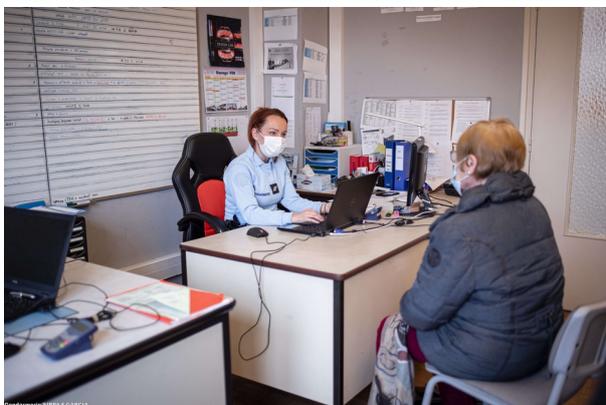


LES NOTES DU CREOEN

Centre de Recherche de l'École des Officiers de la Gendarmerie Nationale

Numéro 79 – Novembre 2022

Gendarme (RO) Séverine SALIGNAT



Priorité stratégique de la prospective



Gendarmerie et territoires

LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES : UNE POLITIQUE PUBLIQUE PRIORITAIRE

143 morts violentes au sein du couple ont été dénombrées par les services de police et les unités de gendarmerie sur l'année 2021, contre 125 en 2020, nombre le plus bas enregistré depuis 2006¹. Le constat alarmant des dernières années et la médiatisation de nombreux cas dramatiques ont entraîné une prise de conscience collective et ont conduit au développement de nouveaux plans gouvernementaux de lutte contre les violences intrafamiliales.

Cellule de base de notre société, la famille a pour but de protéger. Pour autant, elle est trop souvent le théâtre de violences. Ces dernières regroupent différents types de violences : à celles commises au sein du couple, il faut ajouter celles commises envers les mineurs et celles envers les aînés. Si pour l'année 2020, 82 % des auteurs étaient des hommes, il ne faut pas omettre le fait qu'ils sont aussi parfois les victimes. Les violences peuvent revêtir la forme d'agressions physiques, verbales ou psychologiques, sexuelles, économiques, et de cyberviolences...

Le lien unissant l'auteur à sa victime induit bien souvent des pressions et un silence complexifiant la détection des violences intrafamiliales². Il est à noter que la crise sanitaire du Covid-19 a eu un impact sans précédent sur l'augmentation des violences dites domestiques. Ainsi, les violences faites aux femmes auraient augmenté de 30 % durant la période du premier confinement³. Le nombre d'interventions des forces de sécurité intérieure au motif de violences intrafamiliales n'a, quant à lui, eu de cesse de croître, et ce, bien que la proportion de celles relevant d'une infraction qualifiée soit restée faible. En outre, la quasi-totalité de ces violences étant commises dans un lieu d'habitation, elles rendent difficiles toute action préventive.

Cette tendance à une hausse des violences intrafamiliales avait déjà été relevée depuis plusieurs mois, notamment à l'occasion du « Grenelle contre les violences conjugales » initié par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité entre les hommes et les femmes du Sénat, le 3 septembre 2019.

La période de confinement a conduit l'Académie nationale de médecine à formuler un ensemble de recommandations dont celles de poursuivre les efforts entrepris en matière de sensibilisation des publics, de renforcer les dispositifs de signalement d'urgence en facilitant l'accès aux services d'accueil des victimes ou bien encore de favoriser l'implication des intervenants du milieu associatif, le tout en passant par une augmentation des moyens humains mis à disposition. Une importante campagne de communication autour des dispositifs d'alerte a alors vu le jour.

La société ayant le devoir de protéger ses citoyens même contre leur gré, une réflexion d'ampleur a été menée afin de tenter de répondre au mieux à cet enjeu majeur. Ainsi, et face au triste constat d'une persistance des violences malgré les politiques publiques entreprises, le « Grenelle contre les violences conjugales » a marqué une étape cruciale dans le déploiement de nouveaux dispositifs d'action.

