de protection et par un accès amélioré à l'hébergement d'urgence. La prise en charge par les forces de l'ordre doit être perfectionnée avec un dispositif de dépôt plainte adapté à la spécificité de ces violences. La procédure judiciaire doit garantir un traitement rapide et adapté à l'urgence de chaque situation.

## SÉCURISER LES URGENCES

**p.75**

**Perfectionner**  
la prise en charge par  
les forces de l'ordre

**p.78**

**Adapter**  
le dépôt de plainte

**p.82**

**Améliorer**  
la procédure  
judiciaire

**p.85**

**Assurer**  
l'hébergement des  
victimes

**p.91**

**Garantir**  
l'efficacité des  
dispositifs de protection

### PARTIE 3 - SÉCURISER LES URGENCES

À partir du moment où une victime de violences conjugales décide de dénoncer son agresseur et les violences subies, elle est en danger. Ce moment de la dénonciation des violences, quand la femme se tourne vers un recours – que ce soit les associations ou la puissance publique – pour sortir du cycle des violences, doit être mieux appréhendé pour aider la victime tout en garantissant sa sécurité.

Soulignant la dangerosité de ce moment la présidente de la Fondation des Femmes, Mme Anne-Cécile Mailfert a rappelé que « *la plupart des féminicides suivaient des grandes tendances et qu'ils avaient souvent lieu dans les jours ou les semaines qui suivent une séparation et un dépôt de plainte. Conclusion : lorsque les femmes quittent leurs conjoints et que ces conjoints sont extrêmement violents, la violence explose et elles sont en danger de mort* »<sup>(1)</sup>.

Quand les femmes dénoncent les violences et notamment quand elles décident de porter plainte et que leur conjoint en est donc informé, conformément à la procédure judiciaire applicable, les victimes sont en danger : **la puissance publique doit assumer toute sa responsabilité et garantir la sécurité immédiate des victimes. Votre Rapporteuse considère qu'il s'agit d'un élément prioritaire pour lutter efficacement contre les violences conjugales et en finir avec les féminicides. La mise en sécurité des victimes, quelle que soit la situation procédurale, doit devenir une priorité absolue et être parfaitement prise en compte dès le premier accueil.**

Pour briser le cycle des violences conjugales, la procédure la plus adaptée demeure le dépôt de plainte ouvrant la voie à la poursuite judiciaire de l'auteur qui doit être sanctionné. Votre Rapporteuse rappelle toutefois que la volonté de la victime doit être respectée et qu'il ne faut donc pas abandonner le dépôt de mains courantes qui permettent de consigner la dénonciation des violences en l'absence d'une plainte.

Comme l'a rappelé la cheffe du service des droits des femmes, Mme Hélène Furnon-Petrescu, auditionnée par la Délégation le 7 février 2018<sup>(2)</sup>, selon les chiffres officiels de 2017, seulement 9 % des victimes de violences sexistes et sexuelles portent plainte. Selon la docteure Charlotte Gorgiard, de l'unité médico-judiciaire (UMJ) de l'Hôtel Dieu, dans les situations spécifiques de violences conjugales, seulement 14 % des femmes déposent plainte.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Voir la [vidéo](#) de cette audition du février 2018, organisée dans le cadre des travaux de la Délégation sur le viol.



Comme elle a déjà eu l'occasion de le rappeler à plusieurs reprises, au cours des précédents travaux de la Délégation, cette faible proportion de dépôt de plainte interpelle votre qui Rapporteure rappelle avec force qu'il n'est pas possible que dans une démocratie moderne, moins de 15 % des cas de violences conjugales soient traduits devant le système judiciaire. Ces chiffres montrent que « *la puissance publique [...] n'a pas su protéger ses femmes [...], n'a pas su les entendre et les prendre au sérieux. La puissance publique, trop longtemps, a elle-même généré ses injustices en diminuant la parole des femmes, et en négligeant leur vécu. Ce n'est plus possible à présent, la puissance publique doit organiser l'accompagnement ce délicat moment où ce qui relève de l'intime devient social, ce délicat moment où une femme décide de dépasser le déni, la peur, la honte, et parfois même le sentiment de culpabilité. Cette étape, qui a lieu dans une enceinte rarement confortable et rarement bienveillante, est pourtant clef dans le cheminement qui permet à nos mères, à nos sœurs, à nos filles, à nos amies, à nos voisines et à nos concitoyennes de se libérer de l'emprise d'un homme violent* »<sup>(1)</sup>.

**Il convient donc d'améliorer la dénonciation des violences conjugales à travers une prise en charge des victimes plus adaptée et un dépôt de plainte spécialisé.** La formation des membres des forces de l'ordre sur les mécanismes spécifiques aux violences conjugales est une nécessité pour garantir cette étape de la procédure. Comme l'a rappelé le docteur Pierre Foldes, à l'occasion de la table ronde du 18 janvier 2018, le dépôt de plainte est une étape cruciale pour les victimes : « *d'après notre expérience [...], nous constatons sur le très long terme l'impact de la qualité du dépôt de plainte. Quand la plainte est facilitée et bien faite, cela va changer la vie de la femme. Quand elle rate ce rendez-vous – et cela peut arriver pour de multiples raisons – cela va impacter tout le reste, non seulement la procédure [judiciaire] mais aussi sa propre évolution* »<sup>(2)</sup>.

En ce sens, votre Rapporteure se réjouit des annonces faites par le Premier ministre lors du lancement du Grenelle des violences conjugales<sup>(3)</sup>, en particulier **l'élargissement de la possibilité de déposer plainte à l'hôpital, ainsi que la future mise en application de la plainte en ligne. Ces nouvelles procédures de dépôt de plainte, qui amplifieront à coup sûr la dénonciation des violences conjugales**, ne doivent toutefois pas faire oublier que lorsqu'elles rencontrent un membre des forces de l'ordre, que ce soit à l'hôpital, dans une brigade de gendarmerie, dans un commissariat ou sur rendez-vous après une plainte en ligne, **une victime de ce type de violences doit être prise en charge de manière spécifique et adaptée aux circonstances.**

---

(1) *Propos liminaire de la présidente Marie-Pierre Rixain à l'occasion de l'audition du ministre de l'Intérieur, le 10 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.*

(2) *Voir la [vidéo](#) de cette table ronde du 18 janvier 2018, organisée dans le cadre des travaux de la Délégation sur le viol.*

(3) *Voir le [compte rendu du discours](#) du Premier ministre du 3 septembre 2019, à l'occasion du lancement du Grenelle contre les violences conjugales.*

Au-delà de ces évolutions relatives à l'accueil et au dépôt de plainte, votre Rapporteure souhaite que soient développées un certain nombre de bonnes pratiques et d'outils permettant une meilleure prise en charge des victimes par les forces de l'ordre, comme les « bons de taxis » ou les « bons d'hôtel » par exemple.

La prise en charge des victimes de violences conjugales par les forces de l'ordre nécessite par ailleurs une coopération particulièrement poussée entre ces dernières, la justice et les associations. Votre Rapporteure considère qu'il convient de développer un partenariat réactif pour permettre une mise en sécurité des victimes. *« Les procureurs de la République veilleront en outre à donner des instructions précises quant à la remontée d'information des enquêteurs vers les magistrats du parquet, en privilégiant un mode de communication permettant au magistrat de diriger de manière effective le déroulement de l'enquête, de prendre une décision sur l'action publique dans les meilleurs délais et de mobiliser le plus en amont possible les autres acteurs amenés à intervenir dans le cadre de la procédure. Le traitement en temps réel de ces procédures devra ainsi être privilégié, par le biais de compte rendu téléphoniques ou dématérialisés sur une boîte structurelle dédiée. Il conviendra également de veiller à ce que les magistrats du parquet spécialement en charge de ce contentieux soient clairement identifiés par les enquêteurs et les partenaires pour assurer un point d'entrée unique et éviter la déperdition des informations.*

*Des circuits devront être instaurés afin d'informer en retour les services de police et unités de gendarmerie des éventuelles mesures d'éviction du domicile conjugal décidées à la suite d'alternatives aux poursuites, afin de garantir l'effectivité de ces décisions et d'assurer une protection efficace des victimes »<sup>(1)</sup>.*

**La prise en charge des victimes nécessite également de leur fournir un hébergement dès la dénonciation des violences, parfois dans l'urgence quand la victime vient de quitter son domicile.** Comme cela avait par exemple été souligné par l'association Libres Terres des Femmes, entendue par Mme Fiona Lazaar<sup>(2)</sup>, les « hébergements sont le nerf de la guerre », car sans lieu adéquat, adapté à leurs besoins (en particulier quand elles sont accompagnées par des enfants), les victimes n'ont d'autre choix que de retourner chez elle, à la merci de leur agresseur. Ce fait a été unanimement souligné par les associations auditionnées par votre Rapporteure, ainsi que par les experts et professionnels de santé, à l'instar de la docteure Charlotte Gorgiard de l'Unité médico-judiciaire (UMJ) de l'Hôtel-Dieu qui explique que « les personnes qui sont examinées pour des situations de violences conjugales ont, la plupart du temps, décidé de quitter leur conjoint quand elles ont déposé plainte mais sont dans l'incapacité de quitter leur logement parce qu'elles ont peur qu'on leur enlève leurs enfants si elles quittent

---

(1) Circulaire n° JUSD1427761C d'orientation de politique pénale en matière de lutte contre les violences au sein du couple et relative au dispositif de téléassistance pour la protection des personnes en grave danger, 24 novembre 2014.

(2) Audition conduite dans le cadre du rapport d'information n° 2280 de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200) et la proposition de loi visant à agir contre les violences faites aux femmes (n° 2201), 2 octobre 2019.

*le domicile. Elles ont aussi peur de perdre leurs biens et leur foyer. Elles nous disent se sentir dans la difficulté, vouloir partir mais ne pas vouloir laisser leurs enfants ou leur domicile. C'est une inquiétude très fréquente et finalement ces femmes finissent par rester avec leur conjoint faute d'une solution alternative »<sup>(1)</sup>.*

L'hébergement des victimes de violence, non seulement dans l'urgence, mais également dans la durée, doit donc être amélioré. De même, il faut renforcer davantage les dispositifs permettant d'assurer la protection des victimes : ordonnance de protection, téléphone grave danger, bracelet anti-rapprochement, etc. **La sécurité des victimes doit rester la priorité de tous les instants de la procédure.**

## **I. PERFECTIONNER LA PRISE EN CHARGE PAR LES FORCES DE L'ORDRE**

### **1. Un premier accueil humain adapté aux situations**

La présence dans les commissariats et dans les unités de gendarmerie d'intervenants sociaux, de psychologues ou de personnels référents spécialement formés sur le sujet des violences faites aux femmes participe grandement à l'amélioration du premier accueil des victimes de violences sexistes et sexuelles. De même, la formation accrue des forces de l'ordre sur ce type de violences a également permis de progresser dans ce domaine.

Concernant la qualité de l'accueil des victimes, des progrès indéniables ont été faits et la formation des forces de l'ordre a considérablement augmenté. Votre Rapporteuse tient à saluer ces progrès et rappelle qu'ils doivent être poursuivis et amplifiés ; ils doivent également être mieux uniformisés sur le territoire par la diffusion de protocoles et l'échange de bonnes pratiques. En outre, comme l'expliquent les associations, la mobilité importante des personnels de police et de gendarmerie conduit parfois à l'abandon de certaines pratiques ; or, il conviendrait de parvenir à pérenniser ces bonnes pratiques.

Dans certains cas, les victimes qui se rendent au commissariat ou en gendarmerie se trouvent dans une situation d'urgence et de danger immédiat, qu'elles n'ont parfois pas identifiée elle-même. Aucune de ces victimes ne doit rester exposée à un tel danger. Votre Rapporteuse estime qu'il convient de compléter les procédures d'accueil par une évaluation de la dangerosité de la situation afin de garantir, même lorsqu'une procédure judiciaire n'est pas encore lancée, la sécurité de la victime.

Quelle que soit la situation, il est également impératif que la victime soit entendue et qu'elle ne reparte pas du commissariat ou de la gendarmerie sans une solution pratique. Ce point avait d'ailleurs été souligné par le procureur de Paris entendu par la délégation aux droits des femmes du Sénat : *« il est également*

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

*impératif que le service de police accueille la victime qui se présente au commissariat. Nous avons en effet constaté des situations dans lesquelles la victime se présentait à un service et, parce que tous les agents étaient occupés, elle était renvoyée chez elle et invitée à revenir plus tard. Nous avons souligné que cette pratique était à proscrire et que les victimes devaient être traitées immédiatement »<sup>(1)</sup>.*

De même il est impératif de rappeler qu'aucun certificat médical n'est obligatoire pour dénoncer des faits de violences conjugales. La parole des victimes doit être prise en compte par les forces de l'ordre dans tous les cas et votre Rapporteuse estime qu'il conviendrait de s'assurer que les policiers et gendarmes sont en mesure de prendre en compte les spécificités des récits de violences conjugales. En effet, comme l'ont rappelé les associations, le récit d'une victime n'est pas toujours linéaire : elle peut dénoncer d'abord certains faits, avant d'identifier de nouveaux types de violences et de souhaiter compléter son récit par exemple.

En lien avec les travaux de la Délégation sur le viol, votre Rapporteuse souligne la difficulté que peut représenter la dénonciation de certains faits de violences pour la victime. Le récit de certaines violences, par exemple les violences sexuelles, peut être particulièrement éprouvant pour la victime et votre Rapporteuse invite à élargir la captation vidéo, qui est déjà systématique pour les victimes mineures, à toutes les auditions des victimes de violences sexuelles. Elle estime également opportun d'expertiser l'élargissement de cette possibilité pour tous les cas de violences conjugales, et non pas seulement si les violences sexuelles ont été mentionnées au départ.

**Recommandation n° 88** : garantir un accueil homogène et adapté des victimes de violences conjugales au sein des commissariats et des gendarmeries, en particulier au travers de l'élaboration de protocoles d'accueil et de l'échange de bonnes pratiques dans ce domaine.

**Recommandation n° 89** : faire de l'évaluation du danger et de la mise en sécurité de la victime de violences conjugales la priorité absolue des agents des forces de l'ordre qui assurent le premier accueil de la victime.

**Recommandation n° 90** : comme pour les victimes mineures, instaurer le recours systématique à l'audition filmée pour les victimes majeures de violences sexuelles, y compris lorsqu'elles sont commises au sein du couple, afin de limiter la répétition du récit des violences subies, et expertiser la possibilité d'élargir la captation vidéo aux auditions de victimes de violences conjugales, y compris quand des violences sexuelles n'ont pas été signalées dès le début de la procédure.

---

(1) Audition par la Délégation aux droits des femmes du Sénat du 22 février 2018.

## 2. Des locaux adaptés, permettant confidentialité et accès facilité aux informations

Un accueil adapté est également conditionné par les locaux dans lesquels sont accueillies les victimes. Votre Rapporteuse constate que malheureusement les locaux ne permettent pas toujours aux victimes de s'exprimer dans des conditions de discrétion et de confidentialité suffisantes. Il s'agit pourtant d'un élément essentiel pour mettre en confiance les victimes et leur permettre de révéler des faits qui ont trait à leur intimité.

En outre, comme l'a indiqué Mme Delphine Beauvais, membre du conseil d'administration de la FNSF et directrice du pôle Solidarité Femmes Accueil (Solfa) à Lille, « *les commissariats comme les brigades de gendarmerie manquent de réponse à apporter à des femmes qui viennent porter plainte le soir ou la nuit et qui sont sans solution d'hébergement puisque les centres n'ont pas suffisamment de places et qu'il n'existe pas de refuge 24h/24. Elles sont parfois orientées vers les hôpitaux dans l'attente de l'ouverture des accueils de jour ou des services d'écoute au petit matin, ce qui est totalement insatisfaisant* »<sup>(1)</sup>. Si l'accueil de nuit ne peut bien sûr par être identique à l'accueil de jour, il doit toutefois permettre de prendre en charge les victimes et surtout de leur garantir une mise en sécurité si cela s'avérait nécessaire. Votre Rapporteuse répète que, quelles que soient les circonstances, une victime ne peut et ne doit repartir du commissariat ou de la gendarmerie sans solution adaptée à sa situation.

Les locaux de commissariat ou de gendarmerie sont également des lieux propices à l'information des citoyens, où il est donc utile d'afficher toutes les informations relatives à la lutte contre les violences conjugales, que ce soit les dispositions légales, les procédures judiciaires, les coordonnées d'associations d'aide aux victimes ou encore les dispositifs de signalement. Chaque citoyen doit être alerté sur ces questions et chaque victime qui se rend dans un commissariat ou une gendarmerie doit sentir que ce sujet est bien pris en compte et avoir un accès direct aux informations utiles.

**Recommandation n° 91** : s'assurer que les locaux garantissent aux victimes la confidentialité nécessaire pour dénoncer et relater les violences subies.

**Recommandation n° 92** : garantir un accueil et une mise en sécurité des victimes en situation de danger immédiat y compris la nuit, en contrôlant les procédures appliquées la nuit et en s'assurant que les effectifs sont partout suffisants pour répondre à ces situations.

**Recommandation n° 93** : développer l'affichage des informations relatives à la lutte contre les violences conjugales dans les locaux accessibles au public des commissariats et des gendarmeries : dispositions légales, procédure judiciaire, dispositifs de protection, numéro 3919, plateforme de signalement en ligne, associations et coordonnées des associations les plus proches, etc.

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

## II. ADAPTER LE DÉPÔT DE PLAINTE

### 1. Le dispositif de plainte en ligne

La plainte en ligne, créée par la loi de réforme pour la justice en 2019 <sup>(1)</sup>, aboutira, votre Rapporteur en est convaincue, à faciliter la démarche du dépôt de plainte en permettant aux victimes de violences conjugales de révéler les faits dans l'intimité, sans être brusquées, en prenant le temps du choix des mots, en s'accordant la réflexion nécessaire à cette étape difficile et décisive dans le parcours de sortie des violences.

Comme l'a rappelé la ministre de la Justice lors de son audition par la Délégation, la mise en œuvre de ce nouveau dispositif nécessite encore certains ajustements et le développement de techniques adaptées <sup>(2)</sup>. Des travaux sont actuellement en cours dans ce domaine et, selon une circulaire de la Garde des Sceaux diffusée au printemps 2019, les premiers dépôts de plainte en ligne en matière de violences conjugales pourraient être opérationnels au premier semestre 2020 <sup>(3)</sup>.

Votre Rapporteur salue la création de cette nouvelle modalité de plainte, qui lui semble de nature à encourager la dénonciation des faits de violences conjugales. Elle souligne que cette nouvelle procédure devra faire l'objet d'une évaluation rapide afin de vérifier qu'elle remplit les objectifs poursuivis et propose toutes les garanties nécessaires à une prise en charge adaptée des victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 94** : généraliser rapidement la possibilité de dépôt de plainte en ligne, puis évaluer au bout d'un an cette procédure afin de vérifier qu'elle remplit les objectifs poursuivis et propose toutes les garanties nécessaires à une prise en charge adaptée des victimes de violences conjugales.

### 2. La possibilité de porter plainte à l'hôpital

La possibilité de déposer plainte au sein d'une structure hospitalière existe déjà dans certains départements où des conventions partenariales ont été mises en place entre l'hôpital et les services de police ou de gendarmerie. Le centre d'accueil d'urgence des victimes d'agression (CAUVA) de l'hôpital de Bordeaux propose également un cadre où l'accueil, la prise en charge psychologique, les prélèvements légaux sont faits en priorité, puis le dépôt de plainte peut se faire sur le même lieu.

---

(1) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

(2) Audition par la Délégation du mercredi 18 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport..

(3) Circulaire n° CRIM/2019-11/E1 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes, 9 mai 2019.

Ainsi que l'a annoncé le Premier ministre lors du lancement du Grenelle contre les violences conjugales le 3 septembre 2019, cette possibilité devrait être généralisée afin de mieux prendre en charge les victimes et de favoriser le dépôt de plainte, qui est aujourd'hui encore trop rare dans les situations de violences sexistes et sexuelles, *a fortiori* dans les situations de violences conjugales.

Votre Rapporteur se réjouit de la généralisation de ce modèle dont elle a pu constater à plusieurs reprises la pertinence. Elle souligne que cette nouvelle procédure devra faire l'objet d'une évaluation rapide afin de vérifier qu'elle remplit les objectifs poursuivis et propose toutes les garanties nécessaires à une prise en charge adaptée des victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 95** : généraliser rapidement la possibilité de dépôt de plainte à l'hôpital, puis évaluer au bout d'un an cette procédure afin de vérifier qu'elle remplit les objectifs poursuivis et propose toutes les garanties nécessaires à une prise en charge adaptée des victimes de violences conjugales.

### 3. Une procédure spéciale de dépôt de plainte, adaptée aux violences conjugales

Le succès de l'enquête judiciaire dépendra en grande partie de la précision des éléments récoltés lors du dépôt de la plainte. Un soin tout particulier doit donc être apporté à cette étape de la procédure ; l'enquêteur doit être formé aux spécificités et aux mécanismes propres aux violences conjugales afin d'être en mesure de poser les bonnes questions tout en mettant la victime en confiance. Il doit ainsi être en mesure d'estimer la gravité des faits et la dangerosité du conjoint violent. Le ministère de la Justice a d'ailleurs d'ores et déjà transmis des instructions en ce sens. « *Il revient en outre aux procureurs de la République de donner des instructions permanentes destinées à améliorer la qualité des enquêtes, s'agissant tant de la nature que du contenu des investigations devant impérativement être réalisées dans les procédures de violences au sein du couple. Ces instructions pourront utilement s'accompagner de la diffusion de procès-verbaux types et de trames d'audition définies de manière concertée avec les autorités locales de police et de gendarmerie. Des instructions pourront également être données en matière de constatations médico-légales, en lien avec les unités concernées, afin de favoriser les examens de victimes, d'en faciliter les conditions matérielles et de déterminer les conséquences physiques ou psychologiques des violences ou du harcèlement* »<sup>(1)</sup>.

