

Paris, le 21 octobre 2019

## **Observations sur les mesures proposées dans le cadre du « Grenelle contre les violences conjugales »**

Le « Grenelle contre les violences conjugales », qui a été lancé par le gouvernement le 3 septembre dernier et est appelé à se conclure le 25 novembre prochain - lors de la journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes -, fait suite à quatre plans d'actions pluriannuels adoptés depuis 2005 et fait écho à des politiques pénales établies et formalisées de longue date.

Si ce Grenelle a le mérite de faire parler de ce sujet, malheureusement toujours d'actualité, il est permis de s'interroger sur les suites que les effets d'annonces produiront sur le terrain compte tenu de la faiblesse des moyens budgétaires prévus.

Dix propositions ont été détaillées par le ministère de la Justice dans le cadre de son plan d'action en ce domaine. Nous avons fait le choix de présenter des observations pour chacune d'entre elles.

### **1- Observations relatives à la mesure numéro 1 visant à « mettre en œuvre une filière d'urgence pro-active et réactive de traitement judiciaire des violences au sein du couple ».**

Dans un contexte d'asphyxie généralisée des services judiciaires, il est de pur affichage que de vouloir mettre en place à moyens constants une « filière d'urgence pro-active », et ce quand bien même il apparaît impératif de rendre visible et effective cette politique de lutte contre les violences au sein du couple qui, malheureusement, demeure « ce nouvel intolérable »<sup>1</sup>.

Lorsqu'il est nécessaire de rendre des décisions dans les meilleurs délais pour des faits qui s'avèrent graves et quand des mesures de protection s'imposent, des procédures d'urgence (convocation par procès-verbal assortie d'un contrôle judiciaire, comparution immédiate, comparution à délai différé, ordonnance de placement provisoire...) sont utilisées dans les juridictions pour y répondre. Il ne faut toutefois pas confondre urgence et précipitation, surtout en cette matière où s'entremêlent récits complexes, parcours de vie tumultueux et rétablissements endurents.

#### **1-1- De possibles décroissements :**

---

<sup>1</sup> D. Fassin et P. Bourdelais, Les constructions de l'intolérable. Etudes d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral, Paris, La Découverte, 2005.

Plutôt que de « filiariser », le Syndicat de la magistrature considère qu'il est tout à fait possible, et souhaitable, de prévoir des circuits de décloisonnement entre les différents intervenants en matière de violences intrafamiliales. En effet, encore trop souvent, ceux qui ont à connaître de ces situations ne communiquent pas et ne se transmettent pas les informations, recueillies puis traitées en fonction de leurs prérogatives et interventions respectives. Ces informations permettraient pourtant, une fois rassemblées, d'appréhender à la fois plus finement et de manière globale les enjeux civils et pénaux de ces situations conflictuelles. Au sein d'un même tribunal, le magistrat du parquet, à la permanence ou lors du traitement de son courrier, le juge aux affaires familiales, le juge des enfants, le juge des libertés et de la détention et les associations en charge des évaluations sociales ou des contrôles judiciaires, mais également le juge de l'application des peines, devraient pouvoir se transmettre ces informations de manière plus fluide.

Ainsi, il serait aisé de prévoir des obligations d'information et/ou d'évaluation à l'occasion de la révélation de faits de violences conjugales qui seraient considérées comme particulièrement graves ou inquiétantes, comme celles ayant entraîné une incapacité de travail supérieure à huit jours ou celles s'inscrivant dans un contexte de réitération. Durant une garde à vue, le procureur a toujours la possibilité de diligenter une évaluation sociale dans le cas où un ou des enfants résident au domicile conjugal. Par ailleurs, dans l'hypothèse où un juge aux affaires familiales et/ou un juge des enfants seraient saisis, il pourrait être prévu la transmission par le parquet d'une copie de la procédure afin que les autres, pendantes, soient complétées, voire accélérées. De la même manière, il pourrait être prévu que le juge des libertés et de la détention, dans le cadre d'une comparution par procès-verbal, avec ou sans prononcé d'un contrôle judiciaire d'ailleurs, ait la possibilité d'ordonner une enquête sociale, laquelle éclairerait le tribunal sur la situation du prévenu, mais également le juge aux affaires familiales ou le juge des enfants, qu'il aurait pour obligation d'informer dès le prononcé de cette enquête ou du contrôle judiciaire.

De telles obligations d'information et de transmission sont d'ailleurs déjà prévues dans certains cas. Ainsi, en application de l'article 1072-1 du code de procédure civile, le juge aux affaires familiales doit vérifier l'existence ou non d'une procédure d'assistance éducative, tandis que l'article 1072-2 de ce code prévoit que « *dès lors qu'une procédure d'assistance éducative est ouverte à l'égard du ou des mineurs, une copie de la décision du juge aux affaires familiales est transmise au juge des enfants ainsi que toute pièce que ce dernier estime utile* ». Dans la même logique, il résulte de l'article 706-49 du code de procédure pénale que « *le procureur de la République ou le juge d'instruction informe sans délai le juge des enfants de l'existence d'une procédure concernant un mineur victime de l'une des infractions mentionnées à l'article 706-47 et lui en communique toutes pièces utiles, dès lors qu'une procédure d'assistance éducative a été ouverte à l'égard du mineur victime de cette infraction* ». De telles obligations de transmission pourraient ainsi être étendues pour les faits de violences conjugales les plus graves.