1 MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. *Étude nationale sur les morts violentes au sein du couple – 2021.*

2 RAHON, Marie-Bénédicte. Évolution de la législation concernant les violences conjugales [en ligne]. *Note du CREOEN*, n° 60, septembre 2021. Disponible sur : <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/crgn/publications/les-notes-du-creoen/l-evolution-de-la-legislation-concernant-les-violences-conjugales>

3 Étude de l'Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes).

Si les plans gouvernementaux et les efforts des différents acteurs étaient déjà préexistants sur le sujet (I), les conclusions du Grenelle ont permis le développement d'actions politiques et législatives innovantes (II) attestant d'une volonté toujours plus prégnante.

I) La prise de conscience de l'urgence du développement d'une stratégie nationale de traitement des violences intrafamiliales

Les années 2000 ont été marquées par un accroissement des dispositifs législatifs protecteurs de la famille. L'accent a été porté sur la prévention et la répression au travers d'une stratégie nationale de prévention de la délinquance, notamment avec les lois du 4 avril 2006⁴ puis du 9 juillet 2010⁵ venant édifier les violences commises au sein du couple en tant que circonstances aggravantes.

Les actions et les acteurs se sont multipliés par le biais d'une politique interministérielle. Le secrétariat d'État aux droits des femmes est venu côtoyer la Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) ainsi que la Commission nationale contre les violences envers les femmes. Au niveau local, l'action des Conseils Départementaux a pris toute son importance au travers de la stratégie nationale de prévention de la délinquance. De 2014 à 2017, il avait d'abord été question de renforcer le rôle des Intervenants Sociaux Gendarmerie (ISG) dans l'accompagnement aux victimes et de prendre en compte les violences intrafamiliales au niveau des Conseils locaux et intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD et CISPD)⁶. L'action de ces ISG est généralement issue d'un financement tripartite : Préfecture (via le Fonds interministériel de prévention de la délinquance), Conseil départemental et associations, communes ou intercommunalités. Ces intervenants ont un rôle d'accueil des personnes en situation de détresse sociale, d'orientation et de conseil, ainsi que de relais vers les partenaires dédiés. A terme, l'objectif est d'avoir un ISG au sein de chaque unité.

Du côté de la Gendarmerie nationale, le dispositif d'action s'appuyait, jusqu'en 2020, principalement sur des personnels référents : des officiers désignés en tant que « correspondants départementaux de lutte contre les violences intrafamiliales », des sous-officiers référents au sein de chaque Communauté de brigade (COB) ou Brigade autonome (BTA), et sur une Brigade de protection des familles (BPF). Cette dernière était une unité exclusivement fonctionnelle agissant à deux niveaux : un échelon de coordination et de soutien (officier adjoint chargé de la police judiciaire), officier ou gradé supérieur de la compagnie... et un échelon exécutif et de contact, les référents AVIF (Aînés-violences intrafamiliales). Elle avait pour objet de soutenir les enquêteurs, de renforcer les unités, d'accompagner les victimes et leurs proches, ainsi que de développer et d'ancrer le partenariat. Elle a été remplacée par les Maisons de Protection des Familles (MPF, cf. *infra*)

En outre, la Gendarmerie nationale porte une attention toute particulière à la formation de ses militaires. Au-delà d'une formation initiale en École, les gendarmes employés en unité départementale sont tenus de suivre des formations professionnelles continues, notamment les référents VIF. Des « experts VIF » sont également spécifiquement formés pour servir au niveau des groupements de gendarmerie départementale au sein des Maisons de Protection des Familles, dispositif déployé progressivement depuis 2020 (au 31 décembre 2022, 99 MPF). Cet outil permet de soutenir la chaîne territoriale dédiée à la question, avec un référent VIF au niveau national, des référents VIF régionaux, des officiers adjoints prévention dans les groupements et un référent VIF par brigade de gendarmerie. Dans ce cadre, les militaires de la gendarmerie vont aller à la rencontre de la victime afin de l'entendre dans le lieu souhaité (domicile, association, mairie...).