Votre Rapporteur considère que ces dépôts de plainte, puis ces enquêtes, doivent être réalisés par des officiers de police judiciaire spécialement formés. À défaut, uniquement pour le dépôt de plainte, un protocole type pourrait être diffusé

---

(1) Circulaire n° JUSD1427761C d'orientation de politique pénale en matière de lutte contre les violences au sein du couple et relative au dispositif de téléassistance pour la protection des personnes en grave danger, 24 novembre 2014.

pour que ce dépôt soit fait dans les meilleures conditions possibles et d'une façon suffisamment exhaustive pour ne pas pénaliser l'enquête par la suite.

Par ailleurs, votre Rapporteure rappelle que le dépôt de plainte est susceptible d'accroître, pour la victime, le danger et les risques d'agressions, potentiellement mortelles. Le moment du dépôt de plainte est particulièrement risqué car la victime fait ainsi sortir les violences du cadre personnel du couple et confronte l'agresseur à la réalité de son comportement ; la violence de ce dernier peut alors atteindre son paroxysme. Le risque est encore plus élevé lorsque le conjoint violence dispose d'armes à feu qu'il peut utiliser contre lui ou contre la victime. Constatant que la présence de ces armes constitue un facteur majeur d'aggravation des violences, votre Rapporteure propose que les armes à feu soient confisquées dès qu'une plainte pour violences conjugales est déposée.

Au moment du dépôt de plainte, les forces de l'ordre doivent faire preuve d'une vigilance sans faille. Celles-ci doivent être alertées sur cette vulnérabilité afin d'adapter la prise en charge de ces victimes qui, contrairement à d'autres situations, n'ont pas toujours la possibilité de rentrer chez elle attendre en sécurité la suite de la procédure judiciaire. Les forces de l'ordre endossent alors la responsabilité de l'État de prendre en charge ces femmes ; elles doivent les orienter vers les associations et structures d'hébergement pour les mettre en sécurité.

Elles doivent également faire preuve de souplesse pour garantir la sécurité de la victime en toutes circonstances, par exemple en l'escortant chez elle si elle a besoin d'y récupérer des affaires. D'autres dispositifs de première aide pourraient également être mis à la disposition des victimes déposant plainte pour violences conjugales, comme c'est d'ailleurs déjà le cas dans certains commissariats. Des « bons d'hôtel » ou des « bons de taxi » sont ainsi en mesure de participer à la bonne sécurité des victimes et au traitement de l'urgence de ces situations.

En ce sens, votre Rapporteure reprend à son compte la recommandation formulée par Mme Fiona Lazaar qui suggère qu'un échange de bonnes pratiques soit réalisé et permette d'édicter des « fiches repères » pour que chaque commissariat et chaque gendarmerie adopte en ces cas-là la marche à suivre la plus adaptée et la plus protectrice pour la victime <sup>(1)</sup>.

Votre Rapporteure insiste par ailleurs sur l'importance de la coopération entre les services de police et de gendarmerie et les unités médico-judiciaires (UMJ). Comme l'a rappelé la docteure Charlotte Gorgiard de l'UMJ de l'Hôtel-Dieu « *si le dépôt de plainte concerne d'abord les violences physiques, la consultation doit être l'occasion d'un dépistage systématique des violences*

---

(1) Rapport d'information n° 2280 de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200) et la proposition de loi visant à agir contre les violences faites aux femmes (n° 2201), 2 octobre 2019.



*psychologiques, des violences sexuelles et également des violences sur les enfants »<sup>(1)</sup>.*

**Recommandation n° 96** : privilégier le dépôt de plainte et la conduite des enquêtes pour violences conjugales par des officiers de police judiciaire spécifiquement formés à cette problématique.

**Recommandation n° 97** : développer un protocole-type de dépôt de plainte complet et adapté afin d'améliorer par la suite la qualité des enquêtes.

**Recommandation n° 98** : favoriser le traitement en temps réel des plaintes pour violences conjugales afin de sécuriser le plus rapidement possible la situation de la victime.

**Recommandation n° 99** : confisquer les armes à feu détenues par le conjoint violent dès le dépôt de la première plainte pour violences conjugales ou la délivrance d'une ordonnance de protection.

**Recommandation n° 100** : sensibiliser davantage les forces de l'ordre à la vulnérabilité engendrée par le dépôt de plainte pour assurer une vigilance sans faille et une sécurisation rapide de la situation.

**Recommandation n° 101** : développer l'échange de bonnes pratiques et l'édition de « fiches repères » procédurales, par exemple l'octroi de « bons de taxi » ou de « bons d'hôtel » ou encore l'accompagnement des victimes par les forces de l'ordre lorsqu'elles souhaitent revenir à leur domicile pour, par exemple, récupérer des affaires personnelles.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

### III. AMÉLIORER LA PROCÉDURE JUDICIAIRE POUR MIEUX PRENDRE EN COMPTE LES BESOINS DES VICTIMES

#### 1. Encourager le dépôt de plainte tout en respectant les choix de la victime et en garantissant un traitement approprié des mains courantes

Lors de la dénonciation de faits de violences conjugales, l'objectif des forces de l'ordre doit demeurer de parvenir à un dépôt de plainte qui permettra d'enclencher automatiquement une procédure judiciaire et sera la voie la plus adaptée pour une mise en sécurité rapide et une prise en charge adéquate des victimes.

Votre Rapporteuse insiste sur le fait que les forces de l'ordre doivent être à l'écoute des victimes de violences conjugales : confrontées à une situation douloureuse, elles se retrouvent dans une démarche de dénonciation extrêmement difficile. L'empathie et la prise en considération être les premières réactions des personnels des forces de l'ordre qui les accueillent au sein des gendarmeries et des commissariats.

**Recommandation n° 102** : encourager le dépôt de plainte tout en respectant les choix de la victime.

**Recommandation n° 103** : accueillir la parole de la victime avec empathie et considération, car la dénonciation des violences conjugales est une démarche particulièrement douloureuse et complexe et parce qu'il s'agit là d'un prérequis essentiel à tout dépôt de plainte efficace par la suite.

Le dépôt de plainte est en effet une démarche parfois difficile pour les victimes de violences conjugales : par honte, par peur, par méconnaissance ou encore par sentiment pour leur conjoint, les victimes peuvent hésiter, parfois pendant longtemps à franchir cette étape. En outre, le dépôt de plainte est nécessairement notifié au conjoint violent incriminé et cela met très souvent en danger les victimes. Les forces de l'ordre doivent donc être très attentives à ce point dans leur prise en charge des victimes de violences conjugales.

Dès lors, pour éviter de mettre en danger les victimes cohabitant encore avec leur agresseur, ou tout simplement pour respecter les hésitations d'une victime qui n'est pas encore prête à déposer plainte, les procédures de main courante et de procès-verbal de renseignement judiciaire ne doivent pas être proscrites en matière de violences au sein du couple. Elles permettent en effet de garder une trace écrite d'un événement subi par la victime qui sera susceptible d'être utilisée en cas de procédure judiciaire ultérieure.

Votre Rapporteuse recommande d'utiliser ces procédures alternatives à la plainte qui ont toute leur pertinence dans la prise en charge des victimes de

violences conjugales. Elle se félicite qu'une mission soit conduite par l'inspection générale de la police nationale et l'inspection générale de la gendarmerie nationale pour évaluer la mise en œuvre du protocole-cadre sur le traitement des mains courantes et des procès-verbaux de renseignements judiciaires et leur transmission systématique aux parquets<sup>(1)</sup>. Comme elle a eu l'occasion de l'indiquer, elle considère que toute main courante doit être systématiquement transmise au parquet.

**Recommandation n° 104** : conserver et adapter les procédures de main courante et de procès-verbal de renseignements judiciaires pour garder trace de toute dénonciation de violences conjugales y compris quand la victime n'est pas encore prête à porter plainte et ou quand une plainte s'avère trop risquée compte tenu de la cohabitation entre la victime et l'auteur des violences.

**Recommandation n° 105** : systématiser les signalements au parquet, même en l'absence de dépôt de plainte.

## 2. Le déploiement d'outils pratiques et de procédures coordonnées pour la prise en charge des victimes

Que ce soit à l'occasion d'un dépôt de plainte ou pour une main courante, certains outils pourraient utilement être développés. C'est par exemple le cas de la mallette d'aide à l'accompagnement et l'examen d'agressions sexuelles (MAEVAS). Cette mallette permet la mise en place d'une procédure standardisée et d'une prise en charge uniforme des victimes de viols et de violences sexuelles. Elle met ainsi à disposition de tout enquêteur, un ensemble d'outils méthodologiques lui permettant de procéder à toutes les investigations nécessaires à la résolution de ce crime (kits de prélèvements, guide de conseils et recommandations).

Votre Rapporture souligne la pertinence d'un tel outil qui doit pouvoir être utilisé également dans les cas de violences sexuelles au sein du couple. Elle suggère de réfléchir à la possibilité de disposer d'une « mallette » spécifiquement dédiée aux violences conjugales et à leur caractère multiforme qui implique un spectre de recherche large pour les enquêteurs.

**Recommandation n° 106** : déployer plus largement la mallette d'aide à l'accompagnement et l'examen d'agressions sexuelles (MAEVAS) et rappeler son utilité dans les affaires de violences conjugales où les violences sexuelles peuvent être présentes et répétées.

**Recommandation n° 107** : réfléchir à la création d'une mallette spécifique aux violences conjugales afin d'améliorer le recueil de preuve et la prise en compte par les forces de l'ordre des diverses formes que peuvent revêtir ces violences au sein du couple.

---

(1) Circulaire n° INTK1925262 relative à la mobilisation autour du Grenelle « lutte contre les violences conjugales », 3 septembre 2019.

### 3. La lutte contre les violences conjugales : une responsabilité publique

Au-delà des évolutions pratiques et techniques qui doivent permettre d'améliorer le traitement des plaintes et des mains courantes pour violences conjugales, votre Rapporteuse appelle à un véritable changement de mentalité quant à la perception de ces situations.

La violence conjugale n'est pas une affaire intime et privée ; il s'agit d'un enjeu de société et la lutte contre ce type de violences ne doit donc pas dépendre uniquement des individus, mais relève en réalité de la responsabilité de l'État et doit être prise en main par l'institution judiciaire elle-même.

Si plusieurs instructions ont été données, notamment par voie de circulaire, pour améliorer la lutte contre les violences conjugales, votre Rapporteuse considère qu'aujourd'hui doit être déployée de manière extrêmement volontariste une politique pénale ferme et adaptée à la spécificité des violences au sein du couple.

**Recommandation n° 108** : étendre de manière extrêmement volontariste une politique pénale ferme et adaptée à la spécificité des violences au sein du couple.

## IV. ASSURER L'HÉBERGEMENT DES VICTIMES

### 1. Banaliser l'éviction du conjoint violent

Le droit français permet au juge de prononcer l'éviction du conjoint violent depuis 2005<sup>(1)</sup>. Cette mesure vise à protéger les victimes de violences conjugales en leur évitant de devoir quitter leur logement, de solliciter une place d'hébergement ou de rechercher un nouveau domicile. Elle peut être prise tant par le juge civil, dans le cadre de la délivrance d'une ordonnance de protection, que par le juge pénal à tous les stades de la procédure judiciaire. L'action 21 du 5<sup>e</sup> plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes (2017-2019) en souligne l'importance, insistant sur la nécessité d'« améliorer la mobilisation de la mesure d'éviction du conjoint violent du domicile ».

Pourtant, l'éviction du conjoint violent est aujourd'hui peu prononcée. Selon Mme Ernestine Ronai, « les dispositifs existent mais sont très insuffisamment appliqués, mais ce n'est pas la seule limite. Nous ne savons pas aujourd'hui combien il y a d'évictions de maris violents en France. Nous avons un manque de connaissances sur ce qui se passe du point de vue de la justice, du point de vue de la police également »<sup>(2)</sup>. Votre Rapporteuse souhaite un recours plus massif à cette mesure afin de prévenir la répétition des violences et de ne pas faire subir un traumatisme supplémentaire aux victimes.

Une difficulté particulière se pose également pour les conjoints non-mariés. Ainsi que le souligne le rapport du Centre Hubertine Auclert sur la protection et l'accompagnement des enfants victimes de violences conjugales<sup>(3)</sup>, « les concubines ou les partenaires passées victimes de violences et non titulaires du bail ne disposent pas de droit automatique à l'attribution du bail », à la différence des conjoints mariés co-titulaires, même quand le bail n'a été signé que par un seul des conjoints. Cette situation complexifie la mise en œuvre de l'éviction du conjoint violent et nécessite qu'une réflexion soit entamée afin de parvenir à un dispositif qui protège toutes les victimes de violences conjugales, mariées, passées ou en situation de concubinage.

**Recommandation n° 109** : renforcer l'application de la législation sur l'éviction du conjoint violent du domicile.

(1) Loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(3) Centre Hubertine Auclert, Mieux protéger et accompagner les enfants co-victimes des violences conjugales – les préconisations du groupe de travail réuni par l'Observatoire régional des violences faites aux femmes du centre Hubertine Auclert, octobre 2018.

**Recommandation n° 110** : engager une réflexion sur la situation particulière des victimes non-mariées n'étant pas signataire du bail d'habitation afin de leur permettre de bénéficier également de ce dispositif protecteur.

## 2. L'augmentation du nombre de places d'hébergement d'urgence dans des structures spécialisées

Lorsque les victimes quittent leur domicile, il est essentiel de leur offrir un hébergement temporaire afin de les mettre à l'abri. La décohabitation est en effet une condition nécessaire à la sécurisation de la situation et à l'entrée de la victime dans un véritable parcours de sortie des violences. Votre Rapporteur considère qu'il est impératif d'assurer aux victimes une possibilité immédiate d'hébergement, à toute heure du jour et de la nuit, y compris quand elles sont accompagnées de leurs enfants. Cette obligation est d'ailleurs clairement précisée par la Convention d'Istanbul, dont l'article 23 consacré aux refuges stipule que *« les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre la mise en place de refuges appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin d'offrir des logements sûrs pour les victimes, en particulier les femmes et leurs enfants, et pour les aider de manière proactive »*<sup>(1)</sup>.

Alors qu'elles sont essentielles à l'accompagnement médical, social et juridique dont les victimes de violences conjugales ont besoin, les places en hébergements d'urgence spécialisés sont aujourd'hui insuffisantes pour répondre à toutes les situations. Lors de leurs déplacements dans différents territoires métropolitains, les membres de la Délégation ont pu mesurer l'importance des écarts en termes d'offres de logement et d'hébergement. Le département de la Moselle dispose par exemple de quelque 1 200 places (logements et hébergements d'urgence) quand le département de la Gironde n'en compte que quelques centaines. Cette pénurie conduit ainsi les autorités locales à diriger les victimes vers des hébergements d'urgence ordinaires gérés par le 115. Ces structures ne sont cependant pas adaptées à ces populations et ne permettent pas de mettre en place un accueil pertinent ni d'assurer aux victimes la sérénité dont elles ont besoin. Or, comme l'a rappelé la directrice de l'association FIT, *« à Paris par exemple, le numéro d'urgence sociale, le 115, refuse chaque jour plus de 400 familles qui dorment dans la rue »*<sup>(2)</sup>. La pénurie de places d'hébergement est une réalité qui nuit quotidiennement à la bonne prise en charge des victimes de violences.

Durant son audition, le ministre chargé de la Ville et du Logement a rappelé l'annonce du Premier ministre de l'ouverture de 250 places d'hébergement supplémentaires dans le courant de l'année 2020 et précisé *« qu'à l'heure actuelle,*

---

(1) Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n°210, 11 mai 2011.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

*nous disposons en France d'un peu moins de 5 000 places d'hébergement d'urgence destinées à accueillir des personnes victimes de violences, et que ce chiffre va passer à un peu plus de 5 000 places d'ici la fin de l'année »<sup>(1)</sup>.*

Ces efforts sont conséquents mais demeurent encore insuffisants. Ainsi que l'explique le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes dans son rapport d'évaluation du 4<sup>e</sup> plan de lutte contre les violences faites aux femmes, *« le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul prévoit que des centres d'hébergement spécialisés pour femmes doivent être répartis dans toutes les régions et en capacité de recevoir une famille pour 10 000 habitant.e.s : en considérant la population française au 1<sup>er</sup> janvier 2016 (66,627 millions d'habitant.e.s d'après les données de l'INSEE), 6 663 solutions d'hébergement spécialisées et aptes à l'accueil d'une famille sont nécessaires à l'échelle du territoire »<sup>(2)</sup>.*

Trop souvent, l'absence de places disponibles dans ces structures conduit les victimes à être dirigées vers des hôtels sociaux, où elles bénéficient certes d'une mise à l'abri, mais n'ont accès à aucune prise en charge spécifique. Ainsi que l'a rappelé le ministre chargé de la Ville et du Logement durant son audition, les nuitées hôtelières représentent *« malheureusement une part trop importante de l'accueil en centre d'hébergement »*.

Votre Rapporteuse souhaite que les efforts engagés par le Gouvernement soient poursuivis et intensifiés afin que chaque victime puisse bénéficier d'un hébergement d'urgence adapté à ses besoins et à ses spécificités. Elle rappelle que l'hébergement d'urgence permet de mettre en sécurité les victimes et de le protéger des risques de réitération des violences. Le départ du domicile est un moment clef où les victimes de violences conjugales cherchent à échapper à leur agresseur et l'État doit impérativement leur apporter une aide adaptée et saisir ce moment pour les accompagner vers une sortie durable des violences. Les places d'hébergement d'urgence doivent donc être plus nombreuses, mais également mieux organisées, mieux gérées et mieux réparties sur le territoire.

Enfin, un point d'alerte a été porté à l'attention de votre Rapporteuse : le Gouvernement a mis en place une fixation des tarifs plafonds afin de remédier aux écarts de financements et de coûts entre les différents CHRS. L'économie suscitée par cette mesure devrait permettre de dégager 57 millions d'euros sur la mandature. Lors de son audition, Mme Marie Cervetti, directrice de l'association FIT, a interpellé la Délégation sur cette mesure, qui risque de nuire au fonctionnement de certains centres<sup>(3)</sup>. Alors que le Gouvernement a lancé le

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 2 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Rapport final d'évaluation du 4<sup>e</sup> plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, 22 novembre 2016.

(3) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

premier Grenelle des violences conjugales et que les attentes du milieu associatif et des victimes sont fortes, votre Rapporteuse souhaite que le budget consacré aux CHRS soit sanctuarisé ou, *a minima*, que les sommes dégagées par l'instauration d'un plafonnement des tarifs soient affectées à la création de nouvelles places d'hébergement dédiées aux victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 111** : dédier spécifiquement les 250 places d'hébergement d'urgence supplémentaires annoncées par le Premier ministre à l'accueil des femmes victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 112** : accroître les efforts en matière de développement de places d'hébergement d'urgence adaptées à la situation des victimes, en veillant à une répartition adéquate des places sur l'ensemble du territoire nationale.

**Recommandation n° 113** : améliorer le pilotage et la gestion des places d'hébergement d'urgence.

**Recommandation n° 114** : sanctuariser le budget des centres d'hébergement et de réinsertion sociale pendant la mandature et réaffecter les sommes engendrées par l'instauration d'un éventuel plafonnement des tarifs à la création de nouvelles places d'hébergement.

### **3. Une meilleure adéquation des hébergements d'urgence aux besoins des victimes**

Alors que les victimes de violences conjugales doivent impérativement bénéficier d'un accueil et d'une prise en charge spécifiques, à distance des autres publics qui fréquentent les centres d'hébergement d'urgence, la plupart des espaces accueillant ces victimes ne leur offrent pas l'accompagnement nécessaire. Ainsi que l'a rappelé Mme Marie Cervetti, présidente de l'association FIT durant son audition par la Délégation, « *dans un centre d'urgence, il peut y avoir jusqu'à 300 personnes, hommes et femmes, pour seulement 7 travailleurs sociaux. Parmi ces hommes et femmes il y a des agresseurs. Or, les éducateurs spécialisés, par exemple, ne reçoivent aucune formation sur les violences faites aux femmes. Ainsi, ils ne repèrent pas ces cas, ni ne créent des lieux favorables pour recueillir la parole. Les femmes racontent qu'elles ont tellement peur que dans ces centres, elles ne sortent pas de leur chambre la nuit. La violence se poursuit dans ce type de lieu* »<sup>(1)</sup>.

Ce constat semble largement partagé par les associations de terrain, relayé par exemple par la Fondation des Femmes : « *aucune femme en situation de danger doit se retrouver à la rue. L'importance de garder et de continuer à créer des places d'hébergement spécifiquement pour des femmes victimes de violences a été soulignée par les associations interrogées. La création d'hébergements*

---

(1) Ibid.



*spécialisés permet d'assurer aux femmes des conditions d'accueil sécurisées et une prise en charge multidisciplinaire par des personnels formés à leurs besoins, qui peuvent leur apporter aussi une aide social, psychologique et/ou juridique »<sup>(1)</sup>.*

Votre Rapporteuse souhaite que les centres dédiés exclusivement aux femmes victimes de violences deviennent un modèle et se développent partout sur le territoire. Elle considère que l'accueil des femmes victimes de violences conjugales dans un environnement dédié, non-mixte, permettra de garantir leur sécurité et d'accroître la dénonciation des faits de violences auprès des forces de l'ordre, car les victimes seront hors d'atteinte de leur agresseur et convenablement accompagnées dans leur démarche.