Ce décloisonnement peut être rapidement opérationnel par la simple mise en place de soit-transmis type ou de fiches-navettes, avec au préalable la nécessaire formation de chacun des intervenants de ces possibilités d'agir à l'aune des actions des autres.

#### 1-2- L'ambition d'un tribunal de la famille :

De manière plus générale, le Syndicat de la magistrature défend de longue date l'idée ambitieuse de création d'un tribunal de la famille. Le contentieux de la famille, qui représente plus de 60% du contentieux civil, doit être reconnu et confié à des chambres spécialisées.

Ces « pôles familles » regrouperaient le contentieux du divorce, de l'exercice de l'autorité parentale, de la filiation, de la liquidation des régimes matrimoniaux, des successions et plus généralement le contentieux du droit des personnes hors le contentieux des tutelles. Le droit pénal de la famille pourrait aussi être rattaché à ce tribunal. Dans cette configuration, il pourrait être envisagé d'y inclure le tribunal pour enfants et le juge des enfants dans la plénitude de leurs attributions civiles et pénales.

Ce tribunal devrait bénéficier d'une certaine autonomie administrative lui permettant d'impulser de véritables politiques judiciaires dans le domaine familial au sein de son ressort, et es magistrats le composant seraient nommés par décret. Ce pôle serait donc source de simplification et de cohérence pour les usagers, et par ailleurs, faciliterait les relations avec les partenaires ayant à connaître de ce champ.

## **2- Observations relatives à la mesure numéro 2 visant à « soutenir le déploiement et encourager l'attribution de Téléphones Grave Danger ».**

Il est vrai que le dispositif de télé-protection grave danger a permis, dans certaines situations, de prévenir la commission de nouvelles violences.

Il convient du reste de rappeler que ce « téléphone grave danger » (TGD) est attribué aux personnes en cas de « *grave danger menaçant une personne victime de violences de la part de son conjoint, de son concubin ou de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité* »<sup>2</sup>, ce qui implique que des faits de violences aient été déjà commis. Ce dispositif ne constitue ainsi pas à proprement parler un outil de prévention des violences au sein du couple, mais un moyen de réprimer de nouveaux passages à l'acte.

Par ailleurs, aujourd'hui, comme il est souligné dans la circulaire du 9 mai 2019 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes<sup>3</sup>, un trop grand nombre des 800 terminaux disponibles ne sont pas attribués alors même que le déploiement tenait compte des demandes formulées par les juridictions.

Au-delà de cette approche opérationnelle - à l'évidence insatisfaisante jusqu'à présent - le Syndicat de la magistrature relève que la plupart des professionnels qui utilisent ce TGD s'accordent à dire que ce dispositif est davantage un outil d'« *empowerment* »<sup>4</sup> des violences conjugales, en ce sens que ce téléphone rassure les personnes qui en bénéficient et leur donne un sentiment de contrôle, plus qu'il ne constitue un dispositif de prévention.

Le Syndicat de la magistrature n'est donc pas opposé à ce que ces TGD soient effectivement déployés, mais à la condition que de véritables mesures de prévention, à destination tant des victimes que des auteurs, soient mises en œuvre, et surtout financées. En effet, si le TGD rassure indéniablement la victime et l'autorité judiciaire, il serait dangereusement illusoire de surestimer un effet protecteur qui demeure pour le moins hypothétique.

## **3- Observations relatives à la mesure numéro 3 visant à « encourager et faciliter le recours à l'ordonnance de protection ».**

### 3-1- Les limites de l'ordonnance de protection pour prévenir les violences intrafamiliales :

Ayant pour objectif à l'origine de protéger les victimes de violences au sein du couple hors du cadre d'une procédure pénale ou de divorce et de permettre d'organiser- rapidement - les modalités concrètes de séparation et de gestion des enfants communs, force est de constater que le nombre de demandes d'ordonnances de protection - même s'il est en hausse - n'est pas au niveau de celui escompté par les gouvernements successifs depuis près de dix ans, et surtout très en deçà du volume des affaires de violences conjugales traitées par les juridictions pénales.

---

<sup>2</sup> Article 41-3-1 du code de procédure pénale créé par la loi n°2014-873 du 4 août 2014.

<sup>3</sup> [http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/05/cir\\_44706.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/05/cir_44706.pdf).

<sup>4</sup> M.H. Bacque et C.Biewener, L'empowerment, une pratique émancipatrice, Paris, La Découverte, 2012.

Il n'est pas anodin de rappeler que ce dispositif est novateur en ce sens qu'il confère au juge civil (alors que sa mission fondamentale de base consistait jusqu'alors à garantir la poursuite de la vie familiale en usant de moyen de conciliation), en dehors de toute procédure pénale, des prérogatives considérables : il peut statuer sur la résidence séparée des conjoints, attribuer à l'un d'eux le logement commun, se prononcer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale et prendre des décisions sur la répartition des frais au sein de la famille. Le texte a également introduit une curieuse confusion entre des mesures civiles et des obligations qui relèvent du champ pénal. En effet, le juge aux affaires familiales peut interdire à la partie assignée d'entrer en contact avec certaines personnes ainsi que de détenir ou porter une arme, voire ordonner qu'elle dépose ses armes au greffe. Ces deux obligations sont la reprise exacte de celles qui peuvent être prononcées dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'une peine de sursis avec mise à l'épreuve. Or, ces mesures qui emportent des conséquences particulièrement décisives pour le conjoint défendeur, ne sont soumises à aucune exigence particulière de motivation ou de preuve.