Par ailleurs, depuis 2018, les victimes peuvent également se tourner vers la plateforme gouvernementale « Arrêtons les violences » qui leur permet d'échanger en ligne 24h/24 et 7 jours/7 avec un policier ou un gendarme qui peut les rediriger au besoin vers une unité de police ou de gendarmerie qui les accueillera physiquement. Il leur est aussi possible de recourir au numéro « Urgence114 » (<https://www.info.urgence114.fr/>), normalement réservé aux personnes sourdes et malentendantes et qui leur donne la possibilité de demander de l'aide plus discrètement quand, par exemple, l'agresseur est à proximité. Enfin, certains magasins de la grande distribution proposent aux victimes, dans leurs locaux, des points de contact avec les forces de l'ordre ou bien certains commerces leur permettent d'être secourues par le simple énoncé d'un mot codé (par exemple, la commande d'un « masque 19 » dans une pharmacie).

À côté de cela, un dispositif d'alerte s'est peu à peu imposé sur le terrain de la lutte contre les violences intrafamiliales : le Téléphone Grave Danger (TGD)⁷. Inspiré d'une initiative venue d'Espagne, il s'agit là de doter les victimes de violences

4 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.

5 Loi n° 2010-796 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.

6 Note de service n° 5259/712/2018 du 31/10/2018, GEND/CGDCOULOMMIERS relative à la lutte contre les violences intrafamiliales.

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

conjugales, en très grand danger, d'un téléphone portable disposant d'une touche d'urgence leur permettant d'être secourues dans un délai le plus court possible. Ce dispositif est délivré sur décision du Procureur de la République et avec l'accord préalable de la victime.

Offrant un accompagnement renforcé, le TGD favorise la coopération des différents partenaires du dispositif : forces de l'ordre, Parquet, Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), associations d'aide aux victimes et l'organisme assurant la téléassistance. Fin 2020, plus de 1 200 TGD avaient été attribués sur l'ensemble du territoire national.

Ces exemples mettent en avant le rôle essentiel du partenariat dans cette lutte. Le partenariat institutionnel, regroupant les Préfectures de région et de département, les Conseils généraux et les Collectivités, la Justice (magistrat référent sur les violences conjugales, magistrat référent mineurs), et le partenariat associatif (associations généralistes et spécialistes), demeurent des piliers de l'action contre les violences intrafamiliales depuis de nombreuses années.

Mais malgré l'existence d'une action à la fois policière, sociale et judiciaire concomitante, la persistance des événements dramatiques a conduit les politiques à agir de manière plus radicale.

En 2019, la lutte contre les violences faites aux femmes a été érigée en « Grande cause nationale ». Du 3 septembre 2019 au 25 novembre 2019 s'est tenu le « Grenelle des violences conjugales », sous forme de groupes de travail et de consultations citoyennes, le tout sous l'égide de Mme Marlène Schiappa, alors Secrétaire d'État chargée de l'Égalité entre les hommes et les femmes et de la lutte contre les discriminations⁸. Ces travaux ont pointé du doigt le manque de moyens pour assurer l'accompagnement des victimes – l'axe portant de manière exclusive sur la victime et non sur l'auteur –, la nécessité de renforcer le partage du travail effectué par les associations, en particulier avec les services de police et de gendarmerie, les financements insuffisants ou bien encore le manque de moyens en termes de logement⁹.

De fait, si les dispositifs d'actions étaient préexistants, les travaux réalisés en 2019 ont mis en avant leur insuffisance. L'arrivée de la crise sanitaire n'a fait qu'asseoir cette analyse. Dès lors, la lutte contre les violences intrafamiliales a pris un nouveau virage.

II) La déclinaison interministérielle des nouveaux outils de lutte

Les travaux réalisés au cours du « Grenelle des violences conjugales » ont montré l'urgence à engager un travail de fond sur la prévention des violences et la prise en charge de leurs auteurs. Il est apparu indispensable d'adapter la réponse pénale ainsi que de renforcer les mesures de suivi et de contrôle judiciaire.