Toutefois, votre Rapporteuse est également consciente que des centres ouverts à d'autres publics existent déjà et doivent participer à la constitution d'un maillage territorial suffisamment fin pour prendre en charge toutes les victimes. Elle recommande donc de constituer un réseau cohérent en privilégiant la spécialisation de certains centres d'hébergement et la garantie, pour les centres non dédiés, d'une prise en charge optimale, par la formation et la mobilisation de personnels dédiés et formés aux violences conjugales dans ces centres et l'isolement des victimes de violences conjugales et de leurs enfants dans des espaces dédiés.

La situation propre de chaque victime doit également être prise en compte lors de l'affectation d'une place d'hébergement. La question est cruciale pour les familles avec enfants, où des hébergements proches des transports en commun et des écoles doivent leur être prioritairement proposés.

La situation spécifique des jeunes femmes doit elle aussi être mieux prise en compte sur le modèle du foyer géré par l'association Une femme Un toit (FIT). *« Partant du constat que les jeunes femmes de 18 à 25 ans sont les premières touchées par les violences sexistes et sexuelles, l'association gère un centre d'hébergement (à notre connaissance, c'est le seul sur le territoire national) qui dispose de 60 lits, ciblé en direction de ce public sans enfant et en situation d'exclusion sociale »<sup>(2)</sup>.* Votre Rapporteuse souligne la pertinence de ce modèle de foyer spécifiquement dédiée à un public précis de victimes de violences sexistes et sexuelles.

Enfin, votre Rapporteuse alerte sur le fait que la cartographie actuelle complexifie la lisibilité du dispositif pour les victimes, qui ne savent pas toujours si elles doivent solliciter un centre d'hébergement d'urgence (CHU), un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou un hôtel social. Si les politiques d'hébergement d'urgence sont gérées au niveau local par les services intégrés de

---

(1) Dossier de presse de la Fondation des Femmes, 2 septembre 2019.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

l'accueil et de l'orientation (SIAO), chargés d'orienter les publics en fonction des places disponibles, plusieurs associations constatent néanmoins des difficultés sur le terrain. Lors de son audition, le ministre de la Ville et du Logement a annoncé la création d'« *un lien direct entre les associations, les forces de sécurité et les SIAO afin que les places disponibles puissent être mieux identifiées en amont* »<sup>(1)</sup>. Votre Rapporteur salue cette initiative et souligne également l'importance de clarifier la distinction entre ces différents dispositifs, et notamment entre les CHU et CHRS, doit être faite afin de faciliter les démarches des victimes.

**Recommandation n° 115** : spécialiser les centres d'hébergement en les dédiant intégralement à un public non mixte de victimes de violences conjugales quand c'est possible ou, à défaut, garantir une prise en charge spécifique par des personnels formés et des espaces isolés réservés à ces victimes.

**Recommandation n° 116** : mieux prendre en considération les impératifs familiaux des victimes, notamment les besoins spécifiques des victimes hébergées avec leurs enfants.

**Recommandation n° 117** : clarifier la distinction entre centre d'hébergement d'urgence et un centre d'hébergement et de réinsertion sociale afin de faciliter l'orientation et les démarches des victimes.

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 2 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

## V. GARANTIR L'EFFICIENCE DES DISPOSITIFS DE PROTECTION

### 1. L'amplification du recours à l'ordonnance de protection

Créée par la loi en 2010<sup>(1)</sup> et désormais définie aux articles 515-9 à 515-13 du code civil, l'ordonnance de protection est prononcée par le juge aux affaires familiales dès lors qu'il « *existe des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence alléguée et le danger auquel la victime ou un ou plusieurs enfants sont exposés* »<sup>(2)</sup>, pour une durée de six mois renouvelables une fois.

À l'occasion de sa délivrance, le juge aux affaires familiales peut prendre des mesures « *de trois ordres différents* », selon la catégorisation suggérée par le rapport du sénateur François Pillet<sup>(3)</sup> et reprise par M. Aurélien Pradié dans son rapport sur la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille :

« – *des mesures d'aide ou de protection de la personne victime des violences telles que l'autorisation de dissimulation de son domicile pour éviter des représailles ou l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle* ;

– *des mesures à connotation pénale qui s'adressent à la partie assignée comme l'interdiction d'entrer en relation, de recevoir ou de rencontrer certaines personnes désignées par le juge, et l'interdiction de détenir ou de porter une arme, qui s'accompagne de l'obligation de remettre au greffe du tribunal de grande instance les armes possédées* ;

– *des mesures civiles consistant à statuer sur la résidence séparée en attribuant – sauf circonstance particulière – la jouissance du logement à la victime des violences et en précisant les modalités de prise en charge des frais afférents à ce logement, à se prononcer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale et la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants* »<sup>(4)</sup>.

Malgré l'intérêt que revêt cette mesure qui permet de répondre aux risques encourus dans les situations de violences conjugales, Mme Joan Auradon, chargée de mission justice à la FNSF, expliquait lors de son audition par la Délégation qu'« *au-delà des évolutions législatives possibles, les ordonnances de protection sont insuffisamment prononcées. C'est une mesure très méconnue des femmes*

---

(1) 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.

(2) Article 515-11 du code civil.

(3) Rapport n° 564 (session parlementaire 2009-2010) de M. François Pillet au nom de la commission des Lois du Sénat sur la proposition de loi renforçant la protection des victimes et la prévention et la répression des violences faites aux femmes, 17 juin 2010.

(4) Rapport n° 2283 de M. Aurélien Pradié sur la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille, 2 octobre 2019.

*elles-mêmes, mais aussi des professionnels du droit et notamment les magistrats qui sont censés les prononcer* »<sup>(1)</sup>. 54 ordonnances de protection étaient demandées en 2010, plus de 2 000 étaient sollicitées en 2012 et plus de 3 300 en 2018<sup>(2)</sup>. Si ces chiffres sont encourageants et montrent que la montée en charge du dispositif se poursuit, il existe néanmoins de fortes disparités entre les différentes juridictions. À ce titre, il est inquiétant de constater que 10 % des juridictions n'ont jamais délivré une ordonnance de protection en dix ans<sup>(3)</sup>.

Le taux de satisfaction des demandes est par ailleurs encore trop faible. Selon la Garde des Sceaux, « *en 2018, les juges aux affaires familiales ont été saisis de plus de 3 332 demandes de protection et plus de 600 demandes ne sont pas allées au terme de la procédure. Seules 2 703 décisions ont ainsi été rendues* »<sup>(4)</sup>. La ministre souligne d'ailleurs que « *nous sommes en retard par rapport à l'Espagne, où plus de 30 000 ordonnances de protection sont délivrées, puisque nous n'atteignons même pas 10 % de ce chiffre* ».

Par une circulaire, le ministre de la Justice a affirmé une nouvelle fois sa volonté de développer le recours à ce dispositif et d'inciter les juridictions à y recourir davantage<sup>(5)</sup>. Votre Rapporteuse espère que cette politique volontariste permettra d'éradiquer les disparités territoriales de recours à ce dispositif afin d'offrir aux victimes de violences conjugales la même protection, peu importe l'endroit où elles vivent et le juge qu'elles sollicitent. Elle insiste sur la nécessité d'analyser les raisons de ces différences de recours à l'ordonnance de protection selon les juridictions, soulignant que cette analyse pourrait utilement enrichir l'enquête actuellement menée par le ministère de la Justice à ce sujet.

**Recommandation n° 118** : uniformiser et renforcer la délivrance de l'ordonnance de protection sur l'ensemble du territoire.

## 2. Une ordonnance de protection plus efficace

Malgré sa pertinence pour répondre aux situations de violences conjugales, l'ordonnance de protection pourrait encore être améliorée afin de garantir une protection maximale aux victimes qui la sollicitent.

Alors qu'aujourd'hui, les délais constatés pour la délivrance de l'ordonnance de protection sont de 31,5 jours après la saisine, auxquels il faut

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le [compteur](#) en annexe du présent rapport.

(2) Guide pratique de l'ordonnance de protection 2019, ministère de la justice.

(3) Bulletin d'information statistique du ministère de la justice, n° 191, septembre 2019.

(4) Audition par la Délégation du mercredi 18 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le [compte rendu](#) en annexe du présent rapport.

(5) Circulaire n° CRIM/2019-11/E1-09.05.2019 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes.

ajouter onze jours de délibéré<sup>(1)</sup>, votre Rapporteuse salue la volonté de l'Assemblée nationale de porter ce délai à six jours ouvrés, ainsi que le prévoit la proposition de loi de M. Aurélien Pradié visant à agir contre les violences au sein de la famille<sup>(2)</sup>. Pour améliorer les délais, il semble pertinent de développer la convocation du conjoint violent par acte d'huissier et non par lettre recommandée avec accusé de réception (qui peut être récupérée pendant 15 jours par le conjoint concerné, qui, s'il le souhaite, peut parfaitement l'ignorer et attendre la convocation suivante).

Mme Ernestine Ronai a toutefois rappelé le coût de cette mesure qui peut représenter des frais importants pour les victimes. « *Lorsqu'on dispose de très petits revenus, on bénéficie de l'aide juridictionnelle. Toutefois, les personnes qui dépassent même légèrement le barème vont devoir prendre en charge les frais d'avocat et d'huissier au moment de l'assignation et, une fois l'ordonnance obtenue, payer de nouveau des frais d'huissier puisque c'est ainsi qu'elle doit être notifiée* »<sup>(3)</sup>.

Pour répondre à cette difficulté, votre Rapporteuse salue la volonté de présidente de l'association des femmes huissiers de justice, Astrid Desagneaux, de créer une « *chaîne de solidarité juridique autour des femmes victimes de violences* » et qui a annoncé que « *5 000 actes seront ainsi diligents gratuitement afin d'apporter et de conserver des preuves susceptibles de confondre les auteurs de violences commises à l'encontre des femmes et de faire exécuter des actes et décisions de justice rendus à leur profit* »<sup>(4)</sup>.

Toutefois, d'autres types de difficultés demeurent. Selon la Fondation des Femmes, il est nécessaire d'accompagner la mise en œuvre d'un tel délai maximum de six jours pour la délivrance d'une ordonnance de protection d'une mesure d'urgence au cas de non-respect de ce délai, par exemple la saisine en urgence du premier président de la Cour d'appel, suggérée par la Fondation des femmes.

Pour être pleinement efficacement, l'ordonnance de protection doit également être mieux appliquée et mieux respectée. Les associations ont notamment insisté sur les stratégies des conjoints violents pour entrer en contact avec la victime malgré les interdictions. Les enfants notamment sont souvent utilisés pour faire pression sur le parent victime par le parent violent ; les réseaux sociaux peuvent également être utilisés pour transmettre des messages, directs ou

---

(1) Rapport n° 2283 de M. Aurélien Pradié sur la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille, 2 octobre 2019.

(2) Proposition de loi n° 2201 visant à agir contre les violences faites aux femmes, 28 août 2019.

(3) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(4) <http://www.justice.gouv.fr/le-ministere-de-la-justice-10017/5000-actes-gratuits-pour-les-femmes-victimes-de-violences-32040.html> [URL consultée le 28 octobre 2019].

indirects. Votre Rapporteuse appelle donc à la vigilance quant au respect de l'interdiction d'entrer en contact.

Lors de son audition par la Délégation, Mme Floriane Volt, chargée de plaider « féminicides » au sein de la Fondation des Femmes, a également rappelé que l'ordonnance de protection « *devrait être opposable aux bailleurs sociaux, aux écoles, à la CAF ainsi qu'à d'autres organismes afin de faciliter les démarches des femmes victimes de violence. Cela éviterait notamment, que les bailleurs sociaux actionnent la clause de solidarité : l'homme peut se rendre insolvable donc on se retourne vers la victime alors qu'elle bénéficie d'une ordonnance de protection* »<sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, comme l'a mis en avant Mme Fiona Lazaar, « *la notion de « danger », qui constitue un prérequis à la délivrance de l'ordonnance de protection* »<sup>(2)</sup>, pose difficulté. [La FNSF] considère en effet que toutes les violences mettent nécessairement celle ou celui qui les subit en situation de danger. Le magistrat Édouard Durand, juge des enfants au tribunal de grande instance de Bobigny, a également souligné que cette notion continuait de poser problème »<sup>(3)</sup>.

Le Conseil national des barreaux<sup>(4)</sup> a mis en avant l'existence d'une jurisprudence *contra legem* selon laquelle les juges aux affaires familiales considèrent souvent que le danger imminent auquel est soumise la victime est écarté dans les cas où elle ne cohabite pas avec l'auteur des violences. Votre Rapporteuse considère qu'il convient de mettre un terme à cette interprétation par une rédaction plus claire des conditions d'octroi de l'ordonnance de protection dans le code civil.

**Recommandation n° 119** : étudier la mise en place d'un recours en urgence dans le cas où le juge aux affaires familiales ne respecterait pas le délai maximal de six jours pour l'émission d'une ordonnance de protection.

**Recommandation n° 120** : convoquer le conjoint violent par acte d'huissier de justice, dans le cadre de la procédure de délivrance d'une ordonnance de protection.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compterendu en annexe du présent rapport.

(2) Article L. 515-11 du code civil : « L'ordonnance de protection est délivrée, dans les meilleurs délais, par le juge aux affaires familiales, 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 violence allégués et le danger auquel la victime ou un ou plusieurs enfants sont exposés. ».

(3) Rapport d'information n° 2280 de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200) et la proposition de loi visant à agir contre les violences faites aux femmes (n° 2201), 2 octobre 2019.

(4) Auditionné par M. Pradié dans le cadre de son rapport n° 2283 sur la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille, 2 octobre 2019.

**Recommandation n° 121** : redoubler de vigilance quant au respect de l'interdiction d'entrer en contact avec la victime faite à l'auteur des violences.

**Recommandation n° 122** : affirmer l'opposabilité de l'ordonnance de protection aux tiers dans le code civil.

**Recommandation n° 123** : modifier la rédaction du dispositif juridique consacré à l'ordonnance de protection afin d'y préciser qu'elle peut être délivrée même dans les cas où la victime ne cohabite pas ou ne cohabite plus avec l'auteur des violences.

**Recommandation n° 124** : étudier les possibilités de simplifier ou de compléter les conditions de délivrance d'une ordonnance de protection pour couvrir toutes les situations de violences conjugales et faciliter l'évaluation du danger encouru par les victimes.

### **3. Le Téléphone Grand Danger, un outil de protection à assouplir et développer**

Le Téléphone Grave Danger (TGD), d'abord fruit d'une expérimentation menée en Seine-Saint-Denis, a été généralisé à l'ensemble du territoire par le législateur en 2004<sup>(1)</sup>. Concrètement, il s'agit d'un terminal portable permettant de joindre en urgence une plateforme d'assistance qui peut elle-même contacter directement les forces de l'ordre et solliciter l'intervention immédiate d'un équipage de police ou de gendarmerie. Il est attribué par le procureur de la République, chaque parquet disposant d'un certain nombre de TGD dont il doit user à bon escient. En 2018, les forces de l'ordre ont été sollicitées à 420 reprises suite à l'activation d'un TGD et sont intervenues à chaque fois<sup>(2)</sup>.

Rappelant la pertinence de ce dispositif pour la protection des victimes de violences conjugales, M. Aurélien Pradié souligne que « *cette réponse systématique constitue la force du dispositif, elle garantit à la victime un secours en quelques minutes pour empêcher la commission de violences ou, si celles-ci sont immédiates, pour permettre aux secours d'en prévenir l'issue fatale* »<sup>(3)</sup>. Votre Rapporteur adhère pleinement à cette analyse qu'elle souhaite compléter en précisant le rôle crucial que jouent les associations d'aide aux victimes dans la mise en œuvre de ce dispositif.

Toutefois, le recours aux TGD est encore très disparate en fonction des parquets. Dans une circulaire adressée aux procureurs de la République, la ministre de la Justice appelle les magistrats à assouplir leurs critères d'attribution

---

(1) Loi n° 2014-874 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) L'Express, « Violences conjugales : 420 interventions en 2018 grâce au "téléphone grave danger", 13 mars 2019

(3) Rapport n° 2283 de M. Aurélien Pradié sur la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille, 2 octobre 2019.

de ces outils et à en faire un usage plus massif<sup>(1)</sup>. Votre Rapporteuse suggère d'analyser de manière quantitative et qualitative l'utilisation de ce dispositif. Elle rappelle par ailleurs que certains territoires d'Outre-mer ne seraient pas couverts par le TGD et souhaite que cette problématique fasse également l'objet d'une expertise pour résoudre au plus vite cette difficulté.

**Recommandation n° 125** : poursuivre l'assouplissement et l'harmonisation des conditions d'attribution du téléphone grave danger (TGD) afin d'en accroître le déploiement.

**Recommandation n° 126** : prévoir l'analyse quantitative et qualitative du dispositif du TGD en vue d'en améliorer le déploiement.

**Recommandation n° 127** : s'appuyer sur l'expertise de terrain des associations d'aide aux victimes de violences conjugales afin d'améliorer encore le déploiement du TGD.

#### **4. La mise en place prochaine du bracelet anti-rapprochement doit être massive et généralisée à l'ensemble du territoire**

Le bracelet anti-rapprochement est un dispositif électronique porté à la fois par la victime et par l'auteur des violences qui permet à une plateforme dédiée de contrôler la géolocalisation des porteurs afin d'empêcher qu'ils puissent se trouver au même endroit ou suffisamment proches pour que des faits de violences puissent être réitérés. Ce dispositif est un succès en Espagne où, ainsi que le souligne M. Aurélien Pradié, « depuis son déploiement il y a dix ans, une seule femme placée sous protection a succombé à une agression de son compagnon sans qu'il soit possible aux forces de l'ordre d'intervenir, car la victime avait préalablement retiré son équipement »<sup>(2)</sup>.

Le législateur français a souhaité la mise en place du bracelet anti-rapprochement dès 2010. La loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein du couple et aux incidences de ces dernières sur les enfants<sup>(3)</sup>, instituant l'ordonnance de protection, avait ainsi autorisé l'expérimentation du bracelet anti-rapprochement pendant une durée de trois ans, dans des ressorts déterminés par le ministère de la Justice. Puis, la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique<sup>(4)</sup> a tenté de relancer le dispositif, toujours à titre expérimental et dans des ressorts fixés par arrêté du ministre de la Justice. Or, dans les deux cas, l'expérimentation permise par ces lois n'a pu être

---

(1) Circulaire n° CRIM/2019-11/E1-09.05.2019 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes.

(2) Rapport n° 2283 de M. Aurélien Pradié sur la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille, 2 octobre 2019.

(3) 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 (III de l'article 6).

(4) Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique (article 39).



mise en place du fait, notamment de conditions trop restrictives. Cette difficulté est en passe d'être résolue avec l'adoption en première lecture à l'Assemblée nationale, le 10 octobre 2019, de la proposition de loi de M. Aurélien Pradié qui en généralise l'usage <sup>(1)</sup>.

Convaincue de la pertinence du bracelet anti-rapprochement en termes de sécurité, votre Rapporteuse formule le souhait que ce dispositif soit au plus vite intégré dans l'arsenal de lutte contre les violences conjugales, à l'instar de ce qui se fait aujourd'hui en Espagne.

*« Il convient néanmoins de noter que, comme l'a rappelé la garde des Sceaux lors de son audition par la Délégation le 18 septembre 2019 <sup>(2)</sup>, les bracelets anti-rapprochement, contrairement aux TGD, n'entraînent pas l'intervention systématique des services de police ou de gendarmerie. Quand le dispositif se déclenche, la personne qui le porte est contactée par les forces de l'ordre, mais sans qu'un déplacement soit immédiatement décidé. [...] Le dispositif peut, dans certaines situations, n'être pas sans désagréments pour la victime si le récepteur dont elle dispose est susceptible de se déclencher à toute heure du jour ou de la nuit, ce qui peut nourrir une certaine angoisse. [...] Tout en insistant sur la nécessité d'une mise en œuvre rapide, [il convient donc d']évaluer les bénéfices et les inconvénients des deux modalités techniques envisageables, celle où le récepteur de la victime sonne (modèle portugais) et celle où seules les forces de l'ordre sont alertées (modèle espagnol).*

[Votre Rapporteuse exige également que lorsque ce dispositif est prononcé en pré-sentenciel dans le cadre de la délivrance d'une ordonnance de protection] *le juge aux affaires familiales (JAF), en cas de refus d'un conjoint violent de porter un bracelet, avise immédiatement le parquet, à charge pour celui-ci, sous réserve de son pouvoir d'appréciation, de procéder aussitôt aux diligences qui s'imposent (garde à vue, contrôle judiciaire, etc.).*

*Outre ces mesures à destination de l'auteur présumé des violences conjugales, [...] en cas de refus du port du bracelet la coordination entre le JAF et le parquet doit également inclure des mesures à destination de la victime. Tout comme le parquet, sous réserve de son pouvoir d'appréciation, pourra dans ces cas procéder aux diligences vis-à-vis du conjoint, [il faut] également prévoir des mesures de protection renforcée à l'égard de la victime supposée, par exemple l'attribution d'un TGD » <sup>(3)</sup>.*

---

(1) Proposition de loi n° 2201 visant à agir contre les violences faites aux femmes, 28 août 2019.

(2) Audition par la Délégation du mercredi 18 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(3) Rapport d'information n° 2280 de Mme Fiona Lazaar sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200) et la proposition de loi visant à agir contre les violences faites aux femmes (n° 2201), 2 octobre 2019.

**Recommandation n° 128** : développer rapidement le recours au bracelet anti-rapprochement et en assurer le bon usage dans l'ensemble des juridictions, que ce soit en pré-sentenciel ou en post-sentenciel.