Aussi, que recèle cette ambition réaffirmée dans le cadre du « Grenelle » de faciliter le recours à l'ordonnance de protection ? A quelles attentes et à quelles nécessités répond-elle au vu du « bilan mitigé »<sup>5</sup> de cette procédure ?

Par ailleurs, comment faire abstraction à ce stade de l'engorgement d'une majorité des services des affaires familiales et les délais considérables avant qu'une mesure prise dans le cadre d'une ordonnance de protection soit réellement effective (par exemple, à Créteil, où le tribunal a pourtant été désigné comme juridiction pilote en matière de violences conjugales, il y a huit mois d'attente pour une visite médiatisée décidée dans le cadre d'une ordonnance de protection qui dure six mois<sup>6</sup>).

En réalité, le renforcement préconisé de l'ordonnance de protection, que ce soit dans son contenu ou dans sa durée, ne constitue pas un levier probant ni pour stopper les violences dénoncées, ni pour sécuriser le moment de la séparation.

### 3-2- Les limites de l'ordonnance de protection pour sécuriser le moment de la séparation :

Concernant la nécessité d'éloigner la personne victime de violences de la personne mise en cause, il convient de souligner que *« moins d'un quart des femmes qui accusent leur concubin de violences continuent de résider avec lui au moment de l'audience (12,7%) ou sont présentées comme étant en train de s'en séparer (12%). Et deux fois sur trois, le couple est physiquement séparé et la séparation apparaît suffisamment instituée pour que les magistrats l'enregistrent. Lorsque la séparation est datée par le juge, celle-ci remonte, à au moins six mois dans presque un cas sur deux (42,1%) »*. De la même manière, *« un quart seulement des femmes mariées au défendeur profitent du dépôt de l'ordonnance de protection pour demander une autorisation de résidence séparés des époux »*<sup>7</sup>.

Il découle de ces constatations qu'il s'agit moins de se focaliser sur les attentes du juge aux affaires familiales en matière d'éloignement que de se concentrer davantage sur les conditions de relogement et de s'assurer de la stabilité et de la sécurité des conditions de vie séparée des parties.

Par conséquent, il est primordial que le juge aux affaires familiales dispose d'outils d'évaluation et d'un maillage de partenaires suffisamment réactifs pour s'assurer que le conjoint violent - le masculin étant ici utilisé par facilité de langage et par considération d'une réalité chiffrée - soit en mesure de respecter

---

<sup>5</sup> Pour reprendre les termes du rapport d'information n°425 du Sénat « 2006-2016 : un combat inachevé contre les violences conjugales ».

<sup>6</sup> Reportage à Créteil par T. Coustet, « Juge aux affaires familiales : pour faire du qualitatif, il faut prendre du temps », Dalloz actualité du 18 octobre 2019.

<sup>7</sup> Note de synthèse du 17 juillet 2019 du programme de recherche « Violences conjugales – Protection des victimes : Usages et conditions d'application dans les tribunaux français des mesures de protection des victimes de violences au sein du couple, sous la responsabilité scientifique de S. Jouanneau, Maîtresse de conférences en sciences politiques à l'IEP de Strasbourg.

l'éloignement ordonné. Pour cela, des moyens doivent être alloués en vue de reloger la partie concernée, mais également en vue de mettre en place d'éventuelles prises en charge thérapeutiques et sociales. Est-il besoin de le rappeler : plus de la moitié des violences au sein du couple est commise dans un contexte de consommation d'alcool, de stupéfiants ou de psychotropes et plus de 40% des auteurs sont sans emploi au moment de la commission des faits<sup>8</sup>.

Dès lors, il est nécessaire d'insister sur le fait que les policiers, les gendarmes et les magistrats auront beau enquêter, poursuivre, interdire et sanctionner, si aucun accompagnement n'est mené pour agir les facteurs à l'origine des violences, cette politique sera vaine.

Pour continuer à répondre à cet objectif tant recherché de l'éviction du conjoint violent - que le juge aux affaires familiales peut donc ordonner - il n'est pas anecdotique de rappeler que l'interdiction de paraître peut désormais être prononcée dans le cadre de la composition pénale, éventuellement accompagnée de soins psychologiques<sup>9</sup>.

Il ressort de cette même étude<sup>10</sup> qu'une forte majorité des femmes qui sollicitent une ordonnance de protection formule des demandes de sécurisation (demande d'interdiction de contact, droit de pouvoir dissimuler leur adresse et dans une bien moindre mesure le prononcé d'une interdiction de port d'arme), et moins des mesures en urgence sur les conséquences matérielles et financières de la séparation.

Or, pour pouvoir se prononcer sur ces demandes de sécurisation, le juge aux affaires familiales doit statuer sur le caractère vraisemblable des violences alléguées et le fait que ces violences représentent un danger pour la partie en demande et ses enfants. Une fois dépassées les difficultés relatives à la preuve de la vraisemblance des violences, le juge est donc tenu, conformément à l'article 515-9 du code civil<sup>11</sup>, de caractériser une situation de danger, corollaire indispensable des violences. Or, cette notion terme de danger, à l'instar des violences, n'est pas définie et est laissé à l'appréciation *in concreto* des juges du fond.