La ligne d'écoute téléphonique nationale « 3919 Violences Femmes Info » est devenue accessible 24h/24 et 7 jours/7. En parallèle et face à la recrudescence des signalements pour violence constatés dès le début du confinement, une autre ligne, dédiée aux auteurs de violences cette fois-ci, a été ouverte et soutenue par le ministère de l'Égalité¹⁰. Des pré-plaintes peuvent également être recueillies dans certains hôpitaux et une grille d'évaluation du danger destinée à tous les accueils de police et de gendarmerie a été instituée.

En matière de partenariat, une convention a été signée avec l'application numérique Umay¹¹, une autre est en cours avec le réseau d'associations France Victimes afin, entre autres, de disposer de permanences de cette association dans toutes les brigades de gendarmerie.

Les centres de prise en charge des auteurs de violence ont été développés à destination des personnes placées sous main de justice mais aussi des individus volontaires. L'idée était de structurer une offre de prise en charge harmonisée sur l'ensemble du territoire autour de principes d'action communs, le tout en favorisant les partenariats locaux. L'objectif était de pouvoir évincer les auteurs de violences conjugales. Le ministère de la Justice et le ministère chargé de l'Égalité ont ainsi convenu de la mise en place de solutions d'hébergement temporaire d'urgence à destination des conjoints auteurs de violences en situation de précarité sociale et économique¹².

Ces mesures font partie du renforcement du contrôle et du suivi judiciaires, politique pénale réaffirmée par le garde des Sceaux en septembre 2020¹³. Il est apparu essentiel que ces mesures se développent avant le prononcé du jugement mais également après, dans le cadre de la peine, de son exécution et de son éventuel aménagement, l'objectif étant d'éviter toute rupture dans le suivi des auteurs de violences intrafamiliales. Désormais, un contrôle judiciaire renforcé peut être

8 Arrêtons les violences, de la mobilisation à l'action – Dossier de presse et action de Marlène Schiappa autour du 25 novembre.

9 Rapport du Sénat sur la lutte contre les violences intrafamiliales dans les Pyrénées Atlantiques du 5 décembre 2020, Max BRISSON, sénateur des Pyrénées Atlantiques, Vice-Président de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

10 Ligne d'écoute 08 019 019 11 dédiée aux auteurs de violences conjugales ou intrafamiliales.

11 L'OBS avec AFP. Umay, une nouvelle application pour les femmes victimes de harcèlement de rue [en ligne]. *L'Obs*, 9 février 2022. Disponible sur : <https://www.nouvelobs.com/droits-des-femmes/20220209.OBS54264/umay-une-nouvelle-application-pour-les-femmes-victimes-de-harcèlement-de-rue.html>

12 VALETTE, Nina. "L'éviction du conjoint violent" existe déjà en Nord-Isère pour lutter contre les violences conjugales, Dossier : Grenelle des violences conjugales [en ligne]. *France Bleu Isère*, 25 novembre 2019. Disponible sur : <https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/l-eviction-du-conjoint-violent-existe-deja-en-nord-isere-pour-lutter-contre-les-violences-conjugales-1574702309>

13 Circulaire du 23 septembre 2020 relative à la politique pénale en matière de lutte contre les violences conjugales – JUSD2025172 C.

prononcé, avec un placement probatoire des auteurs dans un établissement d'accueil adapté¹⁴. Ces hébergements relèvent d'une convention passée entre l'Administration Pénitentiaire (via le SPIP), la juridiction et un partenaire associatif. De même, le ministère de la Santé et les services hospitaliers ont eux aussi un rôle primordial dans le domaine des violences intrafamiliales, que ce soit vis-à-vis des victimes, mais aussi de la prise en charge des auteurs.

Le contrôle judiciaire des auteurs de violences conjugales peut également être renforcé par le prononcé d'une interdiction d'entrer en contact, interdiction contrôlée par un dispositif spécifique : le bracelet anti-rapprochement (BAR). Il s'agit de sécuriser la victime par le biais d'une mesure de sûreté. Ce dispositif peut être prononcé dans le cadre d'une ordonnance pré et post-sentencielle. Il permet de géolocaliser de manière permanente une personne à protéger et un auteur réel ou présumé de violences conjugales. Cette mesure peut être ordonnée par l'autorité judiciaire au civil ou au pénal en décidant d'un périmètre de protection que l'auteur ne doit pas franchir. Au civil, la délivrance du BAR nécessite le consentement des intéressés. Si l'auteur refuse le BAR, le Parquet pourra faire le nécessaire pour porter l'affaire au pénal. Au niveau pénal, le magistrat peut décider d'appliquer ce dispositif avant toute condamnation, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, ou après une condamnation, dans le cadre d'une obligation associée à une peine.