**Recommandation n° 129** : garantir, dans le cadre de la procédure de délivrance d'une ordonnance de protection, une information efficace et sans délai du parquet par le juge aux affaires familiales sur la dangerosité d'un conjoint présumé violent, en particulier dans l'hypothèse où celui-ci serait amené à refuser le port d'un bracelet anti-rapprochement, afin de prendre les mesures nécessaires à la protection de la victime.

## 5. D'autres pistes pour protéger très concrètement les victimes

Votre Rapporteuse propose de mettre en œuvre d'autres mesures de protection des victimes pour garantir leur sécurité vis-à-vis du conjoint violent. À ce titre, elle rappelle par exemple la proposition de la docteure Emmanuelle Piet, gynécologue et médecin de protection maternelle et infantile, présidente du Collectif féministe contre le viol consistant à *« tout d'abord donner à une personne victime la possibilité d'être hospitalisée de façon anonyme. Après l'accouchement sous X, il faut permettre aux femmes victimes de violences d'être hospitalisées sous X. Les compagnons teigneux cherchent et trouvent leur victime ; il nous faut un protocole pour véritablement cacher ces femmes »*<sup>(1)</sup>.

Dans la même logique, votre Rapporteuse souhaite mettre en avant la proposition de la FNSF de permettre *« aux victimes de dissimuler leur nouvelle adresse et donc le nouveau lieu de résidence des enfants et la nouvelle adresse de l'école »*<sup>(2)</sup>. Poursuivant le même objectif, la Fondation des Femmes propose quant à elle de permettre *« l'octroi d'une identité d'emprunt aux femmes en situation de grave danger du fait du conjoint violent ou de l'entourage de celui-ci, en étendant le statut de protection applicable aux victimes de traites et de proxénétisme [en vertu des] articles 706-40-1 et 706-63-1 du code de procédure pénale »*<sup>(3)</sup>.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compterendu en annexe du présent rapport.

(2) Fédération nationale Solidarité Femmes (FNSF), « Contribution au grand débat national et au grenelle « violences conjugales », mars-août 2019.

(3) Dossier de presse de la Fondation des Femmes, 2 septembre 2019.

Votre Rapporteure considère opportun d'envisager la mise en œuvre de telles mesures dans les meilleurs délais afin de garantir la sécurité des femmes dans toutes les situations.

**Recommandation n° 130** : ouvrir la possibilité d'une hospitalisation sous X pour les femmes victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 131** : étendre les possibilités de dissimulation d'adresse, voire de l'octroi d'une identité d'emprunt aux femmes en situation de grave danger du fait du conjoint violent.



# PARTIE 4

Accompagner les victimes de violences conjugales de façon satisfaisante suppose de déployer des mécanismes de prise en charge pluridisciplinaires et s'inscrivant dans le temps long. Il importe que toutes les victimes bénéficient d'une aide adaptée qui participe de leur protection et de leur reconstruction. Les enfants doivent par ailleurs faire l'objet d'une attention particulière : victimes des violences conjugales, ils doivent être protégés de façon spécifique, ce qui passe notamment par une meilleure réglementation de l'autorité parentale.

## ACCOMPAGNER LES VICTIMES

p.106

**Permettre**  
une prise en charge  
pluridisciplinaire

p.109

**Améliorer**  
les dispositifs  
d'hébergement

p.113

**Garantir**  
la protection de  
toutes les victimes

p.120

**Réglementer**  
l'exercice de  
l'autorité parentale

p.125

**Protéger**  
les enfants covictimes de  
violences conjugales

## PARTIE 4 - ACCOMPAGNER LES VICTIMES

Une fois mises à l’abri du danger immédiat, les victimes de violences conjugales doivent être accompagnées par des professionnels formés. Cet accompagnement doit être amélioré et votre Rapporteuse souhaite mettre en avant plusieurs chantiers qui lui semblent prioritaires pour parvenir à cet objectif.

Il faut d’abord **offrir une meilleure prise en charge pluridisciplinaire des victimes sur le long terme**. Cet effort demande d’agir sur le remboursement de certains soins. En effet les victimes ont besoin d’un accompagnement long comprenant des soins psychotraumatiques, or les soins ne sont pas remboursés, rendant leur reconstruction plus difficile. Ils devraient être intégrés à un accompagnement global adapté et fournis par des structures dédiées à ces victimes. La Maison des femmes, à Saint-Denis, qui propose à la fois une prise en charge médicale, psychologique et sociale, pourrait servir d’exemple à suivre en la matière.

Les associations de victimes rappellent aussi régulièrement que **l’obtention d’une solution de logement pérenne** est une étape importante dans le parcours de reconstruction des victimes souvent accompagnées d’enfants dont elles ont la charge. Les efforts engagés doivent se poursuivre pour améliorer le quotidien des victimes et alléger les procédures administratives, encore trop nombreuses.

Dans la mesure du possible, votre Rapporteuse souhaite que les victimes puissent rester dans leur logement quand elles le désirent afin qu’elles n’aient pas à supporter la double peine de subir des violences conjugales et de devoir rechercher un nouveau domicile afin d’y échapper. À cet effet, la loi du 4 août 2014 <sup>(1)</sup> a permis, en théorie, de consacrer l’attribution du domicile familial à la victime des violences. Toutefois, en pratique, les ordonnances de protection sur lesquelles repose le prononcé de l’éviction du conjoint violent sont encore trop rarement accordées même si 60 % d’entre elles attribuent le logement au conjoint non-violent.

Au-delà des dispositifs d’hébergement temporaires, la force publique doit offrir aux victimes de violences conjugales qui ont quitté leur domicile les moyens de retrouver un logement pérenne où elles pourront recommencer leur vie. Cet objectif nécessite au préalable de faciliter la rupture du bail avec le conjoint violent. Le droit français le permet désormais depuis la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l’aménagement et du numérique <sup>(2)</sup>. Son

---

(1) Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l’égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l’aménagement et du numérique.

article 136 dispose que les victimes de violences conjugales qui quittent leur domicile en informent le bailleur et, sous réserve de produire une copie de l'ordonnance de protection octroyée par le juge aux affaires familiales, cessent d'être solidaires du locataire auteur des violences le lendemain du jour de la première présentation du courrier au domicile du bailleur.

Comme le soulignait votre Rapporteure lors de l'audition du ministre chargé de la Ville et du Logement par la Délégation, « *c'est par le logement que l'on crée les conditions de l'émancipation d'une emprise morale, physique, sociale et parfois économique – par un logement où il ne règne ni l'angoisse, ni la peur, ni l'horreur* »<sup>(1)</sup>. Les pouvoirs publics en ont pleinement conscience et cherchent à favoriser l'accès des victimes de violences conjugales à un logement, notamment dans le parc social. La loi du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement prévoit explicitement que le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) prend en considération « *les besoins des personnes victimes de violences au sein de leur couple ou de leur famille, menacées de mariage forcé ou contraintes de quitter leur logement après des menaces de violence ou des violences effectivement subies* »<sup>(2)</sup>. Depuis 2009<sup>(3)</sup>, le code de la construction et de l'habitat dispose ainsi que les « *personnes mariées, vivant maritalement ou liées par un pacte civil de solidarité justifiant de violences au sein du couple ou entre les partenaires* » bénéficient prioritairement d'un logement social<sup>(4)</sup>. Le 8 mars 2017, une instruction gouvernementale<sup>(5)</sup> a rappelé la nécessité de mieux prendre en compte les situations des victimes de violence et les familles monoparentales dans l'ensemble des dispositifs d'accès au logement.

Pourtant, l'accès à un logement social demeure difficile pour tous les publics, et donc également pour les victimes de violences conjugales. Afin de renforcer les efforts mis en œuvre, le ministre chargé de la Ville et du Logement a signé avec les bailleurs sociaux une convention d'engagement de lutte contre les violences conjugales et une convention en faveur d'une communication sans stéréotypes de sexe le 24 septembre 2019. Selon le ministre, ces avancées doivent permettre de « *concilier les actions des bailleurs sociaux, des associations et de l'État, afin de mieux identifier les logements du parc social pouvant être fléchés vers des femmes victimes de violences* »<sup>(6)</sup>.

Les pouvoirs publics doivent être attentifs à **l'amélioration des dispositifs d'aide aux victimes**. Les allocations dont elles ont besoin devraient leur être

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 2 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

(3) Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (1).

(4) Alinéa g de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation.

(5) Instruction du 8 mars 2017 relative à l'accès au logement des femmes victimes de violences ou en grande difficulté.

(6) Audition par la Délégation du mercredi 2 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

versées directement, et non bénéficiaire au conjoint violent. Les dispositifs d'aides et le fonctionnement des structures qui les versent pourraient être revus afin de mieux prendre en compte les situations particulières auxquelles les victimes sont exposées. Les obligations financières des conjoints violents doivent également être mieux respectées, au besoin assurées par le recours à la force publique, afin de réduire la grande précarité dont peuvent souffrir les conjoints victimes.

Il est enfin essentiel de **repenser la place des enfants dans les dispositifs d'aide aux victimes et d'affirmer leur statut de co-victimes**. Pourtant, ainsi que l'a souligné M. Adrien Taquet lors de son audition, *« longtemps, l'enfant a été l'oublié des politiques publiques relatives aux violences conjugales ; il a ensuite été considéré comme un témoin, avant [...] d'être pris en compte pour ce qu'il est réellement c'est-à-dire la co-victime des violences commises, directes ou indirectes »*<sup>(1)</sup>.

Les violences subies par un conjoint et celles que subissent les enfants au sein des familles sont d'ailleurs souvent liées : ainsi, selon les chiffres de l'Étude nationale sur les morts violentes au sein du couple de 2019<sup>(2)</sup>, 21 enfants ont été tués en 2018 du fait des violences au sein des couples. Parmi eux, cinq l'ont été par le père en même temps que la mère, seize autres l'ont été lors de scènes de violences conjugales sans entraîner la mort de l'autre conjoint. 82 sont restés orphelins. Aujourd'hui, 143 000 enfants vivent dans un foyer touché par les violences conjugales. Comme l'a rappelé le juge des enfants Édouard Durand, *« 40 % à 60 % des enfants victimes de violences conjugales [sont] directement victimes de violence physique exercée contre eux par le violent conjugal »*. Par ailleurs, même quand l'enfant n'est pas la cible directe des violences, *« l'exposition des enfants aux violences conjugales a un impact traumatique qui est du même ordre que l'exposition de l'enfant à des scènes de guerre ou de terrorisme »*<sup>(3)</sup>.

La coparentalité expose particulièrement le conjoint victime lors de la remise des enfants au conjoint violent : selon Mme Patrizia Romito, citant les résultats de l'enquête nationale sur les violences faites aux femmes en France (dite Enveff), *« parmi les femmes ayant eu par le passé au moins une relation de couple et qui ont été en contact avec leur ex-conjoint au cours des douze derniers mois, 16,7 % ont subi des violences physiques ou sexuelles de sa part et ceci malgré le fait que dans la plupart des cas ces relations aient été épisodiques. De plus, dans*

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 30 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Étude nationale sur les morts violentes au sein du couple de la Délégation aux victimes des directions générales de la police nationale et de la gendarmerie nationale, juillet 2019.

(3) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport. Ibid.



*le sous-groupe de femmes qui avaient eu des enfants avec cet ex-conjoint, neuf sur dix avaient subi des agressions verbales – insultes et menaces – ou physiques »<sup>(1)</sup>.*

Ces chiffres terribles renvoient à une réalité : le droit et les pratiques ne sont pas encore à la hauteur des enjeux, malgré les avancées importantes de ces dernières années, notamment la loi du 9 juillet 2010<sup>(2)</sup> ayant instauré l'ordonnance de protection, et qui visait à encadrer l'exercice de la parentalité, et celles de la loi du 4 août 2014<sup>(3)</sup> obligeant les juges à se prononcer sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale lorsqu'un parent a été condamné pour violences envers l'autre parent.

Afin d'apporter une réponse forte et efficace aux attentes des victimes et des associations qui les accompagnent, le Premier ministre a souhaité la mise en place prochaine de deux mesures importantes en matière d'autorité parentale. Rappelant que « 80 % des femmes victimes de violences conjugales ont au moins un enfant », il a annoncé que le juge pénal pourra prononcer la suspension ou l'aménagement de l'exercice de l'autorité parentale, et non uniquement son retrait. Par ailleurs, « l'exercice de l'autorité parentale sera suspendu de plein droit en cas d'homicide volontaire par le conjoint, sans qu'il soit besoin d'une décision du juge » dès la phase d'enquête ou d'instruction<sup>(4)</sup>.

Les enfants doivent également pouvoir bénéficier d'une offre de soin adaptée, ainsi que le prévoit la Convention d'Istanbul, dont l'article 26 sur la protection et le soutien des enfants témoins stipule que « les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que, dans l'offre des services de protection et de soutien aux victimes, les droits et les besoins des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention soient dûment pris en compte. Les mesures prises conformément au présent article incluent les conseils psychosociaux adaptés à l'âge des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention et tiennent dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant »<sup>(5)</sup>.

---

(1) Patrizia Romito, « Les violences conjugales post-séparation et le devenir des femmes et des enfants », in La revue internationale de l'éducation familiale 2011/1 (n° 29), pages 87 à 105

(2) 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.

(3) Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(4) Voir le [compte rendu du discours](#) du Premier ministre du 3 septembre 2019, à l'occasion du lancement du Grenelle contre les violences conjugales.

(5) Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n°210, 11 mai 2011.

## I. PERMETTRE UNE PRISE EN CHARGE PLURIDISCIPLINAIRE DE LONGUE DURÉE

### 1. Créer des centres hospitaliers d'accueil des victimes

À l'occasion de son audition par la Délégation le 9 octobre 2019, la docteure Emmanuelle Piet a insisté sur la nécessité de développer des centres de prise en charge globaux, à l'instar de ceux que les pouvoirs publics ont mis en place aux en Belgique, où les pouvoirs publics « *ont créé des centres hospitaliers d'accueil des victimes* » spécifiquement dédiés aux violences sexuelles. « *Si l'on veut porter plainte dans ce centre, ce sont des policiers volontaires sélectionnés et formés qui vont venir sur place. C'est beaucoup moins coûteux. À Bruxelles par exemple, quarante policiers formés travaillent aux alentours et viendront pour recueillir la plainte. Pour la qualité de l'accueil de la victime, c'est incomparable. [La victime] peut venir spontanément, les policiers peuvent la prendre en charge, une association peut la diriger vers ces centres... Mais tout le monde sait que lorsqu'on est victime, c'est là qu'il faut aller.*

*On y est accueilli par des professionnels formés qui connaissent la violence, qui vont être gentils, qui sont habilités à faire un recueil médico-légal des preuves même si la personne ne veut pas porter plainte et qui vont conserver des éléments. Dès que les victimes ont été accueillies, elles peuvent aller se doucher. Cela n'a l'air de rien, mais c'est très important. Le centre va même lui fournir des sous-vêtements si jamais il faut garder les siens en tant que preuve dans le cadre d'un éventuel dépôt ultérieur de plainte.*

*Des soins sont prodigués à la victime. Si elle a été violée, elle peut en effet avoir besoin d'une prise en charge pour le SIDA ou d'une pilule d'urgence. Elle est également reçue par un psychologue ou un psychiatre car après avoir été passée à tabac, elle peut avoir envie de parler à quelqu'un. Tout cela se fait dans un même lieu. Et les policiers agissent en civil, avec un véhicule banalisé, de façon à ce que si la victime doit rentrer chez elle, elle le fasse en toute discrétion »<sup>(1)</sup>.*

Votre Rapporteuse souligne la pertinence de ce modèle de prise en charge pluridisciplinaire et holistique des victimes de violences conjugales. Elle considère qu'une telle approche spécialisée permet le meilleur accueil et accompagnement possibles pour les victimes. Cela leur garantit à la fois une prise en charge médicale, un accompagnement dans les démarches judiciaires et un suivi psychosocial permettant de leur éviter de souffrir d'isolement et de désocialisation.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

**Recommandation n° 132** : s’inspirer du modèle belge de centres dédiés aux violences sexuelles afin d’améliorer la prise en charge des victimes de violences conjugales.

À l’occasion de son discours du 25 novembre 2017, le Président de la République a annoncé la création, en 2018, « *des unités spécialisées dans la prise en charge globale du psycho-trauma* » dans les centres hospitaliers. Le chef de l’État a précisé que « *dix de ces unités seront créés en France métropolitaine dans les mois qui viennent à titre pilote* » <sup>(1)</sup>.

Mis en place progressivement, ces centres n’ont pas encore pu fournir de bilan sur leur activité. Il serait intéressant de connaître le nombre de victimes de violences conjugales accueillies et d’évaluer l’accueil dont elles ont bénéficié. Si ce retour d’expérience est positif, le développement de ces unités sur tout le territoire devrait pouvoir être encouragé afin de constituer un maillage plus dense permettant de prendre en charge toutes les victimes. Leur montée en puissance pourrait se faire au travers des centres hospitaliers d’accueil des victimes dont votre Rapporteuse recommande la création.

**Recommandation n° 133** : organiser un premier retour d’expérience sur le fonctionnement des unités spécialisées, la formation des personnels sur place, l’organisation de l’accueil des victimes et le nombre de personnes accueillies ayant subi des violences conjugales.

## 2. Rembourser tous les soins pour les victimes

Les victimes de violences conjugales souffrent souvent de stress post-traumatique nécessitant une prise en charge sur le temps long. Pourtant, ces soins essentiels à leur reconstruction ne sont pas intégralement remboursés. Les victimes en situation de grande précarité ne peuvent se faire soigner, ce qui renforce leur isolement.

Devant la Délégation, la docteure Charlotte Gorgiard a mis en avant le risque d’une « *médecine à deux vitesses* » <sup>(2)</sup> : celle des victimes pouvant s’offrir ces soins et celles des personnes qui ne le peuvent pas, appelant à ce que les consultations avec des psychologues soient remboursées par la Sécurité sociale. Votre Rapporteuse partage pleinement cet avis et souhaite que tous les soins à destination des victimes soient pris en charge.

---

(1) Voir le [compte rendu du discours](#) du Président de la République du 25 novembre 2017, à l’occasion de la journée internationale pour l’élimination de la violence à l’égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde de professionnels de santé impliqués dans la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 9 octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

**Recommandation n° 134** : assurer le remboursement intégral de l'ensemble des soins dont ont besoin les victimes de violences conjugales, et ce dès le dépôt de plainte et jusqu'à la fin de la prise en charge thérapeutique.

### 3. Assurer l'accompagnement social des victimes

À l'occasion du déplacement des membres de la Délégation à la plateforme d'appel du 3919, numéro national de référence pour les femmes victimes de violences, la Fédération nationale solidarité femmes (FNSF) a réaffirmé le besoin d'une prise en charge globale et rappelé que la reconstruction des victimes passait également par l'obtention d'un emploi et de ressources propres.

À cet égard, votre Rapporteur tient à saluer le travail des associations qui accompagnent au quotidien les victimes en leur proposant un accompagnement social adapté à leur situation, à l'instar de la Maison des femmes de Saint-Denis, qui offre une prise en charge pluridisciplinaire, à la fois médicale, psychologique et sociale.

Un rapport de 2017 de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a d'ailleurs salué le travail réalisé par cette structure et conclu à la « *nécessité d'ouvrir des lieux d'accueil de ce type partout sur le territoire* ». Les auteurs du rapport estiment que, « *quelles que soient les organisations retenues, trois compétences devraient être réunies pour une réponse complète et efficace : des compétences médicales incluant la santé mentale, des compétences de travail social et des compétences relatives au travail de coordination* »<sup>(1)</sup>. Votre Rapporteur rejoint ces conclusions et invite à un meilleur travail en réseau.

**Recommandation n° 135** : déployer davantage de structures spécialisées dans l'accueil et l'accompagnement pluridisciplinaire des femmes victimes de violences conjugales, sur le modèle de la Maison des femmes de Saint-Denis.

**Recommandation n° 136** : pour les victimes ne bénéficiant pas d'un accompagnement global par une même structure, développer les partenariats entre les unités médico-juridiques, les services hospitaliers, les pouvoirs publics locaux et les associations d'aide aux victimes afin qu'un travail en réseau efficace puisse être mis en place.

---

(1) *Inspection générale des affaires sociales* La prise en charge à l'hôpital des femmes victimes de violences : éléments en vue d'une modélisation, rapport de Mme Christine Branchu et M Simon Vanackere, mai 2017.

## II. AMÉLIORER LES DISPOSITIFS D'HÉBERGEMENT ET DE LOGEMENT

### 1. Plus de places dans le parc social avec un accompagnement spécifique

Les victimes de violences conjugales sont considérées comme un public prioritaire dans l'attribution des logements sociaux, mais elles le sont au même titre que 14 autres catégories de personnes, complexifiant considérablement l'obtention d'un logement social. Votre Rapporteure espère que la signature, le 24 septembre 2019, d'une convention entre les bailleurs sociaux et le Gouvernement permettra de mieux identifier les logements destinés aux victimes de violences conjugales au sein du parc social.

Durant son audition par la Délégation, le ministre a rappelé la volonté du Gouvernement de créer 750 places supplémentaires dédiées aux femmes victimes de violences conjugales en 2020 « *dans le cadre d'une allocation permettant d'avoir accès à un logement pendant six, huit, dix ou douze mois* » dans le parc social. Ces hébergements de moyen terme doivent permettre un meilleur accompagnement des victimes, le ministre considérant qu'il « *vaut bien mieux leur procurer un logement, une véritable adresse, plutôt que de leur fournir une simple mise à l'abri pour quelques jours* » <sup>(1)</sup>.