Concernant cette exigence d'éléments probatoires, « seules 13,3 % des femmes qui déposent une demande de protection ne fournissent aucun élément probatoire au soutien de leur demande. Les éléments de preuve les plus fréquemment produits sont de loin le procès-verbal de la ou des plaintes déposées contre le partenaire mis en cause (74,5 %) et/ou le certificat médical du médecin de ville (41,8 %). Viennent ensuite, dans des proportions à peu près équivalentes, les certificats médicaux émis par les médecins légistes des unités médico-judiciaires (17,5 %) et les attestations de témoins réalisées par des proches, des voisins ou les enfants de la partie en demande (16,3 %). Plus rarement, il est aussi fait mention de documents visant à prouver la réalité des menaces et/ou des insultes via la production de lettres, de mots manuscrits, de captures d'écran (SMS, MSN, page Facebook, etc.) ou l'impression d'e-mails, etc. (6 %). Enfin, de manière très exceptionnelle, les juges évoquent des attestations réalisées par les travailleurs sociaux, généralistes ou spécialisés dans les violences faites aux femmes (3,7 %) »<sup>12</sup>.

Cette recherche révèle en outre que les juges aux affaires familiales suivent quasi systématiquement les demandes d'interdiction de contact très souvent formulées par les requérantes.

Ainsi, le projecteur est à tort dirigé vers le juge aux affaires familiales, lequel dispose d'un outil juridique hybride dont les limites ont été éprouvées et qui ne peut fonctionner comme une procédure de mise à l'abri

---

<sup>8</sup> Etude nationale 2018 sur les morts violentes au sein du couple, dirigée par la direction générale de la police nationale et la direction générale de la gendarmerie nationale.

<sup>9</sup> ART.41-2 14° du code de procédure pénale modifié par la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

<sup>10</sup> Ibid Note de synthèse du 17 juillet 2019.

<sup>11</sup> ART.515-9 du code civil créé par la loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 : « lorsque les violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin mettent en danger la personne qui en est victime, un ou plusieurs enfants, le juge aux affaires familiales peut délivrer en urgence à cette dernière une ordonnance de protection ».

<sup>12</sup> Ibid Note de synthèse du 17 juillet 2019.

dans l'urgence, outre le fait que cette procédure est contestable sur les terrains de la présomption d'innocence et de la charge de la preuve.

C'est dire qu'aujourd'hui les leviers pour prévenir les violences conjugales ou protéger les victimes ne se situent pas au niveau de l'ordonnance de protection.

**4- Observations relatives à la mesure numéro 4 visant à « renforcer les formations pluridisciplinaires de proximité et introduire un volet lutte contre les violences au sein du couple dans les formations obligatoires au changement de fonction ».**

Le Syndicat de la magistrature est favorable à la poursuite de l'effort de formation, initiale et continue, des magistrats pour s'approprier l'ensemble des dispositions procédurales visant à la protection des victimes de violences conjugales et la prise en charge des auteurs.

En ce domaine, il apparaît également indispensable que dans le cadre de ces formations, des liens soient créés avec d'autres disciplines (psychologie, médecine...) et qu'une approche pluridisciplinaire et interinstitutionnelle de la violence conjugale soit favorisée.

Il faut aussi encourager les interventions. Des retours d'analyse de pratique pour l'ensemble des professionnels intervenant auprès des auteurs et des victimes s'avèrent également nécessaires, notamment - ce qui est peu entendu - afin de soutenir une prise de distance émotionnelle.

**5- Observations relatives à la mesure numéro 5 visant « instaurer au civil ou en pré-sentenciel au pénal, la possibilité d'ordonner la mise en place d'un bracelet anti-rapprochement des auteurs de violences conjugales ».**

Le dispositif « DEPAR » (dispositif électronique de protection anti-rapprochement) a été introduit dans le droit français par la loi du 9 juillet 2010 (article 6 III) qui en prévoit l'expérimentation dans trois TGI. Le texte prévoit également que le suivi est assuré par l'administration pénitentiaire et que la mesure concerne les personnes mises en examen ou condamnées pour des infractions commises dans un contexte conjugal avec interdiction de contact avec la victime.

La proposition du gouvernement consiste à étendre le dispositif à tout le territoire et aux personnes qui font l'objet d'une ordonnance de protection.

Le Syndicat de la magistrature émet les plus fortes réserves quant à la généralisation de ce dispositif.

**5-1- Quant à la méthode utilisée pour mettre en œuvre le dispositif :**

En effet, d'un point de vue de procédure législative, force est de constater que l'expérimentation prévue par la loi n'a jamais été mise en œuvre. Si les explications à cette absence de mise en œuvre font défaut, il n'en demeure pas moins qu'élargir un dispositif dont la loi prévoyait l'expérimentation alors que celle-ci n'a pas eu lieu est éminemment périlleux voire contradictoire. Il paraît évident que l'intention du législateur était de mettre à l'épreuve ce dispositif et qu'en l'absence de réussite de cette mise à l'épreuve il n'est pas possible de le diffuser. En outre, cette expérimentation aurait permis d'éprouver les inconvénients éventuels de ce dispositif comparable au placement sous surveillance électronique mobile en termes techniques et de les corriger. Or, cela n'a pas été le cas et la pratique montre que le dispositif technique utilisé pour le PSEM présente des inconvénients tels que des alarmes intempestives lorsque le signal n'est plus capté (soit dans toute zone géographique non couverte par le réseau GPS), une imprécision de plusieurs mètres

de la localisation, qui ne peuvent être imposés à la victime qui se verrait signaler de fausses alarmes sources d'inquiétudes inutiles.

Au-delà de l'absence d'expérimentation, aucune étude d'impact n'est produite au soutien de la volonté d'élargir le dispositif ce qui inquiète quant à la connaissance des conséquences et implications de la mesure.

L'extension du dispositif est motivée notamment par l'expérience de l'Espagne qui a réussi à réduire significativement le nombre d'homicides conjugaux par le moyen, entre autres, de ce dispositif. La seule donnée pertinente à ce sujet en l'absence d'étude d'impact, est de savoir qu'aucune femme victime dont l'auteur portait un bracelet anti-rapprochement n'a été tuée. Néanmoins, cette information qui peut paraître probante sur l'efficacité du dispositif doit être mise en perspective avec le fait qu'en Espagne seuls les condamnés peuvent être contraints de porter un tel dispositif et que ce pays a par ailleurs investi des moyens bien plus importants pour prévenir les violences conjugales. En effet, s'il ne s'applique qu'aux personnes condamnées, ce dispositif s'accompagne nécessairement d'autres dispositifs de suivi des personnes condamnées, en termes de suivi socio-éducatif relatif à l'insertion professionnelle ou aux addictions, ce qui diminue déjà nettement le risque de récidive dans la population générale. Par ailleurs le budget de l'ensemble des mécanismes d'accompagnement et de suivi des victimes est estimé à près d'un milliard d'euros de sorte que l'absence de récidive des auteurs de violences conjugales porteurs d'un bracelet anti-rapprochement n'est selon toute vraisemblance pas à mettre uniquement sur le compte dudit bracelet.

Ainsi force est de constater qu'aucune étude ou expérimentation sérieuse ne permet de valider l'utilisation de ce dispositif par ailleurs fortement attentatoire aux libertés.

#### 5-2- Quant aux conditions de la mise en œuvre du dispositif :

L'extension du DEPAR au pré-sentenciel et à l'ordonnance de protection consiste à appliquer un dispositif contraignant et attentatoire aux libertés à des personnes encore présumées innocentes et ce, sans respecter les critères stricts qui conditionnent jusqu'ici le recours à ce type de mesure de coercition en matière pénale.

Il convient de relever les difficultés pratiques de cette extension notamment pour les juges aux affaires familiales. Les mesures qui peuvent être prononcées dans le cadre de l'ordonnance de protection ont certes un critère d'application particulier qui est la simple vraisemblance des violences subies, mais elles consistent en des mesures habituellement prononcées par le juge aux affaires familiales. Imposer au juge aux affaires familiales de prononcer des mesures dont la substance relève du pénal (interdiction de contact, port du bracelet anti-rapprochement, fixation des modalités du dispositif et probablement suivi du respect de ces modalités), n'est pas en accord avec les habitudes professionnelles et risque donc d'être voué à l'échec par absence de prononcé de telles décisions ou difficultés de suivi. Certes, des modifications ou formations particulières peuvent intervenir pour pallier ces premières difficultés, mais en tout état de cause cette surcharge de travail n'est pas actuellement absorbable par les services des affaires familiales des tribunaux de grande instance.

#### **6- Observations relatives à la mesure numéro 5 visant à « améliorer la protection des enfants, par une possible remise en cause de l'exercice de l'autorité parentale du conjoint violent : suspension de plein droit en cas d'homicide de l'autre parent ».**

##### 6-1- Sur le plan civil :

Il est vrai que les juges aux affaires familiales se positionnent très nettement en faveur d'un exercice commun de l'autorité parentale.

Notons cependant que les demandes d'exercice exclusif de l'autorité parentale ne sont pas tant formulées que cela par les femmes alléguant de faits de violences conjugales. En effet, « 74,7 % des femmes ayant eu au moins un enfant avec l'homme qu'elles accusent de violences demandent aux JAF de fixer la résidence habituelle des enfants (RHE) à leur domicile. Elles sont ensuite 65,3 % à réclamer du juge qu'il supprime ou réduise (plus ou moins drastiquement) le droit de visite et/ou d'hébergement (DVH) du père. En revanche, seul un gros tiers des mères réclament l'attribution de l'exercice exclusif de l'autorité parentale pour la durée de l'OP (38,3 %), cette demande apparaissant assez liée à l'âge des enfants (plus l'enfant est jeune et plus il est fréquent que les mères la réclament) et aux accusations de violences relatives aux enfants »<sup>13</sup>.

Cette réalité fait d'ailleurs écho aux constatations énoncées plus haut (point n°3-2 en ce que dans le cadre des ordonnances de protection moins d'un quart des femmes qui accusent leur concubin de violences continuent de résider avec lui au moment de l'audience ou sont présentées comme étant en train de s'en séparer).

Cela signifie encore que la focale - voire la pression - qui est mise sur le juge aux affaires familiales, au travers de ces mesures gouvernementales, apparaît en inadéquation avec les attentes de justice majoritairement constatées chez les personnes dénonçant des violences conjugales lors des audiences devant le juge aux affaires familiales.

Et pour répondre à l'argument tiré des difficultés posées par l'autorité parentale d'un parent violent, qui laisse la possibilité à celui-ci de continuer à exercer son emprise sur les membres de sa famille, il convient de constater que très peu de chiffres permettent d'évaluer précisément le nombre de ce type de « parent nuisible » et que l'état actuel du droit apparaît suffisant (attributions larges du juge aux affaires familiales concernant les modes d'exercice de l'autorité parentale ainsi que pour les demandes de délégation forcée en cas de désintéret des parents ou impossibilité pour ces derniers d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale<sup>14</sup>) pour écarter ce parent.