Tout en saluant les efforts mis en œuvre par le Gouvernement, votre Rapporteure tient à rappeler qu'il est essentiel que toutes les places nouvellement créées soient spécifiquement pensées pour l'accueil des victimes de violences conjugales de la même manière que les hébergements d'urgence doivent être adaptés aux besoins des victimes. Elle rappelle que l'accès à un logement pérenne et indépendant est une condition nécessaire pour la reconstruction personnelle des victimes, mais insiste sur la nécessité de leur permettre en parallèle de continuer à être accompagnées socialement et médicalement si elles en ressentent le besoin.

**Recommandation n° 137** : poursuivre les efforts de fléchage des logements sociaux vers les victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 138** : adapter au maximum ces logements à la situation des victimes de violences conjugales (proximité des transports, des infrastructures d'accompagnement, *etc.*).

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 2 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

## 2. L'accès au logement social des victimes propriétaires ou déjà locataires

L'article 19 de la loi du 9 juillet 2010<sup>(1)</sup> a modifié les conditions d'accès au logement pour les victimes de violences conjugales en précisant que le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées<sup>(2)</sup> prend également en compte le cas des victimes propriétaires de leur logement.

La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové a modifié cet alinéa qui dispose désormais que l'ensemble des situations prises en compte par les plans départementaux doivent l'être « *sans que la circonstance que les personnes concernées bénéficient d'un contrat de location au titre du logement occupé par le couple ou qu'elles en soient propriétaires puisse y faire obstacle* »<sup>(3)</sup>.

Votre Rapporteur souhaite que ces mesures, qui simplifient l'accès au logement social pour les victimes même lorsqu'elles sont déjà propriétaires ou locataires d'un logement, soient davantage connues afin qu'elles gagnent en efficacité.

**Recommandation n° 139** : rendre effectif l'accès au logement social pour les victimes de violences même lorsqu'elles sont déjà propriétaires ou locataires.

## 3. Faciliter l'accès au parc privé

Trois mesures permettraient de faciliter l'accès au parc privé : un développement de l'intermédiation locative, une extension de la garantie Visale et une refonte des règles de préavis.

● Le rapport « Louer en confiance » de M. Mickael Nogal<sup>(4)</sup> met en avant le rôle de l'intermédiation locative dans la mobilisation du parc privé à des fins sociales. Ce dispositif permet à un tiers agréé par l'État d'intervenir entre le propriétaire et le locataire du logement afin de sécuriser les rapports locatifs.

*« L'intermédiation locative repose sur des organismes sans but lucratif, les agences immobilières sociales (AIS). [...] Les aides publiques attribuées aux AIS financent les actions de captation, la gestion locative sociale et l'accompagnement des ménages. Les propriétaires quant à eux bénéficient principalement de la déduction forfaitaire au taux de 85 % dans le cadre de Louer abordable. Ils peuvent également bénéficier des subventions de l'Agence nationale*

(1) 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.

(2) Mentionné à l'article 4, alinéa 2 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

(3) Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

(4) « Louer en confiance, 37 propositions pour un développement équilibré et conforme à l'intérêt général du parc locatif privé, rapport au premier ministre de M. le député Mickaël Nogal, juin 2019.

*de l'habitat (Anah) en cas de travaux d'amélioration.* » Le rapport souligne néanmoins la faiblesse de ces subventions puisque « *l'Anah a institué en 2015 une prime d'intermédiation locative de 1 000 euros dont le montant n'a pas évolué depuis* ».

Ce dispositif pourrait utilement être mobilisé pour répondre aux besoins des femmes victimes de violences, plusieurs associations ayant manifesté leur intérêt pour l'intermédiation locative. Pour y parvenir, il conviendrait toutefois de mieux connaître l'état du marché et les intentions des propriétaires. La revalorisation de la prime d'intermédiation pourrait aussi être envisagée.

**Recommandation n° 140** : réaliser une étude qualitative avec un panel de propriétaires afin de mieux cerner les facteurs incitatifs les poussant à recourir à l'intermédiation locative.

**Recommandation n° 141** : si la prime versée par l'Agence nationale de l'habitat aux propriétaires privés ayant choisi de s'engager dans l'intermédiation locative est identifiée comme un facteur incitatif important, envisager sa revalorisation afin de développer plus massivement ce dispositif.

Certains logements, dont ceux du parc social, peuvent d'ores et déjà être loués à des associations afin d'être mis à disposition des victimes de violences conjugales. Le code de la construction et de l'habitation précise que « *toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir* » <sup>(1)</sup> ainsi que les « *personnes physiques dont la situation nécessite une solution locative de transition* » <sup>(2)</sup> peuvent aussi en bénéficier.

La conclusion de ce « bail glissant » s'accompagne d'une évaluation tous les six mois permettant d'étudier la situation du bailleur, de l'association et de la victime afin d'envisager le « glissement » du bail, c'est-à-dire la substitution de la victime à l'association afin qu'elle devienne la locataire principale. Votre Rapporture préconise le développement plus large de ce dispositif transitoire.

**Recommandation n° 142** : accroître le recours au bail glissant.

● Le ministre chargé de la Ville et du Logement a annoncé que les femmes victimes de violences pourront désormais être éligibles à la garantie Visale, « *caution accordée par Action Logement qui permet de couvrir le propriétaire privé contre les risques d'impayés et de garantir la remise en état des biens* ». Si votre Rapporture salue cette avancée, elle souligne la nécessité d'étendre ce dispositif à toutes les victimes de violences conjugales, y compris aux hommes.

---

(1) Article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation.

(2) Article L. 321-10 du même code.

**Recommandation n° 143** : étendre la garantie Visale à toutes les victimes de violences conjugales.

• Plusieurs publics bénéficient d'un préavis réduit à un mois pour rompre leur bail d'habitation : les locataires obtenant un logement dans le parc social, les personnes percevant le revenu de solidarité active (RSA) ou l'allocation adulte handicapé (AAA) et de celles perdant leur emploi ou en mutation professionnelle, notamment.

Les victimes de violences conjugales doivent souvent quitter leur logement dans l'urgence afin de fuir le conjoint violent. L'obligation de payer un loyer pendant trois mois après leur départ peut constituer une charge financière difficile qui contribue à la précarisation de ce public déjà fragilisé. Elles devraient donc bénéficier elles aussi d'un préavis court.

**Recommandation n° 144** : réduire le préavis de départ du logement loué par la victime de violences conjugales à un mois.

#### **4. Une solution alternative et complémentaire : le recours aux chambres d'hôtes**

Lors de l'audition du ministre chargé de la Ville et du Logement, Mme Nicole Le Peih a mis en avant un projet<sup>(1)</sup> porté par la chambre d'agriculture du Morbihan qui propose de mettre à disposition des victimes des gîtes ruraux inoccupés. La gestion de cette offre pourrait être centralisée au niveau du département. Les propriétaires des gîtes recevraient une formation pour accueillir au mieux les victimes et éviter qu'elles ne se retrouvent isolées.

Cette mise à disposition aurait plusieurs avantages : elle répondrait à la pénurie, offrirait aux victimes des lieux d'hébergement de qualité et, pour les accueillants, elle garantirait une activité plus régulière.

Au plan financier, cette solution serait certainement moins coûteuse que des hébergements dans des structures hôtelières lucratives. Les représentantes de la chambre d'agriculture rencontrées par la Délégation ont en effet précisé que les propriétaires volontaires sont d'abord motivés par le souhait d'apporter leur aide aux victimes plutôt que par une approche mercantile.

**Recommandation n° 145** : recourir, dans les espaces ruraux ou sous-dotés en places d'hébergement, à des partenariats avec des propriétaires de maisons d'hôte et de gîtes pour y accueillir des victimes de violences conjugales, en développant des accords d'accompagnement avec des associations ou professionnels spécialement formés.

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 2 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.



### III. GARANTIR LA PROTECTION DE TOUTES LES VICTIMES

#### 1. Garantir l'accès au droit et à l'information pour toutes les victimes.

Comprendre le processus judiciaire est souvent difficile pour les victimes qui peuvent peiner à faire valoir leurs droits. Pour mieux les accompagner, il convient de leur donner accès à l'aide juridictionnelle et de veiller à mieux les informer à chaque étape de la procédure.

● L'attribution de l'aide juridictionnelle est subordonnée tant à des conditions d'admission et de ressources qu'au bien-fondé de l'action. Dans leur rapport sur l'aide juridictionnelle du 23 juillet 2019<sup>(1)</sup>, M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou rappellent néanmoins que plusieurs publics fragiles ou aux revenus faibles sont exemptés, à l'instar des bénéficiaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ou du revenu de solidarité active et de certains mineurs. De plus, depuis une loi du 9 septembre 2002<sup>(2)</sup>, « l'aide juridictionnelle est également accordée de plein droit, sans conditions de ressources, aux victimes de crimes d'atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité de la personne, ainsi qu'à leurs ayants droit en vue d'exercer l'action civile en réparation des dommages résultant des atteintes à la personne ».

M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou préconisent d'accorder l'aide juridictionnelle de droit sans condition de ressources pour les victimes de violences conjugales dès le dépôt de plainte. Ils soulignent que cette mesure a également été préconisée par M. Dimitri Houbbron dans son avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2019<sup>(3)</sup>. Votre Rapporteur adhère pleinement à cette recommandation.

**Recommandation n° 146** : prévoir que l'aide juridictionnelle est accordée, de droit, sans condition de ressources pour les victimes de violences conjugales et que ces dernières bénéficient de l'aide juridictionnelle dès le dépôt de plainte.

● Les victimes ne sont pas systématiquement informées des échéances judiciaires des procédures concernant leur ex-conjoint violent. Ce manque d'information est décrit par les associations de victimes comme potentiellement anxiogène et parfois dangereux.

Dans sa contribution au grand débat national et au Grenelle contre les violences conjugales, la FNSF préconise de « prévoir l'obligation d'information des victimes via les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) ou tout professionnel désigné par la Justice des dates de convocations du conjoint

(1) Rapport d'information n° 2183 de M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou sur l'aide juridictionnelle, 23 juillet 2019.

(2) Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation de la justice.

(3) Avis budgétaire n° 1307 « Justice et accès au droit » de M. Dimitri Houbbron au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2019, 12 octobre 2018.

*violent devant une institution judiciaire, des dates de sorties de garde à vue ou d'incarcération, de liberté conditionnelle, non-respect du suivi socio-judiciaire, afin qu'elles puissent se mettre à l'abri du danger »<sup>(1)</sup>.*

**Recommandation n° 147** : informer les victimes de toutes les étapes de la procédure, y compris de celles concernant leur ex-conjoint violent jusqu'à la fin de la peine de l'auteur.

## 2. Réserver les aides financières aux seules victimes

Dans sa contribution au grand débat national et au Grenelle contre les violences conjugales, la FNSF déplore la « *précarisation post-séparation des femmes victimes de violences* ». Elle explique que « *la dernière analyse des données du 3919 - Violences Femmes Info menée par l'observatoire de la FNSF met en lumière une précarisation massive des femmes victimes de violences* »<sup>(2)</sup>. Il existe « *des différences significatives* » entre auteurs et victimes : « *les femmes victimes sont moins en emploi, ont moins de ressources et plus d'interruptions dans leur vie professionnelle que les auteurs de violences* ». De fait, « *49 % des victimes seulement ont un emploi contre 70 % des auteurs* »<sup>(3)</sup>.

La FNSF met en avant plusieurs pistes afin de lutter contre la précarité économique des victimes, notamment la création d'une agence publique permettant de garantir le paiement des contributions alimentaires en cas de défaillance du contributeur, la possibilité de poursuivre l'auteur des violences en cas de non versement de cette contribution pour abandon de famille, une meilleure information entre les caisses d'allocations familiales (CAF) et les tribunaux, l'augmentation de l'allocation de soutien familiale (ASF) et de ses conditions d'obtention, ainsi qu'une modification du régime de versement du RSA afin que ce dispositif corresponde mieux à la situation des victimes de violences conjugales.

Votre Rapporteur estime qu'il faut en effet disposer d'un état des lieux complet pour s'assurer que les victimes bénéficient bien de toutes les aides auxquelles elles ont droit et que leur ex-conjoint ne prolonge pas les violences en ne respectant pas ses obligations financières, la maintenant dans un état précaire fragile.

Votre Rapporteur salue également la mise en œuvre prochaine d'une aide expérimentale à destination des victimes de violences bénéficiant d'une ordonnance de protection et étant à la recherche d'une solution de relogement,

---

(1) Fédération nationale Solidarité Femmes (FNSF), « Contribution au grand débat national et au grenelle « violences conjugales », mars-août 2019.

(2) Observatoire de la FNSF - extrait de l'Analyse Globale des données issues des appels au « 3919-Violences Femmes Info », exercice 2017.

(3) Fédération nationale Solidarité Femmes (FNSF), « Contribution au grand débat national et au grenelle « violences conjugales », mars-août 2019.

prévue à l'article 7 de la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille et adoptée par l'Assemblée nationale.

**Recommandation n° 148** : répertorier l'ensemble des dispositifs financiers dont peuvent bénéficier les victimes et les difficultés qu'elles rencontrent pour mettre à l'étude les solutions suggérées par le monde associatif pour y remédier.

**Recommandation n° 149** : mieux diffuser, en partenariat avec les associations et les acteurs de terrain, les informations concernant les dispositifs financiers dont peuvent bénéficier les victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 150** : renforcer l'information entre les CAF et les tribunaux afin que les sommes versées bénéficient effectivement à la victime et aux enfants dont elle a la charge.

**Recommandation n° 151** : engager une réflexion sur le délit d'abandon de famille afin de permettre aux victimes d'engager des poursuites judiciaires sur ce motif en cas de non-versement de la contribution alimentaire.

### 3. Protéger à tous les âges et veiller à l'entourage

Le 5<sup>e</sup> plan de lutte contre les violences faites aux femmes prévoit des actions qui renforcent « *l'accès aux droits des femmes handicapées victimes de violences, des femmes résidant dans les territoires d'Outre-mer et des femmes étrangères* ». Il souligne également la particularité des territoires ruraux où « *les dispositifs peuvent être moins nombreux et moins accessibles* », et prévoit également des actions spécifiques dans ces espaces <sup>(1)</sup>. Pour ces publics et dans ces territoires existe en effet un risque accru lié à l'existence d'un cumul de discriminations, ce qui doit faire l'objet d'une attention spécifique.

Un public de plus en plus jeune se tourne désormais les centres et espaces dédiés aux victimes de violences conjugales et cette évolution doit également être prise en compte. Durant son audition par la Délégation, Mme Delphine Beauvais, membre du conseil d'administration de la FNSF et directrice du pôle Solidarité Femmes Accueil (Solfa) à Lille, a mis en avant le nombre important de « *jeunes filles de 16 ou 17 ans qui passent notre porte, dans le cadre d'une première union* » et qui « *vivent d'ores et déjà une situation de violence conjugale. La réponse, aujourd'hui, ne leur est pas adaptée. Elle nécessiterait une coordination avec les conseils départementaux, ceux-ci étant responsables de la protection de l'enfance* » <sup>(2)</sup>.

---

(1) 5<sup>e</sup> plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes, 2017-2019.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

Une attention toute particulière doit également être portée aux victimes séniors. Ainsi que l'a mis en avant le rapport de Mme Marie-Noëlle Battistel et de Mme Sophie Panonacle sur la séniorité des femmes, « *la perte d'autonomie, ou de manière plus large un mauvais état de santé, ainsi que l'isolement, constituent en effet un facteur de vulnérabilité qui contribue à augmenter sensiblement le risque d'abus et de maltraitements. Selon l'Organisation mondiale de la santé, 1 personne âgée sur 10 est confrontée chaque mois à la maltraitance – et il s'agit sans doute d'une sous-estimation car seulement 1 cas de maltraitance sur 24 serait signalé* ».

*« Les mauvais traitements infligés aux personnes âgées, quel que soit le domaine, quel que soit le niveau de gravité et qu'ils soient volontaires ou non, sont la traduction d'une indifférence sociétale pour l'état de santé des personnes âgées. D'après son expertise, la société refuse par exemple de voir la douleur psychologique que peuvent ressentir les personnes âgées : il apparaîtrait normal d'être las et déprimé quand on est âgé ; la dépression n'existerait pas chez les personnes âgées. De même les violences sexuelles sur les femmes âgées n'existent pas dans l'imaginaire collectif car elles seraient exclues du désir sexuel. Ces idées reçues totalement fausses conduisent à ignorer en grande partie les violences que peuvent subir les personnes âgées dans notre société »<sup>(1)</sup>.*

Par ailleurs, les pouvoirs publics doivent être particulièrement vigilants à la situation des proches aidants d'une personne âgée. Des tensions apparaissent souvent entre le proche aidant et la personne soignée et peuvent déboucher sur des faits de violences. Les femmes sont particulièrement exposées : parmi les 8,3 millions de proches aidants en 2008, 57 % étaient des femmes, selon une étude réalisée par la DRESS<sup>(2)</sup>. Au titre de la loi de 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, « *est considéré comme proche aidant d'une personne âgée, son conjoint, le partenaire avec qui elle a conclu son pacte civil de solidarité, ou son concubin, un parent ou allié, définis comme aidants familiaux, ou une personne résidant avec elle ou entretenant avec elle des liens étroits et stables, qui leur vient en aide, de manière régulière et fréquente, à titre non professionnel, pour accomplir tout ou partie des actes ou des activités de la vie quotidienne* »<sup>(3)</sup>.

Les proches aidants étaient 8,3 millions en 2008 dont environ 57 % de femmes, selon une étude réalisée par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES).

La situation des femmes étrangères doit également être mieux appréhendée. Elles sont par exemple plus souvent soumises à des violences administratives, comme le chantage au titre de séjour ou la confiscation de leurs papiers d'identité. Lorsqu'elles sont en situation irrégulière, elles n'osent hélas par

---

(1) Rapport d'information n° 1986 de Mme Marie-Noëlle Battistel et Mme Sophie Panonacle sur la séniorité des femmes, 4 juin 2019.

(2) Drees, Enquête de référence Handicap-Santé-Ménages de 2008.

(3) Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

se tourner vers les pouvoirs publics, craignant que la dénonciation des violences qu'elles subissent ne se retourne contre elles.

Enfin, une attention particulière doit être portée aux victimes ne vivant pas ensemble. L'association Women Safe propose par exemple d'étendre au droit civil les dispositions existantes du droit pénal afin de préciser que la compétence du juge aux affaires familiales s'étend même en dehors des situations de concubinage. Lors de l'examen de la proposition de loi de M. Pradié visant à agir contre les violences au sein de la famille en première lecture en séance publique à l'Assemblée nationale, un amendement en ce sens de M. Stéphane Peu a été adopté<sup>(1)</sup>. Votre Rapporteuse insiste sur la nécessité de veiller à son insertion rapide dans le droit applicable.

**Recommandation n° 152** : maintenir le développement d'actions spécifiques pour les publics déjà discriminés soumis à des violences conjugales et en évaluer régulièrement l'impact sur la prise en charge de ces publics.

**Recommandation n° 153** : mieux prendre en compte les violences qui peuvent exister au sein de jeunes couples, le plus souvent non-cohabitants, et qui peuvent se développer dès l'adolescence, en alertant les professionnels de santé et les professionnels de l'éducation nationale sur ces problématiques.

**Recommandation n° 154** : renforcer la protection, la prise en charge, l'accompagnement et l'accès aux droits des femmes étrangères victimes de violences conjugales, en prenant en compte ces situations dans l'application du droit au séjour et en formant les autorités et professionnels sur la question des violences administratives qui touchent particulièrement les femmes étrangères.

**Recommandation n° 155** : améliorer la coordination entre les services publics responsables de la protection de l'enfance et les centres de prise en charge des victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 156** : mieux prendre en compte la spécificité des violences envers les femmes séniors, ainsi que les risques de violences auxquels sont exposés les conjoints proches aidants.

**Recommandation n° 157** : affirmer la compétence du juge aux affaires familiales pour prendre une ordonnance de protection y compris quand les victimes ne vivent pas en situation de cohabitation.

---

(1) Amendement n° 119 de M. Stéphane Peu à la proposition de loi n° 2283, texte adopté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale, visant à agir contre les violences faites aux femmes, 28 août 2019.

#### 4. Les femmes handicapées, un public particulièrement vulnérable et soumis aux violences conjugales

Selon l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 35 % des femmes en situation de handicap sont victimes de violences conjugales <sup>(1)</sup>. Votre Rapporteuse insiste sur la nécessité de prendre en compte la situation spécifique des victimes de violences conjugales en situation de handicap, qui sont souvent encore plus invisibles que les autres.

À l'occasion de l'audition de Mme Sophie Cluzel, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des Personnes handicapées, votre Rapporteuse a ainsi rappelé que cette invisibilisation *« relève de différentes causes : la relation de dépendance, aussi bien économique qu'émotionnelle, entre la victime et son agresseur, quand celui-ci est la personne qui est sensée prendre soin d'elle, ce qui rend toute dénonciation très difficile ; l'absence d'accessibilité des locaux où elle pourrait porter plainte et d'outils adaptés à leurs spécificités ; un manque d'information sur leurs droits, ainsi qu'un accès insuffisant à leurs droits ; la non-crédibilité, pour les professionnels de police et de justice, du témoignage de la victime, que le regard de la société conduit à considérer comme une mineure »* <sup>(2)</sup>

Pendant son audition, la Secrétaire d'État a également dénoncé l'existence d'une *« double peine »* qui touche les femmes en situation de handicap et victimes de violences conjugales. Elle a également déploré *« le manque global d'informations et de données globales consolidées portant sur les violences faites aux femmes handicapées »*. Face à cette situation, elle d'État a annoncé l'actualisation prochaine de l'enquête « Handicap santé » dont la dernière édition datait de 2009. Interrogée sur le manque de communication spécifique et de procédures adaptées aux différents types de handicap, elle a insisté sur le besoin d'*« accessibilité universelle »*, des initiatives existant déjà en ce sens, à l'instar de la charte Romain Jacob. Elle a également mis en avant la nécessité de généraliser les outils pédagogiques, notamment en matière de fonctionnement du corps humain et d'éducation sexuelle au sein des écoles afin de ne pas isoler les personnes en situation de handicap sur les questions concernant la vie sexuelle et affective, le respect du corps et la prévention des violences. Comme l'a rappelé Mme Sophie Cluzel, cet enjeu est particulièrement important car les personnes en situation de handicap subissent bien plus de violences sexuelles qui portent directement atteinte à leur intégrité physique. Elle a rappelé plusieurs exemples chiffrés particulièrement choquants dans ce domaine : *« 90 % des femmes autistes et 47 % des filles autistes de moins de quatorze ans seraient victimes de violences sexuelles. De plus, 39 % des enfants autistes de moins de 9 ans auraient subi une agression sexuelle »* <sup>(3)</sup>.

---

(1) Donnée issue de l'enquête réalisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne intitulée « Violences à l'égard des femmes », mars 2016.

(2) Audition par la Délégation du mercredi 6 novembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(3) Ibid.

Lors de la visite de la plateforme du 3919, la Délégation a constaté que ce numéro national de référence n'était pas suffisamment accessible pour tous les publics, notamment pour les personnes malentendantes. La ministre a souligné que la plateforme allait évoluer techniquement afin de mieux inclure ces publics, tout en formant mieux les personnels qui réceptionnent les appels des personnes en situation de handicap. Dans la même logique, l'accueil des victimes en situation de handicap dans les commissariats et les gendarmeries devrait également être améliorée. Une convention de partenariat entre la gendarmerie nationale et l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales, et de leurs amis (UNAPEI) a été signée en juillet 2018 pour améliorer l'accessibilité aux personnes en situation de handicap. De manière globale, votre Rapporteuse recommande que tous les dispositifs visant à prendre en charge les victimes de violences conjugales fassent l'objet d'une adaptation pour permettre aux personnes en situation de handicap d'y accéder sans difficultés.

Votre Rapporteuse souligne que certaines bonnes pratiques pourraient utilement être développées. L'expérimentation « HandiGynéco », conduite par l'agence régionale de santé d'Île-de-France, est un exemple intéressant et Mme Sophie Cluzel a d'ailleurs indiqué lors de son audition qu'elle devrait être généralisée. La formation des personnels doit également être améliorée : les professionnels au contact des personnes en situation de handicap doivent être mieux formés à la détection et à la prise en charge des violences conjugales. Symétriquement, les professionnels spécialisés dans l'accompagnement des victimes de violences conjugales doivent être mieux formés à la prise en compte des spécificités liées aux situations de handicap.

Interrogée sur l'allocation adulte handicapé (AAH) et sur son individualisation, la ministre a rappelé que l'AAH est aujourd'hui une prestation de solidarité prenant en compte les revenus du conjoint. Sans remettre en cause cette règle de calcul, la ministre a souligné qu'un travail était en cours avec les services du ministère des Solidarités et de la Santé afin d'accélérer la perception de l'AAH en cas d'éloignement avec le conjoint. Votre Rapporteuse souligne l'importance de cet enjeu : les femmes en situation de handicap et subissant des violences ne doivent en aucun cas être contraintes de rester auprès de leur agresseur pour des raisons financières.

**Recommandation n° 158** : renforcer les données sur les victimes de violences conjugales en situation de handicap par la réactualisation de l'étude « Handicap santé » afin de développer des politiques publiques mieux ciblées et de garantir le respect des droits de toutes les victimes.

**Recommandation n° 159** : améliorer l'accessibilité des outils et des lieux d'accueil et d'accompagnement des victimes de violences conjugales pour les personnes en situation de handicap (numéro de référence du 3919, documents présentant les droits et les dispositifs de protection, accueil en commissariat et en unité de gendarmerie, dispositifs d'hébergement, *etc.*).

## IV. RÉGLEMENTER L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PARENTALE

### 1. Réfléchir à l'exercice de la coparentalité

Votre Rapporteure tient à saluer les mesures fortes annoncées par le Premier ministre en matière d'autorité parentale dans le cadre du lancement du Grenelle contre les violences conjugales. La suspension ou l'aménagement de l'autorité parentale pourront bientôt être proposés par le juge pénal et l'autorité parentale sera suspendue automatiquement en cas d'homicide volontaire du conjoint <sup>(1)</sup>.

Toutefois, elle tient également à rappeler que les associations alertent régulièrement sur les difficultés qui résultent de l'exercice conjoint de l'autorité parentale dans tous les autres cas de figure. Lors de son audition devant la Délégation, le magistrat Édouard Durand a souligné combien la coparentalité était difficile à exercer pour les victimes de violences conjugales. *« À l'instant même où elles le quittent, la société leur fait injonction de rester en contact avec le mari violent en tant que père des enfants par le principe qui gouverne quasi exclusivement aujourd'hui le droit de la famille qui est le principe de la coparentalité. Naturellement, comme juge des enfants et autrefois comme juge aux affaires familiales, je sais bien que la coparentalité est un principe important, mais il n'est un principe qu'à condition que nous soyons capables de lui reconnaître des exceptions. La violence comme transgression majeure de l'autorité parentale doit être une exception à la coparentalité »* <sup>(2)</sup>.

Ces difficultés trouvent des illustrations concrètes dans le quotidien des victimes de violences conjugales. Par exemple, en matière de soins, le conjoint violent peut s'opposer à ce que l'enfant soit pris en charge par un professionnel de santé.

Afin de remédier à cette difficulté, votre Rapporteure propose d'engager une réflexion sur la coparentalité lorsqu'il existe des faits de violences conjugales au sein du foyer. Édouard Durand a d'ailleurs insisté sur la nécessité d'un changement de modèle parental en cas de violences en distinguant *« les quatre modèles de configuration conjugale [que] sont l'entente, l'absence, le conflit et la violence. L'un des problèmes majeurs est [...] que la société attend très peu de choses des parents. Elle attend une chose essentiellement, c'est qu'ils s'entendent et qu'ils s'entendent au moment de leur vie où c'est le plus difficile, le moment notamment de la séparation. À vouloir trop créer des modèles de vie familiale fondés sur l'entente – qui est un présupposé pour la résidence alternée par exemple –, nous mettons les familles en grande difficulté et nous exigeons d'elles ce qu'elles ne peuvent donner. Il en va de même pour l'absence : quand un parent*

---

(1) Voir le [compte rendu du discours](#) du Premier ministre du 3 septembre 2019, à l'occasion du lancement du Grenelle contre les violences conjugales.

(2) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le [compte rendu en annexe](#) du présent rapport.



*est seul pour s'occuper de l'enfant, cela fait échec à la coparentalité par définition »<sup>(1)</sup>.*

Dans la même logique, votre Rapporteuse jugerait utile d'expertiser la proposition formulée par *Women Safe* d'une présomption d'autorité conjointe pour certains actes, par exemple les actes médicaux.

**Recommandation n° 160** : mettre en place au plus vite les aménagements de l'autorité parentale annoncés par le Premier ministre dans son discours du 3 septembre 2019 lors du lancement du Grenelle contre les violences conjugales.

**Recommandation n° 161** : envisager d'étendre la suspension automatique de l'autorité parentale en cas de tentative d'homicide sur l'autre conjoint.

**Recommandation n° 162** : engager une réflexion sur la coparentalité lorsqu'il existe des faits de violences conjugales.

**Recommandation n° 163** : présumer l'accord des deux parents pour certains actes importants concernant les enfants confrontés à des violences conjugales, comme la prise en charge psychologique et médicale.

Bien que le juge aux affaires familiales puisse déjà attribuer l'exercice exclusif de l'autorité parentale au parent victime dans le cadre de l'ordonnance de protection, le Centre Hubertine Auclert met également en avant l'existence de « *vastes disparités selon les territoires concernant l'application* » de ce dispositif. Il souligne que « *les professionnel-le-s constatent un faible taux d'attribution de l'autorité parentale exclusive dans le cadre de la délivrance de l'ordonnance de protection. Par exemple, au tribunal de grande instance de Nanterre en 2015, sur les 9 ordonnances de protection dont le centre d'information sur le droit des femmes et des familles a connaissance et qui demandaient l'exercice exclusif de l'autorité parentale par la victime, seule trois l'ont accordé* ». À l'inverse, la même année en Seine-Saint-Denis, « *sur 87 décisions qui ont statué sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale [...] 43 attribuent exclusivement l'autorité parentale à la mère, soit près de 50 % des ordonnances statuant sur l'autorité parentale* »<sup>(2)</sup>.

---

(1) Ibid.

(2) Centre Hubertine Auclert, Mieux protéger et accompagner les enfants co-victimes des violences conjugales – les préconisations du groupe de travail réuni par l'Observatoire régional des violences faites aux femmes du centre Hubertine Auclert, octobre 2018.

Pour remédier à ces disparités, une communication spécifique auprès des magistrats et une réflexion plus large sur le prononcé de l'exercice exclusif de l'autorité parentale par le juge aux affaires familiales doivent être menées.

**Recommandation n° 164** : favoriser le prononcé, par le juge aux affaires familiales, de l'exercice exclusif de l'autorité parentale au parent victime dans le cadre de l'ordonnance de protection.

## 2. Revoir les modalités d'exercice des droits parentaux

L'exercice des droits parentaux est souvent l'occasion pour l'ex-conjoint de poursuivre les violences. Plusieurs progrès devraient être faits en la matière qui bénéficieraient à la mère et aux enfants.

● Le rapport du centre Hubertine Auclert visant à mieux protéger les enfants co-victimes des violences conjugales précité rappelle que « *la dévalorisation du rôle parental de l'autre parent* » fait partie de la stratégie de l'agresseur et souligne qu'il « *est important de permettre à la mère de restaurer sa parentalité, tout en respectant également sa temporalité. Il est donc nécessaire d'être dans l'accompagnement de la mère, et non dans le jugement et la dévalorisation, afin de ne pas imposer une double-peine à la victime* ».

Le 5<sup>ème</sup> Plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes 2017-2019 formule l'objectif de « *soutenir des actions d'accompagnement à la parentalité en direction des femmes victimes de violences et de leurs enfants* » <sup>(1)</sup>.

Plusieurs structures organisent cet accompagnement, à l'instar de l'association Flora Tristan ou de l'association Solidarité Femmes – Le Relais 77, qui a mis en place des « ateliers-enfants » comprenant l'accompagnement d'un groupe de mères à travers six séances permettant de travailler sur la restauration du lien avec l'enfant.

**Recommandation n° 165** : accompagner le conjoint victime de violences vers la restauration de la parentalité par le développement d'ateliers collectifs et d'une prise en charge adaptée.

● Les conjoints violents n'hésitent pas à déployer une stratégie d'acharnement sur leur ex-conjoint notamment avec la menace d'une procédure pour non-présentation d'enfant. Ce délit est sanctionné de façon lourde, pouvant conduire au retrait de l'autorité parentale, à 15 000 euros d'amende et à un an de prison. Selon la FNSF, 80 % des personnes condamnées pour ce motif sont des femmes.

---

(1) Action 63 du 5<sup>e</sup> plan de mobilisation et de lutte contre toutes les violences faites aux femmes, 2017-2019.

Votre Rapporteur rappelle qu'en cas de violences conjugales et de maintien du principe de co-parentalité, la remise de l'enfant à l'ex-conjoint violent soumet la femme, et l'enfant, à de nouvelles violences.

**Recommandation n° 166** : s'assurer de la prise en compte des violences conjugales et intrafamiliales dans les dossiers de non-représentation d'enfants.

● Un effort doit aussi être fait pour mieux protéger les victimes lors de l'exercice du droit de visite.

Comme l'a souligné Mme Ernestine Ronai, responsable de l'Observatoire départemental de Seine-Saint-Denis des violences envers les femmes et coprésidente de la commission « Violences de genre » du HCEfh, à l'occasion de son audition, une étude de l'Observatoire des violences du conseil départemental de Seine-Saint-Denis en date de 2009, analysant 24 féminicides de 2005 à 2008 a montré que « *dans la moitié des cas, quand il y avait de jeunes enfants, l'homme tuait sa conjointe à l'occasion du droit de visite et d'hébergement* »<sup>(1)</sup>.

Le Centre Hubertine Auclert souligne que « *les violences conjugales post-séparation affectent un nombre important de femmes et la séparation représente un risque accru de dangerosité pour les femmes victimes de violences conjugales. Les contacts avec l'agresseur qui ont lieu dans le cadre de l'exercice conjoint de l'autorité parentale, la passation des enfants dans le cadre de la résidence partagée et des droits de visite, peuvent constituer des moments de reproduction de violences* »<sup>(2)</sup>.

Afin de réduire les risques de récidives lors du « passage de bras », les pouvoirs publics locaux et les associations de Seine-Saint-Denis<sup>(3)</sup> ont mis en place, dès 2012, un dispositif d'accompagnement spécifique : lors de l'exercice du droit de visite du père, un tiers extérieur à la famille, ayant bénéficié d'une formation spécifique, accompagne l'enfant depuis le domicile de la mère vers le lieu d'exercice du droit de visite du père, ce qui permet d'éviter tout contact entre les conjoints.

La généralisation de ce dispositif permettrait de sécuriser les victimes de violences conjugales, mais également de protéger les enfants co-victimes. Votre Rapporteur souhaite donc que cette expérimentation soit appliquée sur

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Centre Hubertine Auclert, Mieux protéger et accompagner les enfants co-victimes des violences conjugales – les préconisations du groupe de travail réuni par l'Observatoire régional des violences faites aux femmes du centre Hubertine Auclert, octobre 2018.

(3) L'assemblée départementale de la Seine-Saint-Denis, via son Observatoire départemental des violences envers les femmes et la CRIP93, le tribunal de grande instance de Bobigny, l'association La Sauvegarde de Seine-Saint-Denis, l'unité enfants de l'institut de victimologie de Paris, la Caisse d'allocations familiales de Seine-Saint-Denis, la Fondation pour l'enfance, le ministère de la justice et les associations SOS Victimes 93 et SOS Femmes 93.

l'ensemble du territoire, en lien avec les parquets et les associations locales d'aide aux victimes.

**Recommandation n° 167** : généraliser la mesure d'accompagnement protégé expérimentée en Seine-Saint-Denis afin de sécuriser le « passage de bras » entre les conjoints par la présence systématique d'un tiers extérieur à la famille et formé aux mécanismes des violences conjugales.

● Outre la sécurisation des trajets, peuvent être développés des tiers lieux neutres intermédiés pour le « passage de bras ». L'article 7 de la loi de 2010 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 »*<sup>(1)</sup>.

Le rapport du Centre Hubertine Auclert visant à mieux protéger les enfants co-victimes des violences conjugales met néanmoins en exergue les difficultés rencontrées par les familles du fait des grandes disparités en matière d'offres de dispositifs selon les départements et de l'absence de formation des personnels dans les lieux neutres s'adressant à tous les publics<sup>(2)</sup>.

**Recommandation n° 168** : renforcer l'offre de lieux neutres intermédiés sur l'ensemble du territoire afin de faciliter le recours à cette mesure de protection pour les familles victimes de violences conjugales.

**Recommandation n° 169** : former les personnels des centres tous publics à la spécificité des violences conjugales.

**Recommandation n° 170** : faire en sorte que les tiers lieux respectent certaines bonnes pratiques, notamment l'interdiction pour le parent violent de se trouver seul avec l'enfant.

---

(1) 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.

(2) Centre Hubertine Auclert, Mieux protéger et accompagner les enfants co-victimes des violences conjugales – les préconisations du groupe de travail réuni par l'Observatoire régional des violences faites aux femmes du centre Hubertine Auclert, octobre 2018.

## V. PROTÉGER LES ENFANTS COVICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES

### 1. Faciliter l'accompagnement des enfants par des professionnels

Lorsque l'enfant assiste à une ou des scènes de violences conjugales, il doit pouvoir bénéficier d'un accompagnement spécifique. Pourtant, cette prise en charge est aujourd'hui insatisfaisante.

L'une des difficultés rencontrées par les victimes est l'absence de gratuité des soins, notamment psycho-traumatiques. Le premier plan triennal de lutte et de mobilisation contre les violences faites aux enfants 2017-2019 invite pourtant les pouvoirs publics à réfléchir « à la possibilité d'étendre [la prise en charge à 100 %] aux victimes de toutes les formes de violences durant leur enfance »<sup>(1)</sup>.

La seconde difficulté rencontrée dans la prise en charge des enfants est le manque de structures d'accompagnement. Les enfants doivent pouvoir bénéficier d'un accueil spécifique au sein des structures accueillant déjà les victimes directes de violences conjugales, notamment les femmes. Le rapport du Centre Hubertine Auclert souligne que, si de telles initiatives existent déjà, notamment au sein du réseau de la FNSF, « l'offre de l'accompagnement des enfants n'est aujourd'hui proposée que par un nombre restreint d'associations spécialisées qui accompagnent les femmes victimes et leurs enfants ». Il met également en exergue l'insuffisance de l'offre de soins psycho-traumatiques « compte tenu du manque de permanences spécialisées pour couvrir le territoire régional, ainsi que des délais d'attente de plusieurs semaines, voire plusieurs mois ». Le centre Hubertine Auclert souligne enfin que « les structures généralistes de soin médico-psychologique des enfants, comme les centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP) ne sont pas suffisamment outillées pour identifier les enfants co-victimes de violences conjugales et leur proposer une prise en charge » spécifique<sup>(2)</sup>.

Tout en précisant « qu'une couverture santé complémentaire permet, pour 95 % de la population, la prise en charge des frais de soins à la suite de violences intrafamiliales », M. Adrien Taquet a rappelé durant son audition que « des permanences de soin de psychotrauma destinées aux enfants victimes de violences sont expérimentées à Nantes et à Paris » et sont actuellement en phase d'évaluation afin d'« estimer s'il convient de multiplier ces structures au niveau national et de quelle manière »<sup>(3)</sup>.

---

(1) Mesure 18 du plan interministériel de lutte et de mobilisation contre les violences faites aux enfants 2017-2019.

(2) Centre Hubertine Auclert, Mieux protéger et accompagner les enfants co-victimes des violences conjugales – les préconisations du groupe de travail réuni par l'Observatoire régional des violences faites aux femmes du centre Hubertine Auclert, octobre 2018.

(3) Audition par la Délégation du mercredi 30 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

Votre Rapporteuse salue cette initiative et souhaite qu'elle améliore concrètement une prise en charge encore défailante.

**Recommandation n° 171** : développer les soins pour les enfants co-victimes de violences conjugales et en assurer la gratuité.

**Recommandation n° 172** : créer des dispositifs dédiés à l'accompagnement des enfants dans les structures spécialisées dans l'accueil des victimes de violences conjugales.

## 2. Généraliser le « protocole féminicide »

Lors de son audition par la Délégation, Mme Ernestine Ronai, responsable de l'Observatoire départemental de Seine-Saint-Denis des violences envers les femmes et coprésidente de la commission « Violences de genre » du HCEfh a souligné l'importance et la pertinence du « protocole féminicide » mis en place en Seine-Saint-Denis. *« Ce dispositif a trait à la protection des enfants. Il permet l'hospitalisation des enfants, c'est-à-dire des soins. Nous savons maintenant, au vu de l'expérience en matière de victimes du terrorisme, qu'il est très important qu'il y ait des soins immédiats qui soient donnés lorsqu'on est très traumatisé. Quand les enfants ont assisté au fait au meurtre de leur mère ou, le fait d'être orphelin parce que leur père a tué leur mère nécessite des soins immédiats et donc une hospitalisation qui permet leur prise en charge. Cette hospitalisation prend la forme d'une ordonnance de placement provisoire prise par le procureur de la République : huit jours qui donnent à la fois le temps du soin, mais aussi le temps de savoir auprès de qui les enfants vont être placés. Il peut s'agir des grands-parents paternels, des grands-parents maternels, de la famille biologique, ou d'une famille d'accueil »*<sup>(1)</sup>.

Selon Mme Karen Sadlier, docteure en psychologie clinique, *« le fait d'avoir une figure d'attachement, de bien-être et de protection tuée par une autre figure censée être elle aussi une figure de protection, est parmi les situations les plus traumatisantes pour un enfant. Pour les violences conjugales, on constate que 60 % des enfants présentent des troubles de stress post-traumatiques. C'est 10 à 17 fois plus de troubles comportementaux et anxio-dépressifs que pour la population infantine en général. Et en cas de féminicide, le taux atteint 100 % »*<sup>(2)</sup>.

L'intérêt de ce protocole est de proposer une prise en charge immédiate et spécifique de l'enfant. Il est hospitalisé pendant trois jours durant lesquels il est

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'experts et d'expertes de la lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Karen Sadlier, « Protocole féminicide/homicide : dispositif expérimental pour la prise en charge des enfants mineurs orphelins lorsque l'un des parents tue l'autre parent au sein du couple », 12<sup>e</sup> rencontres « Femmes du monde » en Seine-Saint-Denis, Observatoire des violences envers les femmes du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, 22 novembre 2016.

évalué aux urgences pédiatriques et accompagné par un personnel formé, de jour comme de nuit, tous les jours de la semaine. Il est également suivi par l'aide sociale à l'enfance qui décide des modalités d'accompagnement et du lieu d'accueil de l'enfant. Lors de son audition, Mme Ernestine Ronai a préconisé la généralisation du dispositif auprès des hôpitaux fournissant des soins adaptés « *comprenant une hospitalisation en pédiatrie avec des soins psychotrauma et un accompagnement par des personnes qui sont là 24 heures sur 24* ». Pendant son audition, M. Adrien Taquet a affirmé que cette préconisation était à l'étude afin de mieux « *articuler protection de l'enfance et soins et assurer une prise en charge sociale, psychologique et somatique* »<sup>(1)</sup>.