Le Syndicat de la magistrature est donc opposé au retrait de plein droit de l'autorité parentale par le juge aux affaires familiales, étant indiqué que dans les cas d'homicide d'un parent par l'autre parent, le juge d'instruction saisi, ainsi que très probablement le juge des enfants, ont la main pour rassembler des informations étayées et pluridisciplinaires et ainsi permettre de trancher dans les meilleures conditions cette question de l'autorité parentale.

## 6-2- Sur le plan pénal :

Il en est de même s'agissant de la question du retrait de l'autorité parentale décidée par le juge pénal. Si l'on peut concéder que peu de décisions de retrait de l'autorité judiciaire sont prises aujourd'hui par les magistrats et que ce sont les cours d'assises qui statuent le plus sur cette question, il n'en demeure pas moins que l'automatisme ou la systématisme proposée - les termes employés tant par les ministres que par les parlementaires étant fluctuants - est très contestable à plusieurs égards, étant en tout état de cause observé qu'il est faux de penser qu'une telle mesure aura pour effet de réduire les violences au sein des couples.

---

<sup>13</sup> Ibid Note de synthèse du 17 juillet 2019.

<sup>14</sup> ART.377 alinéa 2 tel qu'issu de la loi du 4 mars 2002 et modifié par la loi du 14 mars 2016 : « En cas de désintéret manifeste ou si les parents sont dans l'impossibilité d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale, le particulier, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant peut également saisir le juge aux fins de se faire déléguer totalement ou partiellement l'exercice de l'autorité parentale. Dans ce dernier cas, le juge peut également être saisi par le ministère public, avec l'accord du tiers candidat à la délégation totale ou partielle de l'exercice de l'autorité parentale, à l'effet de statuer sur ladite délégation. Le cas échéant, le ministère public est informé par transmission de la copie du dossier par le juge des enfants ou par avis de ce dernier. »

Concernant l'hypothèse de l'automatisme, rappelons qu'une telle mesure serait contraire au principe constitutionnel de l'individualisation des peines, et contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>15</sup> en ce qu'elle constituerait une violation de l'article 8 de la Convention. La chambre criminelle de la Cour de cassation a également rappelé que le juge dispose d'un pouvoir souverain d'appréciation sur l'opportunité de la mesure de retrait, conformément à l'intérêt du mineur.

Concernant l'hypothèse d'une systématique, à savoir obliger le juge (alors qu'aujourd'hui, il s'agit d'une faculté selon l'article 378-1 du code civil) à statuer sur l'autorité parentale, elle se concilie mal en réalité avec l'intérêt de l'enfant. Trancher en matière d'autorité parentale demande une appréciation au cas par cas et sur la base d'une évaluation pluridisciplinaire.

Comment peut-on considérer qu'il ne serait pas contraire à l'intérêt d'un enfant, déjà fragilisé par le contexte de violence mis à jour, ou pire encore par le placement en détention provisoire de l'un de ses parents, de le priver de manière systématique de ses liens avec ce parent ? Il y a fort à parier que dans de nombreux cas, la mesure sera ressentie comme une sanction pour l'enfant, au moins autant que le parent concerné, déjà par ailleurs généralement sérieusement entravé dans l'exercice de l'autorité parentale par les mesures de sûreté adoptées dans le cadre de la procédure pénale.

De surcroît, une telle décision sur l'autorité parentale renferme une violence institutionnelle, laquelle peut être préjudiciable au développement psychique de l'enfant.

D'autant qu'en pratique, le plus souvent, la situation de l'enfant est fréquemment prise en charge par un juge des enfants. Car il est bien là question d'enfance en danger et pas seulement d'un devoir de protection du parent victime.

Et rappelons-le, le fait d'avoir commis un délit ou un crime sur son enfant ou un crime sur la personne de l'autre parent ne constitue pas en soi une raison suffisante pour être considéré de manière automatique et définitive comme un père ou une mère indigne de son rôle de parent. Cet amalgame doit être évité afin de tenter de maintenir, dans les cas où cela est dans l'intérêt de l'enfant, les liens qu'il entretient avec ce parent. D'autant qu'il existe des instruments juridiques au bénéfice du parent victime pour voir l'autorité judiciaire statuer sur l'exercice de l'autorité parentale.

Le Syndicat de la magistrature est au contraire favorable à ce que les espaces de rencontre parent/enfant soient bien mieux dotés, que soient par ailleurs davantage systématisés des circuits de décroisement entre les différents acteurs - comme développés plus haut - (parquet/JAF ; parquet/JE ; JLD/associations ; JLD/JE-JAF ; JI/JAF-JE) pour leur permettre, le cas échéant, de motiver un retrait de l'autorité parentale.

Il serait par ailleurs utile qu'une étude d'impact soit menée sur les travaux des commissions pluridisciplinaires et pluri-institutionnelles d'examen de la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance. L'article 26 de la loi du 24 mars 2016 relative à la protection de l'enfant prévoit en effet la mise en place au sein du conseil départemental d'une commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle chargée d'examiner la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance depuis plus d'un an lorsqu'il existe un risque de délaissement parental ou lorsque le statut juridique de l'enfant paraît inadapté à ses besoins et d'examiner tous les six mois la situation des enfants de moins de deux ans.

Enfin, il convient de souligner que les articles 221-5-5 et 222-48-2 du code pénal imposent à la juridiction de jugement de se prononcer sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale lorsqu'elle condamne pour un crime ou délit d'atteinte volontaire à la vie, d'atteinte volontaire à l'intégrité de la personne, de viol et agression sexuelle ou de harcèlement commis par le père ou la mère sur la personne de son enfant ou de l'autre parent. Or, il n'est pas certain que ces dispositions soient parfaitement appliquées à ce jour.

---

<sup>15</sup> M.D. et autres c. Malte, req. n°64791/10b, 17 juillet 2012, « la déchéance des droits parentaux est une mesure particulièrement radicale qui ne doit être appliquée que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'elle est justifiée par une exigence impérieuse liée à l'intérêt supérieur de l'enfant » (...) « la mise en œuvre automatique de la mesure, sans contrôle des tribunaux nationaux ni examen des questions de savoir si elle correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant ou si la situation de la personne accusée a changé, pose problème »

## **7- Observations relatives à la mesure numéro 7 visant à « favoriser le recours aux espaces de rencontre, développer les dispositifs d'accompagnement protégé ».**

### **7-1- Agir sur la conjugalité violente :**

Le Syndicat de la magistrature a toujours été favorable au développement des espaces de rencontre pour que la remise de l'enfant au parent qui exerce son droit de visite et d'hébergement soit effectuée dans un lieu neutre qui évite les occasions de conflits. De manière générale, les juges aux affaires familiales sont particulièrement convaincus de l'utilité de ces structures mais savent également que dans de nombreux ressorts, elles sont insuffisamment développées par rapport aux besoins réels et connaissent souvent des difficultés budgétaires.

Toutefois, au-delà des annonces budgétaires d'une criante insuffisance pour espérer mener efficacement cette lutte contre les violences intrafamiliales - qui tendent à révéler une nouvelle fois une démarche d'affichage plus qu'un réel engagement politique -, les propositions de ce « Grenelle » sont animées par une logique binaire qui se limite à protéger les victimes d'un côté et à réprimer les auteurs de l'autre.

Pourtant, il importe moins d'agir sur la ou les violences conjugales que sur la conjugalité violente. Or, cet objectif requiert la mise en œuvre d'une prise en charge plurielle soutenant la victime, la ou les co-victime(s), l'auteur, mais aussi le couple.

Il y a malheureusement fort à parier que la stratégie mise en avant par l'exécutif, consistant pour l'essentiel à pénaliser et à stigmatiser, des actes qui le sont déjà, va s'avérer une nouvelle fois inefficace. Les mesures phares annoncées, à savoir le pistage technologique des personnes et la coupure brutale des liens parentaux, n'aideront aucunement la cause.

Pour appréhender toute la complexité des violences conjugales et permettre de ne pas enfermer les situations dans une stricte dualité pénale auteur/victime, il est fondamental de rechercher les modes de construction du rapport auteur/victime. *« La violence conjugale se présente, en effet, comme la manifestation d'une situation de crise particulière dans laquelle se confrontent deux formes de vulnérabilité psychique et sociale. Aussi, ces résultats confirment le fait que l'agir violent conjugal doit être pensé dans une perspective dynamique articulant la trajectoire de vie, le fonctionnement psycho(patho)logique, le mode de construction, l'expérience et les mouvements du lien conjugal. Ces éléments doivent être pensés du point de vue du couple auteur/victime (...) Les résultats de la présente étude soulignent que la violence conjugale s'exprime de manière aiguë ou chronique, polymorphe (violences psychologique, verbale, sexuelle) dans un continuum avéré ou masqué (d'où la notion de cycle) mais toujours au sein d'une conjugalité en crise. De ce fait, compte tenu de leur intrication et de leur diversité, il s'avère épineux, et même inapproprié, d'isoler des spécificités des situations de violence conjugale (...) A cela, s'adjoignent des circonstances précipitantes exogènes, tels que la consommation de substances psychoactives (consommation d'alcool principalement et de cannabis), les pressions du milieu environnant (ex. stress, menaces, harcèlement...). »<sup>16</sup>*

C'est pourquoi, les recours aux espaces de rencontre médiatisés et à l'assistance de tiers protecteurs doivent se développer en regard de la dynamique de couple, et même de la cellule familiale. Protéger une victime, c'est aussi lui permettre de comprendre sa relation à la conjugalité, voire à sa parentalité. Prévenir la récidive en cette matière, c'est comprendre les interactions conflictuelles, surtout lorsqu'il s'y ajoute des

---

<sup>16</sup> Etude des dynamiques violentes conjugales et de la trajectoire de vie du couple auteur/victime de violence conjugale, sous la responsabilité scientifique de S. Harrati et D. Vavassori, Maîtres de conférence, HDR, en psychologie et psychopathologie, Université de Toulouse Jean-Jaurès, co-directrice et co-directeur du Centre de Criminologie et Sciences Humaines de Midi-Pyrénées, Laboratoire Cliniques Psychopathologique et Interculturelle, mai 2017.

phénomènes de violence transgénérationnelle. Car il est indispensable de garder à l'esprit que dans près de 46% des affaires d'homicides au sein des couples, des violences antérieures ont été enregistrées<sup>17</sup>.