**Recommandation n° 173** : généraliser le « protocole féminicide » sur l'ensemble du territoire afin de mieux prendre en charge les enfants victimes du meurtre de l'un de leur parent par l'autre.

### 3. Reconnaître l'enfant comme victime pénale

La loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes prévoit déjà une circonstance aggravante des différentes formes de violences quand « *un mineur assiste aux faits 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* »<sup>(2)</sup>.

Le Centre Hubertine Auclert salue cette avancée tout en la jugeant encore insuffisante car elle ne permet pas de reconnaître l'enfant comme victime des violences psychologiques liées à l'exposition aux violences conjugales. Ainsi, « *sauf si l'enfant est lui-même directement ciblé par les violences, il ne peut être considéré comme victime des violences commises dans le couple* », de telle sorte que « *le préjudice et les traumatismes subis ne peuvent pas donner lieu à réparation sous forme de dommages et intérêts* »<sup>(3)</sup>. Il propose donc d'aller plus loin et de « *reconnaître l'enfant exposé aux violences conjugales comme victime des violences psychologiques dans le droit pénal* ».

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 30 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Article 13 de la loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

(3) Centre Hubertine Auclert, Mieux protéger et accompagner les enfants co-victimes des violences conjugales – les préconisations du groupe de travail réuni par l'Observatoire régional des violences faites aux femmes du centre Hubertine Auclert, octobre 2018.

S'agissant des violences conjugales, que l'enfant soit directement visé par les actes du parent violent ou non, votre Rapporteuse considère en effet que l'enfant est nécessairement victime de violences psychologiques. Elle souligne que ces violences ne sont pas moins graves que des violences physiques plus faciles à observer. Elle recommande donc de progresser dans la prise en compte du statut de victime de l'enfant confronté aux violences conjugales.

**Recommandation n° 174** : envisager la reconnaissance du statut de victime pour l'enfant au titre des violences psychologiques subies au travers des violences exercées par un parent sur son autre parent.



# PARTIE 5

Une fois les victimes prises en charge et accompagnées, l'attention des pouvoirs publics doit se porter sur les auteurs. Les sanctions doivent être systématisées avec, d'une part, une meilleure cohérence entre les réponses pénales et civiles et, d'autre part, une uniformisation des pratiques sur l'ensemble du territoire. Le suivi psycho-social des auteurs doit être développé et leur relogement encouragé afin que la victime ne soit pas forcée de quitter son domicile.

## PRENDRE EN CHARGE LES AUTEURS

p.133

**Sanctionner**  
systématiquement les  
auteurs

p.138

**Parfaire**  
la cohérence des  
réponses civile et pénale

p.140

**Uniformiser**  
les pratiques  
judiciaires

p.142

**Assurer**  
un suivi psycho-social  
des auteurs

p.145

**Développer**  
le relogement  
des auteurs

## PARTIE 5 - PRENDRE EN CHARGE LES AUTEURS

La prise en charge des auteurs doit permettre d'assurer une sanction pour les faits déjà commis et prévenir la récidive.

Dans son discours du 25 novembre 2017, le Président de la République a appelé à une réponse pénale plus stricte, condamnant « *les criminels du quotidien qui harcèlent, injurient, touchent, agressent* », et appelant à ce qu'ils « *ne soient plus jamais excusés mais repérés, vilipendés, traduits en justice, condamnés avec toute la fermeté requise, sans aucune complaisance, sans aucune excuse car il en va de notre pacte républicain et la France ne doit plus être un de ces pays où les femmes ont peur* »<sup>(1)</sup>.

Les chiffres des violences conjugales nous rappellent chaque jour combien il est urgent d'agir. Le droit a longtemps été exclu du domaine privé de la famille et l'attitude des auteurs, tolérée voire excusée. Comme le soulignait votre Rapporteur à l'occasion de l'audition de la ministre de la Justice le 18 septembre 2019, « *les pouvoirs publics et le corps judiciaire ont mis du temps, trop de temps à comprendre qu'il était nécessaire d'intervenir dans des situations de crise conjugale. Tout ce qui se passait au sein du couple a longtemps été renvoyé à l'autorité maritale qui soumettait la femme à son époux* »<sup>(2)</sup>.

Aujourd'hui encore, malgré des progrès notoires, la prise en charge des auteurs demeure confrontée à trois principales difficultés.

La première d'entre elle est l'inadéquation entre la réponse judiciaire aux faits de violences conjugales et les attentes des victimes. Les professionnels et les associations rappellent régulièrement **le manque d'interaction entre les procédures civile et pénale** et la nécessité pour les victimes de consacrer des ressources importantes pour les poursuites judiciaires, et ce d'autant plus que la charge émotionnelle, voire dans certain cas la persistance d'un phénomène d'emprise, restent prégnants. Ils déplorent également la lenteur du processus judiciaire alors même que la femme est en danger dès le commencement de la procédure. Ainsi que l'a souligné votre Rapporteur lors de l'audition de la ministre de la justice, « *le dépôt de plainte est un moment de particulière vulnérabilité des femmes, lorsque la violence conjugale se révèle et sort du domaine de l'intime. L'auteur de la violence conjugale peut être piqué au vif et les*

---

(1) Voir le [compte rendu du discours](#) du Président de la République du 25 novembre 2017, à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat.

(2) Audition par la Délégation du mercredi 18 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

*violences peuvent se manifester de manière encore plus terrible, voire tragique* »<sup>(1)</sup>.

Une réponse judiciaire en urgence s'impose pour limiter les risques qui pèsent sur les victimes. Le Gouvernement a envisagé la création de juridictions spécialisées mais eu égard au grand nombre d'affaires, a préféré développer des procédures d'urgence plus à même de réduire les délais de traitement judiciaire. Votre Rapporteur salue ces annonces qui amélioreront le quotidien des victimes, tout en insistant sur la nécessité d'une mise en œuvre rapide et d'un suivi de ces mesures afin d'en étudier l'impact sur le temps long.

Le Gouvernement s'est également engagé à **améliorer le fonctionnement des tribunaux et la qualité des réponses civile et pénale**. Lors de son audition, la ministre de la Justice a souligné le besoin « *capital de décloisonner le travail des institutions et des services compétents dans ces dossiers* », et déploré le fait que « *les juges aux affaires familiales, les procureurs, les juges des enfants travaillent "en silo", alors que les dossiers traités requerraient une symbiose entre les acteurs* ». Votre Rapporteur salue la détermination de la ministre et sait que les préconisations de la Délégation en la matière ne manqueront pas d'être entendues et mises en pratique.

Afin de parvenir à cet objectif, les pouvoirs publics doivent parvenir à **mieux réprimer le viol conjugal** et affirmer clairement le refus de la médiation familiale lors d'une procédure civile, dès lors qu'il existe une suspicion de violences. Votre Rapporteur insiste néanmoins sur le besoin qu'une prise en charge thérapeutique puisse être offerte aux victimes, aux auteurs, mais également à tous les membres de la famille, sauf à risquer la récurrence de l'auteur et à mettre en danger les victimes.

**La seconde difficulté rencontrée est le recours encore trop faible aux outils juridiques existants et les fortes disparités selon les juridictions considérées. Selon l'endroit où elles vivent, les victimes sont plus ou moins bien entendues et protégées ; cette différence de traitement est inacceptable.** Il est aujourd'hui indispensable de mieux mesurer ces écarts et de veiller à ce qu'ils puissent, à termes, disparaître.

Enfin, il faut mettre un terme au tabou social que représente encore aujourd'hui **l'accompagnement des auteurs de violences conjugales**. Des initiatives existent déjà, à l'instar de celles portées par la Fédération nationale des associations et des centres de prise en charge d'auteurs de violences conjugales et familiales (FNACAV). Cette structure, créée en 2003 par des praticiens, rassemble aujourd'hui une trentaine d'associations en France dont l'objectif est de mettre en place des actions à destination de ces publics. Une telle prise en charge repose sur deux éléments : le suivi psycho-social sur le long terme des auteurs de violence et leur relèvement.

---

(1) Ibid.

Ce suivi doit permettre aux conjoints violents de mieux comprendre les mécanismes à l'œuvre, de comprendre leurs fautes et d'assumer leurs responsabilités. Les professionnels de la lutte contre les violences conjugales soulignent que certains auteurs nient les faits de violence qui leur sont reprochés ou les minorisent parce qu'ils ont intégré des processus de domination qui les empêchent de prendre conscience de la gravité de leurs actes. Le recours aux stages de responsabilisation et de sensibilisation ainsi qu'un suivi thérapeutique de longue durée des auteurs paraissent indispensables à la lutte contre la récidive.

Ces mesures seront pleinement efficaces si elles prennent en compte l'existence de facteurs exogènes qui accroissent le risque de matérialisation des violences, à l'instar de la consommation d'alcool et de drogue. En effet, sur 121 féminicides en 2018, l'auteur, la victime ou les deux sont, dans plus de la moitié des cas, sous l'emprise d'une substance. Comme l'a souligné le ministre de l'Intérieur à l'occasion de son audition par la Délégation le 10 septembre 2019, « nous devons prendre en compte la consommation d'alcool ou de drogues, dont on sait qu'ils peuvent être des facteurs aggravants du passage à l'acte »<sup>(1)</sup>.

**Reloger les auteurs de violence n'est pas actuellement une priorité.** Ainsi que l'expliquait le ministre en charge de la Ville et du Logement lors de son audition, les efforts ont prioritairement été investis dans « l'accompagnement de la femme victime de violences, non de l'auteur des agressions »<sup>(2)</sup>. Pourtant, et sans remettre en cause les dispositifs existant pour les victimes, l'hébergement des auteurs en dehors du foyer est une méthode efficace pour permettre la décohabitation, souvent condition essentielle à la reconstruction des victimes. Ce constat est partagé par la ministre de la Justice qui soulignait qu'il « convient de prévoir aussi des logements afin d'éloigner les hommes auteurs de violences ». **Le développement d'initiatives allant dans ce sens doit permettre de mieux appliquer, voire d'encourager le prononcé, par le juge aux affaires familiales, de l'éviction du conjoint violent.** Les centres comme celui des « Compagnons de l'espoir », au Douai, où les hommes violents sont hébergés pendant 15 jours et pris en charge afin d'être confrontés à leurs comportements, pourraient utilement se développer sur l'ensemble du territoire. Ces initiatives restent hélas encore trop rares.

En dépit de l'intérêt réel que présentent de telles structures de prise en charge, elles ne bénéficient pas aujourd'hui de moyens à la hauteur des besoins. Ainsi que le souligne la FNACAV, « les moyens manquent et plus encore pour la prise en charge des auteurs ». Rappelant que la prévention représente un coût moindre pour les pouvoirs publics que le traitement des violences, elle déplore le manque d'investissement « au détriment de la prévention de la récidive et des phénomènes de transmission de la violence »<sup>(3)</sup>.

---

(1) Audition par la Délégation du mardi 10 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(2) Audition par la Délégation du mercredi 2 octobre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

(3) <http://www.fnacav.fr/1079-2/> [URL consulté le 21 octobre 2019].

Votre Rapporteur souhaite que les pouvoirs publics encouragent efficacement les partenariats entre les associations et les parquets afin d'adapter la réponse pénale et la prise en charge des auteurs aux spécificités des violences conjugales. De tels partenariats existent déjà, à l'instar de celui entre l'association pour le contrôle judiciaire en Essonne (ACJE 91) et le parquet d'Évry qui permet aux auteurs de violences conjugales de bénéficier d'un accompagnement médical et d'une solution de relogement dans le cadre de leur contrôle judiciaire et de leur sursis avec mise à l'épreuve ainsi que de stages de responsabilisation et de sensibilisation. Cet encadrement se fait en lien avec l'association locale d'aide aux victimes afin de prendre en considération chaque situation personnelle. De telles solutions globales, qui associent les magistrats et le secteur associatif, doivent se développer.

## I. SANCTIONNER SYSTÉMATIQUEMENT LES AUTEURS

### 1. Une réponse judiciaire d'urgence

Dans son discours du 3 septembre 2019, le Premier ministre a clairement affirmé sa volonté d'accélérer le temps judiciaire des affaires de violences conjugales<sup>(1)</sup>. Pour y parvenir, deux mesures concrètes ont été annoncées : l'identification de procureurs référents spécialisés dans les 172 tribunaux de France métropolitaine et d'Outre-mer et la mise en place d'une expérimentation des chambres d'urgence, afin d'obtenir un traitement des dossiers en quinze jours.

Adhérent pleinement à ces ambitions, votre Rapporteur recommande de désigner, au sein de chaque parquet, ces référents « violences conjugales » dont la présence permettra de favoriser la coopération entre les services de justice et les forces de l'ordre ; cela garantira aussi un suivi attentif des dossiers et favorisera un traitement accéléré de ces situations afin, notamment, de mettre rapidement en sécurité la victime.

Votre Rapporteur salue l'expérimentation des filières de l'urgence, en matière de traitement des violences conjugales, lancée le 23 septembre 2019 au tribunal de grande instance (TGI) de Créteil. Deux autres sites pilote poursuivent eux aussi cette expérimentation : les TGI de Rouen et d'Angoulême. *« En pratique, il s'agit de mettre en œuvre une modélisation de traitement des faits de violences au sein du couple, de A à Z : du dépôt de la requête ou de la plainte, à l'octroi de l'aide juridictionnelle, à la mise en place d'une protection rapide des victimes, à l'organisation de la vie familiale dans un tel contexte, à une réponse pénale efficace, jusqu'à l'exécution des décisions civiles et pénales, y compris, le suivi de l'auteur, et le, cas échéant l'exécution de la peine de ce dernier. Le TGI de Créteil, déjà très engagé en ce sens, sera donc le site pilote à partir duquel cette modélisation pourra être préfigurée. L'écriture de ce schéma modèle sera enrichie par d'autres réflexions et propositions, susceptibles de provenir d'autres*

---

(1) Voir le [compte rendu du discours](#) du Premier ministre du 3 septembre 2019, à l'occasion du lancement du Grenelle contre les violences conjugales.

*juridictions comme des travaux menés au sein du groupe de travail mis en place dans le cadre du Grenelle ou encore des préconisations résultant du rapport de la mission confiée par la garde des Sceaux Nicole Belloubet à l'inspection générale de la justice sur les homicides conjugaux »<sup>(1)</sup>.*

Cette accélération du temps pénal fait écho à la réduction du délai d'obtention de l'ordonnance de protection auprès du juge civil à 144 heures, permise par l'adoption, à l'Assemblée nationale en première lecture, de la proposition de loi de M. Aurélien Pradié visant à agir contre les violences au sein de la famille<sup>(2)</sup>.

Considérant que les affaires de violences conjugales représentent un contentieux de masse qui nécessite que chaque tribunal puisse s'en saisir rapidement, votre Rapporteur soutient pleinement ces initiatives, mais souhaite la généralisation des chambres d'urgence afin que l'accélération du temps judiciaire puisse concerner l'ensemble des victimes.

**Recommandation n° 175** : désigner, au sein de chaque parquet, un référent « violences conjugales ».

**Recommandation n° 176** : généraliser l'existence de filières d'urgence dans l'ensemble des juridictions, et prioritairement dans celles enregistrant le plus grand nombre d'infractions dont les conjoints sont victimes.

**Recommandation n° 177** : évaluer rapidement la mise en place des procureurs référents spécialisés ainsi que l'instauration de chambres d'urgence afin de mesurer l'impact de cette nouvelle organisation sur le traitement judiciaire des violences conjugales.

## 2. Limiter les cas de correctionnalisation des infractions sexuelles

La correctionnalisation d'un viol consiste à requalifier le « viol », crime jugé en cour d'assises, en « agression sexuelle », délit jugé par le tribunal correctionnel.

Comme le relevait déjà votre Rapporteur lors des travaux de la Délégation sur le viol, « *cette pratique fait l'objet d'une critique très forte de la part de nombreuses associations, dénonçant une forme de banalisation du viol, une non-reconnaissance du crime subi par la victime et faisant peser sur l'accusé des peines moins lourdes. Lors de l'audition du 9 novembre 2017, la présidente du Collectif féministe contre le viol (CFCV), Mme Emmanuelle Piet, s'est inscrite clairement contre toute forme de correctionnalisation, affirmant que les audiences*

(1) <http://www.justice.gouv.fr/haute-fonctionnaire-a-legalite-femmes-hommes-12939/missions-12942/violences-conjugales-et-politique-proactive-de-juridiction-32667.html> [URL consultée le 27 octobre 2019]

(2) Proposition de loi n° 2283 visant à agir contre les violences au sein de la famille, 28 août 2019.

au tribunal correctionnel sont très courtes et ne permettent pas de donner du sens à la justice : le fait d'aller aux assises permet selon elle d'exprimer et de comprendre »<sup>(1)</sup>.

Pourtant, cette pratique ne semble pas rare : une étude sur les viols et les agressions sexuelles jugés en 2013 et 2014 réalisée par l'Observatoire des violences envers les femmes du Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis<sup>(2)</sup> révélait qu'au tribunal correctionnel 46 % des agressions sexuelles jugées étaient des viols correctionnalisés.

Auditionné par le Délégation au droit des femmes du Sénat dans le cadre de son rapport sur les violences faites aux femmes de 2018, le procureur de la République de Paris, François Molins, considère que les violences conjugales sont des « *infractions graves, qui nécessitent des réponses rapides et efficaces* ». Il a notamment précisé que le parquet de Paris ne pratiquait pas de correctionnalisation des faits de viol au sein du couple *ab initio* et que très peu d'agressions sexuelles sont correctionnalisées. Soulignant que la pratique de la correctionnalisation contribue à minimiser la gravité des crimes de viols, votre Rapporteuse adhère à l'approche judiciaire retenue par le parquet de Paris. Elle considère qu'une attention particulière doit être portée à ce point afin de limiter la correctionnalisation des infractions sexuelles, y compris lorsqu'elles sont commises au sein des couples.

Rappelant la mise en œuvre de l'expérimentation des cours criminelles prévue par le projet de loi de réforme pour la justice<sup>(3)</sup>, votre Rapporteuse rejoint l'analyse de M. Guillaume Gouffier-Cha sur cette expérimentation qui considérait que cette expérimentation « *devrait concerner environ 57 % des affaires relevant des cours d'assises*<sup>(4)</sup>, [et permettre] certainement d'accélérer les délais qui sont aujourd'hui insupportables aussi bien pour les victimes que pour les mis en cause » et estimait qu'elle contribuerait « *à réduire cette pratique de correctionnalisation qui minimise la gravité des crimes de viols et doit absolument être bannie de notre système judiciaire* »<sup>(5)</sup>.

**Recommandation n° 178** : accompagner le déploiement de l'expérimentation des cours criminelles d'instructions claires pour que la qualification criminelle du viol soit systématiquement retenue.

(1) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.

(2) Étude sur les viols et agressions sexuelles jugés en 2013 et 2014 en Cour d'Assises, au Tribunal Correctionnel et au Tribunal pour enfants, réalisée par l'Observatoire des violences envers les femmes du Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis et Bertille Bodineau, démographe, en partenariat avec le tribunal de grande instance de Bobigny.

(3) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

(4) Étude d'impact du projet de loi sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, p. 368.

(5) Rapport d'information n° 1358 de M. Guillaume Gouffier-Cha sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, 31 octobre 2018.

### 3. Mieux sanctionner les viols et les violences sexuelles, y compris lorsqu'ils sont commis au sein du couple

Votre Rapporteuse attire l'attention des forces de l'ordre sur l'occurrence des violences sexuelles en cas de violences conjugales et invite à ce que cette dimension soit systématiquement prise en compte dans les enquêtes. Elle rappelle que la loi du 4 avril 2006 relative au renforcement de la prévention et de la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs<sup>(1)</sup> reconnaît et réprime le viol conjugal. Elle rappelle qu'il n'existe pas de présomption de consentement aux actes sexuels au sein d'un couple et que le fait d'être commis par le conjoint ou concubin est une circonstance aggravante du viol<sup>(2)</sup>.

Comme l'ont relevé votre Rapporteuse et Mme Sophie Auconie dans leur rapport sur le viol, « *le faible nombre de condamnations et l'importante proportion des crimes de viol qui sont finalement jugés en tant que délit par un tribunal correctionnel plaident pour une inscription systématique des auteurs condamnés pour viols ou agressions sexuelles dans les fichiers des forces de l'ordre. [Elles] considèrent en effet que toute condamnation prononcée pour des infractions d'ordre sexuel doit être intégrée au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV) qui sert à prévenir la récurrence des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes déjà condamnés et faciliter l'identification des auteurs de ces mêmes infractions et permettre de les localiser rapidement et à tout moment. [Elles] s'inquiètent du critère selon lequel les délits punis d'une peine d'emprisonnement inférieure à cinq ans ne font pas l'objet d'une inscription dans le fichier, sauf si celle-ci est ordonnée par décision expresse de la juridiction ou du procureur de la République. Elles considèrent que toute condamnation pour viol ou agression ou atteintes sexuelles, quelle que soit la peine prononcée, doit impérativement faire l'objet d'une inscription au FIJAISV* »<sup>(3)</sup>.

**Recommandation n° 179** : mieux prendre en compte les viols et violences sexuelles commises au sein du couple, par exemple en initiant une réflexion entre les différents services ministériels compétents et les associations de victimes afin de permettre de mieux détecter et sanctionner le viol conjugal.

**Recommandation n° 180** : diffuser aux membres des forces de l'ordre une circulaire rappelant qu'en vertu de l'article 222-24 du code pénal, le fait que le viol est commis par le conjoint ou concubin est une circonstance aggravante.

---

(1) 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.

(2) Article 222-24 du code pénal.

(3) Rapport d'information n° 721 de Mme Sophie Auconie et de Mme Marie-Pierre Rixain sur le viol, 22 février 2018.