Ainsi, il est préconisé que ces types de prise en charge socio-éducative et médico-psychologique, plurielles, soient mises à la disposition des juges, aux affaires familiales, des enfants et de l'application des peines.

#### 7-2- Favoriser le dévoilement précoce :

Pour prévenir les violences conjugales, il ressort de plusieurs études qu'il convient de favoriser leur dévoilement précoce et que pour ce faire, une vigilance doit être renforcée lors d'événements considérés à risque, comme par exemple lors de la grossesse.

Il est nécessaire d'ajuster l'accueil des plaignant(e)s par les services de police ou de gendarmerie aux besoins d'écoute et d'étayage dans les premiers temps de révélations des faits. En effet, la plupart des violences commises au sein des couples ne sont pas suivies d'un dépôt de plainte, et il convient dès lors d'œuvrer pour que cet acte ne soit pas seulement le préalable à des poursuites pénales, mais également un événement protecteur. D'où, très concrètement, la nécessité d'une présence dans les commissariats et les brigades de gendarmerie de psychologues et/ou de travailleurs sociaux afin de mettre en place, dès ce moment-là si besoin, un accompagnement et/ou une évaluation surtout si des enfants sont présents au domicile. A ce titre, « l'évaluation personnalisée » prévue à l'article 10-5 du code de procédure pénale<sup>18</sup> - trop peu connue - devrait être davantage utilisée. Au-delà de l'indispensable recueil de la plainte, ce temps doit aussi servir à prévoir des orientations vers des refuges spécialisés (généralement pour femmes), lesquels présentent l'avantage d'offrir un hébergement mais également un soutien psychologique aux victimes, et vers les cellules d'urgences médico-psychologiques (CUMP), actives dans chaque département, pour les victimes ou proches de victime.

Force est de constater par ailleurs, dans les mesures annoncées par le gouvernement, la pauvreté, voire l'absence, des mesures d'accompagnement des personnes mises en cause, qu'elles soient judiciairement contraintes ou pas. Pourtant, prévenir la récidive et protéger les victimes implique aussi de prendre en charge les auteurs, et pas seulement les punir.

De plus, si toutes les situations de violences intrafamiliales n'impliquent pas forcément une prise en charge des enfants, une évaluation de la situation devrait toutefois être systématique lorsque des mesures d'éloignement sont prises. En outre, il serait intéressant de développer les « programmes de soutien à la parentalité » (comprenant des visites à domicile) que, notamment, les autorités québécoises ont estimé « incontournables » dans le cadre de leur politique de prévention dans la lutte contre les violences au sein du couple<sup>19</sup>.

#### **8- Observations relatives à la mesure numéro 8 visant aux « retours d'expérience sur les homicides conjugaux ».**

---

<sup>17</sup> Etude nationale 2018 sur les morts violentes au sein du couple, dirigée par la direction générale de la police nationale et la direction générale de la gendarmerie nationale.

<sup>18</sup> ART.10-5 du code de procédure pénale créé par la loi du 17 août 2015 : « dès que possible, les victimes font l'objet d'une évaluation personnalisée, afin de déterminer si elles ont besoin de mesures spécifiques de protection au cours de la procédure pénale. L'autorité qui procède à l'audition de la victime recueille les premiers éléments permettant cette évaluation. Au vu de ces éléments, l'évaluation peut être approfondie, avec l'accord de l'autorité compétente. La victime est associée à cette évaluation. Le cas échéant, l'association d'aide aux victimes requise par le procureur de la République ou le juge d'instruction en application de l'article 41 y est également associée ; son avis est joint à la procédure ».

<sup>19</sup> Centre d'expertise et de référence en santé publique de l'Institut national de santé publique du Québec, rapport québécois sur la violence et la santé, la violence et la maltraitance envers les enfants, prévention de la maltraitance.

Le Syndicat de la magistrature note qu'il est intéressant qu'une mission d'inspection ait été confiée à l'Inspection générale de la Justice afin que les dossiers d'homicides conjugaux commis entre 2015 et 2016 soient examinés, et qu'une expérimentation soit menée, dans deux ressorts, concernant des retours d'expérience sur l'ensemble des homicides conjugaux.

**9- Observations relatives à la mesure numéro 9 visant à « améliorer le suivi des auteurs de violences conjugales et expertiser la possibilité de développer des partenariats locaux de solutions pour leur hébergement ».**

Comme indiqué plus haut (au point n°7), aucun financement supplémentaire n'a été annoncé par le gouvernement pour améliorer le suivi des auteurs de violences conjugales. Dans d'autres pays pourtant, comme le Canada, les centres d'accueil pour les hommes violents ont vu le jour dès 1982 et se sont, depuis lors, significativement développés.

Si la présente proposition se concentre sur l'hébergement des auteurs de violences, ce qui est déjà certes louable, rien n'est dit en revanche concernant le développement des prises en charge socio-médicales, pourtant recherchées par les magistrats.

Aussi, le Syndicat de la magistrature ne peut qu'être favorable à l'amélioration de ce suivi, au-delà de la stricte question du relogement, mais reste extrêmement dubitatif, cette proposition s'annonçant devoir être - encore une fois - réalisée à moyens constants.

**10- Observations relatives à la mesure numéro 10 visant à « déployer des comités locaux d'aide aux victimes au format « Lutte contre les violences conjugales ».**

Le Syndicat de la magistrature est favorable à ce que des espaces d'information et d'accompagnement des victimes de violences conjugales et de leurs proches soient mieux aménagés et dotés.