**Recommandation n° 181** : systématiser l'inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violences de toute condamnation pour viol, agression sexuelle ou atteinte sexuelle.

#### 4. Mieux comprendre les défaillances de la chaîne pénale

À l'occasion de son audition par la Délégation le 18 septembre 2019, la ministre de la Justice a annoncé avoir donné des instructions pour « *que les dossiers d'homicides conjugaux, de féminicides, suivis entre 2014 et 2016 et définitivement jugés à ce jour soient étudiés, analysés de sorte qu'on identifie les failles systémiques qui, dans la prise en charge des personnes ayant fait savoir qu'elles subissaient des violences, n'ont pas permis de prévenir un dénouement tragique* » <sup>(1)</sup>.

Votre Rapporteuse a conscience que cette démarche doit permettre d'améliorer le fonctionnement de la chaîne pénal, tout comme les audits diligentés par le ministère de l'Intérieur permettront d'améliorer la prise en charge dans les commissariats et les gendarmeries. Elle soutient pleinement cette initiative et souhaite que le Parlement soit informé des conclusions de cet audit et des solutions qui seront retenues pour améliorer la qualité de la réponse judiciaire.

**Recommandation n° 182** : transmettre au Parlement les conclusions de l'audit réalisé par le ministère de la Justice sur le fonctionnement de la chaîne pénale ainsi que les mesures correctives envisagées.

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 18 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

## II. PARFAIRE LA COHÉRENCE DES RÉPONSES CIVILE ET PÉNALE

### 1. Le renfort des interactions entre les justices pénale et civile

À l'occasion du lancement du Grenelle contre les violences conjugales, le ministère de la Justice s'est engagé à assurer une meilleure articulation entre le juge pénal et le juge civil. Il met notamment en exergue un besoin de coopération entre les différents acteurs de la procédure judiciaire, « *s'agissant notamment du pouvoir de saisine du juge aux affaires familiales par le parquet aux fins d'ordonnance de protection, du signalement au parquet de certains faits de violence apparus au cours d'une procédure de divorce, des décisions relatives à l'exercice de l'autorité parentale, de l'exécution de la peine* »<sup>(1)</sup>.

Le besoin d'une plus grande interaction est régulièrement rappelé par les associations de victimes qui déplorent l'existence de deux procédures pénale et civile parallèles aux calendriers et aux échéances différents. M. François Molins, Procureur général près la Cour de cassation, préconise la mise en place d'une information du procureur de la République sur la délivrance ou la non-délivrance d'une ordonnance de protection, ainsi qu'une systématisation des signalements au parquet même en l'absence de plainte pénale. Par ailleurs, la Délégation aux droits des femmes du Sénat, dans son rapport sur les violences faites aux femmes de 2018, a également suggéré d'étudier la possibilité d'intervention du procureur de la République comme partie au procès civil aux affaires familiales en cas de violences conjugales<sup>(2)</sup>.

Votre Rapporteur tient à se faire le relais de ces différentes solutions qui vont toutes dans le sens d'un renforcement de l'interaction entre les procédures judiciaires.

**Recommandation n° 183** : mettre en place une information systématique du procureur de la République lorsque le juge aux affaires familiales a accordé ou refusé d'accorder une ordonnance de protection.

**Recommandation n° 184** : mettre à l'étude la possibilité pour le procureur de la République d'intervenir comme partie au procès civil aux affaires familiales.

---

(1) « Grenelle des violences conjugales : les 10 actions phares », <http://www.justice.gouv.fr/haute-fonctionnaire-a-legalite-femmes-hommes-12939/grenelle-des-violences-conjugales-les-10-actions-phares-32608.html> [URL consultée le 21 octobre 2019].

(2) Rapport d'information n° 564 (session parlementaire 2017-2018) sur les violences faites aux femmes de Mmes Laurence Cohen, Nicole Duranton, M. Loïc Hervé, Mmes François Laborde, Noëlle Rauscent et Laurence Rossignol, au nom de la Délégation aux droits des femmes du Sénat, 12 juin 2018.

## 2. L'interdiction de la médiation familiale en cas de suspicion de violences conjugales

Le législateur a d'ores et déjà interdit le recours à la médiation pénale en matière de violences conjugales. L'article 373-2-10 du code civil incite le juge aux affaires familiales à solliciter un médiateur familial, « *sauf si des violences ont été commises par l'un des parents sur l'autre parent ou sur l'enfant* ». Ces dispositifs s'inscrivent dans le respect de la Convention d'Istanbul, dont l'article 48 interdit les modes alternatifs de règlement des litiges lorsqu'il s'agit de violences faites aux femmes.

De telles médiations peuvent néanmoins être mises en place alors que les violences ne sont pas connues ou pas encore dénoncées, voire quand elles n'ont pas encore été avérées ni condamnées. Dans le cadre des travaux de la Délégation sur le projet de loi de réforme pour la justice <sup>(1)</sup>, « *l'association Osez le féminisme a mis en avant l'importance des violences commises contre les femmes dans le cercle de la famille et le fait que celles-ci se traduisent invariablement par une situation d'inégalité très forte entre les deux parties du couple qui rend totalement impossible toute procédure de médiation* <sup>(2)</sup>. Ce point a également été rappelé par l'association nationale des médiateurs et par le conseil national des barreaux au cours de leurs auditions par votre Rapporteur. Comme l'a expliqué la FNSF, les situations de violences au sein du couple ou intrafamiliales impliquent un rapport d'emprise incompatible avec le dialogue équilibré et respectueux qu'exige une médiation. Pour la FNSF, la tenue d'une médiation alors que des violences existent expose la victime ainsi que ses enfants à de nouvelles agressions. Elle souligne en outre qu'il convient d'être vigilant quant à la réalité du consentement des parties à la procédure de médiation : les associations Solidarité femmes constatent sur le terrain que, face à un juge, certaines victimes de violences n'osent pas refuser de participer à une médiation familiale par peur d'être sanctionnées dans la suite de la procédure judiciaire, par manque d'information sur le déroulement de cette procédure ou en raison de l'emprise exercée par leur agresseur. Il convient pourtant de rappeler que la médiation n'est absolument pas obligatoire » <sup>(3)</sup>.

Votre Rapporteur souhaite que le droit français aille plus loin et exclut clairement toute possibilité de médiation familiale, que ce soit dans le cadre d'une procédure de divorce ou pour tout type de litige, dès l'instant où il existe une suspicion de violences, sans attendre qu'elles aient été commises ou prouvées. Ainsi, une personne s'estimant victime n'aurait qu'à en informer le juge aux affaires familiales qui ne pourrait plus ordonner le recours au médiateur familial.

**Recommandation n° 185** : compléter l'article 73-2-10 du code civil afin d'exclure la médiation familiale en cas de violences conjugales alléguées.

(1) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

(2) Audition par la Délégation du 17 octobre 2018 – voir la [vidéo](#).

(3) Rapport d'information n° 1358 de M. Guillaume Gouffier-Cha sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, 31 octobre 2018.

### III. UNIFORMER LES PRATIQUES JUDICIAIRES

#### 1. La mise en place d'un suivi des pratiques juridictionnelles

Les associations de victimes alertent régulièrement sur les différences de traitement de plaintes par les juridictions. Ainsi, les professionnels du droit ont identifié des juridictions où les victimes sont mieux protégées, à l'instar de la Seine-Saint-Denis, et d'autres où les magistrats semblent plus réticents à utiliser l'ensemble des outils à leur disposition.

Le service public assuré par la justice doit être le même sur tout le territoire. Afin de tendre vers cet objectif, votre Rapporteur souhaite reprendre la suggestion formulée par Mme Valérie Boyer à l'occasion de l'examen de sa récente proposition de loi sur les violences conjugales<sup>(1)</sup> visant à la transmission annuelle d'un « rapport dressant le bilan, par juridiction, de poursuites engagées par les parquets par rapport aux plaintes déposées en matière de violences intrafamiliales », un tel document constituant « un outil objectif et surtout une incitation des juges à traiter et poursuivre les plaintes déposées »<sup>(2)</sup>.

Votre Rapporteur souhaite qu'une telle information puisse éclairer les juridictions les moins avancées en la matière et les inciter à prendre des dispositions plus volontaires dans la lutte contre les violences conjugales. Elle salue à ce titre l'adoption d'un amendement allant dans ce sens lors de l'examen de la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille en première lecture en commission des Lois à l'Assemblée nationale<sup>(3)</sup>.

**Recommandation n° 186** : remettre chaque année au Parlement un rapport analysant notamment, au sein de chaque juridiction, le nombre de poursuites engagées par rapport aux plaintes déposées.

#### 2. Le besoin d'un recours uniforme aux dispositifs mobilisables par les magistrats

Si la mise en place d'une information annuelle devrait permettre d'identifier les lacunes de certaines juridictions, cette seule mesure ne permettra pas une meilleure uniformisation des pratiques sur tout le territoire. Il faut que le ministère de la Justice établisse des orientations de politique pénale claires en la matière. La circulaire du 9 mai 2019<sup>(4)</sup> fait un pas dans ce sens en incitant « les

---

(1) Proposition de loi n° 2200 relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, 28 août 2019.

(2) Rapport n° 2285 de Mme Valérie Boyer sur la proposition de loi relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants (n° 2200), 2 octobre 2019.

(3) Amendement n° CL31 de M. Erwan Balanant à la proposition de loi n° 2201 visant à agir contre les violences faites aux femmes, 28 août 2019.

(4) Circulaire n° CRIM/2019-11/E1 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes, 9 mai 2019.

*procureurs à se saisir des dispositifs d'ordonnances de protection et des TGD pour les utiliser beaucoup plus largement »<sup>(1)</sup>.*

Votre Rapporteur formule le vœu que ces instructions seront suivies d'effet et permettront également au bracelet anti-rapprochement, prochainement généralisé, de devenir une solution aussi efficace pour les victimes françaises qu'il l'est pour les victimes espagnoles.

**Recommandation n° 187** : mettre en œuvre la circulaire du 9 mai 2019 pour uniformiser et développer le recours aux dispositifs mobilisables par les magistrats dans les cas de violences conjugales.

**Recommandation n° 188** : transmettre des instructions complémentaires aux magistrats afin d'inciter à un usage large et approprié des bracelets anti-rapprochement, une fois leur généralisation votée par le Parlement.

---

(1) Audition par la Délégation du mercredi 18 septembre 2019 – voir la [vidéo](#) de l'audition, ainsi que le compte rendu en annexe du présent rapport.

## IV. ASSURER UN SUIVI PSYCHO-SOCIAL DES AUTEURS

### 1. Le développement des structures de prise en charge des auteurs de violences conjugales

Auditionnée dans le cadre de l'élaboration du présent Livre blanc, Mme Elise Perrin, coordinatrice de la FNACAV, a souligné l'importance que revêt la prise en charge des auteurs dans la lutte contre les violences conjugales, la considérant « *indispensable en termes de prévention afin de réduire la récurrence. C'est une nécessité absolue pour progresser et travailler sur les causes de la violence qui, rappelons-le, est multifactorielle. On peut aider une femme et ses enfants à sortir de la situation de violence, on peut mettre l'auteur en prison, et après ? Il purge sa peine, il sort, il n'a rien élaboré, il récidive et cela recommence* ». Elle signale également que cette prise en charge ne concerne pas uniquement les personnes condamnées : « *de nombreux auteurs sont des demandeurs volontaires et vont à la rencontre des associations* »<sup>(1)</sup>.

Les associations font un travail de terrain important. Ainsi, l'association Le cheval bleu a reçu, en 2017, plus de 400 auteurs de violences, en attente de procès, détenus ou contraints à une obligation de soin. Le président de la FNACAV, Alain Legrain, a affirmé que « *sur 70 000 dossiers de cas de violences conjugales ou familiales étudiés à la FNACAV, on observe qu'il y a 50 % de récurrence lorsqu'il n'y a pas de prise en charge. Ce chiffre retombe à 20 % en cas de suivi psychologique ou d'accompagnement* »<sup>(2)</sup>. Cette prise en charge permet donc d'obtenir des résultats concrets, bien que parfois difficilement mesurables du fait de l'absence d'études publiques sur ce sujet.

Ces actions font face à d'importantes difficultés de financement. À titre d'exemple, la FNACAV indique que « *l'association de lutte contre les violences à Paris qui assure une prise en charge des auteurs de violences se retrouve sans moyens pour fonctionner, rendant encore plus précaire la prise en charge des auteurs* »<sup>(3)</sup>. Dans sa contribution au Grenelle sur les violences conjugales, la Fondation des femmes déplore également une prise en charge au « *minimum* » et « *aucun suivi socio-judiciaire spécifique* » des auteurs de violences après leur condamnation<sup>(4)</sup>. Par ailleurs, les échanges de ces structures avec les associations de victimes sont encore trop rares, en dépit des synergies qu'ils pourraient susciter.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le [compte-rendu](#) en annexe du présent rapport.

(2) <https://www.marianne.net/societe/violences-conjugales-aider-les-auteurs-c-est-aider-les-victimes> [URL consultée le 22 octobre 2019].

(3) <http://www.fnacav.fr/1079-2/> [URL consultée le 21 octobre 2019].

(4) Dossier de presse de la Fondation des Femmes, 2 septembre 2019.

**Recommandation n° 189** : renforcer le suivi thérapeutique et psycho-social des auteurs de violences conjugales et faire de cette démarche un élément de la politique de lutte contre les violences conjugales.

**Recommandation n° 190** : augmenter les dotations publiques versées aux structures prenant en charge les auteurs de violences conjugales.

**Recommandation n° 191** : expertiser l'impact du travail des structures de prise en charge des auteurs sur leur taux de récidive.

**Recommandation n° 192** : encourager les partenariats entre les associations d'aide aux victimes et celles de prise en charge des auteurs.

## 2. Un recours accru aux stages de responsabilisation

Des stages de responsabilisation peuvent être proposés aux conjoints violents en pré-sententiel et en post-sententiel. Le parquet de Lorient, dans le département du Morbihan, propose par exemple des sessions payantes de deux jours, réalisées par l'association La Sauvegarde 56 et animées par des psychologues et des sociologues. Si ces stages sont facultatifs, le parquet peut par la suite les imposer aux personnes condamnées. L'ACJE 91 organise également des stages de responsabilisation et de sensibilisation en lien avec le parquet d'Évry.

Ces initiatives participent de la prise de conscience des auteurs de violences, étape nécessaire à leur parcours de sanction, de compréhension et de réinsertion. Elles permettent d'aborder et de déconstruire les préjugés sexistes sur lesquels repose souvent le processus de domination ; elles traitent également des conséquences de la violence sur le conjoint victime et sur leurs enfants. Pourtant, ces stages ne sont encore que peu proposés et rarement imposés par les parquets.

**Recommandation n° 193** : interroger l'ensemble des parquets afin de mieux mesurer le recours à ces stages au sein des juridictions.

**Recommandation n° 194** : développer le recours aux stages de responsabilisation en pré-sententiel et en accroître l'usage en post-sententiel.

## 3. La prise en compte de la consommation d'alcool et de produits psychotropes

L'alcool et les stupéfiants représentent un facteur de risque important en matière de violences conjugales. En 2008, une étude de l'université du Tennessee, opérant une synthèse de 96 études indépendantes comprenant près de

80 000 participants <sup>(1)</sup> souligne que le risque d'agression était multiplié par trois en cas d'abus ou de dépendance à l'alcool ou à un produit stupéfiant.

Votre Rapporteuse souhaite donc reprendre une recommandation formulée dans une lettre ouverte de plusieurs médecins spécialistes en addictologie publiée le 21 octobre 2019 <sup>(2)</sup> qui préconisent une meilleure prise en compte de l'impact de ces substances et une prise en charge systématique des personnes régulièrement sous leur influence.

**Recommandation n° 195 :** prévoir une analyse du rôle des consommations d'alcool et de psychotropes sur les violences.

**Recommandation n° 196 :** systématiser les évaluations concernant les addictions des conjoints violents et mettre en place, le cas échéant, un suivi renforcé et une obligation de soin spécifique prenant en compte cette difficulté.

#### 4. Une prise en charge thérapeutique de toute la famille

Il appartient à la puissance publique de proposer à l'ensemble de la famille des mesures d'accompagnement en vue d'une prise en charge thérapeutique. Ces dispositifs sont particulièrement importants lorsque la victime ne souhaite pas déposer plainte ni même déposer une main courante.

Comme l'a rappelé Mme Élise Perrin, coordinatrice de la Fédération nationale des associations et des centres de prise en charge d'auteurs de violences conjugales et familiales (FNACAV), « *très souvent, malgré les violences et malgré leur dévoilement, le couple ne se sépare pas. Nous observons fréquemment ce phénomène dans nos associations ; c'est pourquoi il faut venir en aide à toute la famille* » <sup>(3)</sup>. Lorsque les femmes victimes choisissent de ne pas quitter le compagnon violent, l'État ne doit pas abandonner les victimes et leur famille. Il est essentiel que l'auteur de violences soit pris en charge et confronté à ses actes, mais également que l'ensemble de la famille puisse s'engager dans un processus thérapeutique, sauf à s'enfermer dans un *continuum* de violences.

**Recommandation n° 197 :** réfléchir aux possibilités de prendre en charge l'auteur des violences conjugales ainsi que la victime et leur famille dans les cas où toute procédure judiciaire a été exclue.

(1) Moore TM1, Stuart GL, Meehan JC, Rhatigan DL, Hellmuth JC, Keen SM, « *Drug abuse and aggression between intimate partners: a meta-analytic review* », Clin Psychol Rev. 2008.

(2) « *Violences contre les femmes: n'oublions pas le rôle de l'alcool!* », Le Figaro Santé, <http://sante.lefigaro.fr/article/violences-contre-les-femmes-n-oublions-pas-le-role-de-l-alcool/> [URL consultée le 24 octobre 2019].

(3) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le *compteur* en annexe du présent rapport.



## V. DÉVELOPPER LE RELOGEMENT DES AUTEURS

### 1. Augmenter le nombre de place d'hébergement des auteurs de violences conjugales

L'intérêt de l'hébergement des auteurs de violences conjugales est double : il permet d'assurer une prise en charge thérapeutique des personnes violentes, qui sont ainsi logées dans des structures où les professionnels de santé peuvent aisément intervenir, et il concrétise l'éviction du conjoint violent par le juge civil ou pénal en permettant à la victime de demeurer au sein du domicile conjugal quand elle le désire.

Cette utilité a d'ailleurs été mise en avant par M. Michel Bouquet, directeur de l'association La Clède lors de son audition par la Délégation : *« l'accueil de l'auteur, c'est d'abord protéger la victime et il me semble que l'éviction du conjoint violent n'est pas suffisamment utilisée, même si toutes les victimes ne souhaitent pas rester au domicile. Quand c'est possible et qu'elle le souhaite, cela permet à la victime de rester avec ses enfants et, en parallèle, met l'homme dans une position où il doit d'ores et déjà supporter les conséquences de ses actes. C'est aussi pour cette raison que nous avons développé des stages de responsabilisation pour permettre à l'auteur de mettre le doigt sur ce qu'est la violence et ce qu'elle provoque »*<sup>(1)</sup>.

Adhérant à cette analyse, votre Rapporteuse recommande d'augmenter le nombre de places d'hébergement des auteurs de violences conjugales.

**Recommandation n° 198** : soutenir et généraliser le développement de places d'hébergement pour les auteurs de violences conjugales.

### 2. Un meilleur usage des places d'hébergement réservées aux auteurs de violences

En 2003, le procureur de la République de Douai, M. Luc Frémiot, a lancé un partenariat avec l'association « les Compagnons de l'espoir » dans le but de reloger les conjoints violents. Depuis 2005, l'ACJE 91 organise le re-logement des auteurs dont l'éviction du domicile a été prononcée par le juge. En 2018, le nouveau procureur de la République de Douai, M. Frédéric Teillet, a inauguré le premier appartement dédié à l'éloignement des conjoints violents. La même année, le procureur de la République de Besançon, M. Étienne Manteaux, a inauguré quinze logements à destination des auteurs orientés vers ces structures durant la procédure judiciaire. En 2019, l'association Blanzly Pourre, à Boulogne-sur-Mer, a commencé à mettre à disposition cinq places dans ses locaux.

---

(1) Voir la [vidéo](#) de la table ronde d'associations de lutte contre les violences conjugales organisée par la Délégation aux droits des femmes le 25 septembre 2019, ainsi que le [compteur](#) en annexe du présent rapport.

Malgré ces exemples encourageants, ces structures d'hébergement sont hélas encore trop rares, en dépit de l'intérêt réel qu'elles représentent tant pour les auteurs que pour les victimes de violences. Votre Rapporteuse souhaite donc que de telles initiatives soient encouragées sur tout le territoire.

**Recommandation n° 199** : réaliser une cartographie des hébergements pour conjoints violents et fournir ces informations aux juridictions, aux forces de l'ordre, aux professionnels de santé et aux associations de lutte contre les violences conjugales.

**Recommandation n° 200** : inciter les parquets à développer des partenariats avec les associations de prise en charge des auteurs et les associations de victimes, à l'instar de celui existant entre l'ACJE 91 et le parquet d'Évry.

## TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

Lors de sa réunion du 6 novembre, sous la présidence de Mme Marie-Pierre Rixain, la Délégation a adopté le présent rapport et les recommandations présentées *supra*.

La vidéo de cette réunion est accessible en ligne sur le portail vidéo de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante : <http://assnat.fr/kOogVI>.



## **ANNEXE : LISTE DES DÉPLACEMENTS ET DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

La liste des déplacements et des personnes auditionnées ainsi que les comptes rendus de ces réunions sont accessibles en ligne sur le portail de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante : <http://assnat.fr/gUBx27>.