Seul un certain nombre d'infractions permet de recourir au BAR (tentative de meurtre, empoisonnement, tortures, violences, administration de substances nuisibles, menaces, agressions sexuelles, harcèlement au sein du couple, appels téléphoniques malveillants et réitérés)^{15 16}. Le BAR dépend du même prestataire que le TGD, le téléopérateur Stanley Security. Le garde des Sceaux a vivement rappelé la nécessité d'accélérer le développement de ce dispositif en insistant sur le caractère prioritaire de cette politique publique¹⁷. Ce nouvel outil ne vient pour autant pas faire perdre son sens au TGD, qui peut être actionné plus rapidement, sur attribution du Parquet.

En parallèle, le décret du 21 décembre 2020¹⁸ est venu renforcer les droits des victimes en prenant en compte la notion d'emprise dans une évaluation personnalisée de la victime. Il est aussi venu attirer l'attention des magistrats et des chefs d'établissement pénitentiaire afin que ne soient pas accordées des permissions de sortie ou des autorisations de communiquer (permis de visite, correspondances téléphoniques) en violation de certaines interdictions de contact ou de paraître décidées par l'autorité judiciaire. Ces directives ont été déclinées consécutivement par la Direction des affaires criminelles et des grâces¹⁹ et par la Direction de l'administration pénitentiaire²⁰.

Si une hausse des plaintes a été constatée ces dernières années, c'est bien car la parole des victimes s'est peu à peu libérée. S'inspirant bien souvent de dispositifs existant en Espagne, les politiques publiques conduites dernièrement ont permis l'accroissement de dispositifs diversifiés nécessitant une complémentarité des acteurs en vue d'assurer la protection des victimes et la prise en charge des auteurs pour lutter contre la récidive.

D'autres pistes sont à l'étude : développement de l'application « Ma sécurité »²¹, expérimentation de casques à réalité virtuelle à destination des auteurs, développement des partenariats en matière de logement (taxis, hôtellerie), accent porté sur la prévention au sein de l'Éducation nationale...

Certaines voix viennent défendre le déploiement de juridictions civiles et pénales spécialisées sur le sujet. Quoiqu'il en soit, la question du financement demeurera une priorité nécessaire à l'action.

Séverine SALIGNAT est gendarme de la réserve opérationnelle, adjointe au chef du département de la sécurité et de la détention dans une direction interrégionale des services pénitentiaires.

Le contenu de cette publication doit être considéré comme propre à son auteur et ne saurait engager la responsabilité du CREOGN.

14 Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales et instaurant l'article 138 alinéa 18 du Code de procédure pénale.

15 Infractions entrant dans le champ du bracelet anti-rapprochement – Direction des affaires criminelles et des grâces du 19 juillet 2021.

16 Bracelet anti-rapprochement : liste des codes NATINF (1^{er} juillet 2021).

17 Dépêche du garde des Sceaux du 27 mai 2021 visant à renforcer la mise en œuvre du bracelet anti-rapprochement par les juridictions.

18 Décret n° 2020-1640 du 21 décembre 2020 renforçant l'efficacité des procédures pénales et les droits des victimes.

19 Dépêche de la Direction des affaires criminelles et des grâces du 2 février 2021 portant « présentation des dispositions du décret n°2020-1646 du 21 décembre 2021 renforçant l'efficacité des procédures pénales et des droits des victimes ».

20 Note de la Direction de l'Administration Pénitentiaire du 19 mars 2021 relative à la mise en œuvre par l'administration pénitentiaire des nouvelles dispositions relatives aux interdictions de contact et de paraître durant l'incarcération.

21 MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET DES OUTRE-MER. *Nouveauté : lancement de l'application « Ma sécurité »* [en ligne], 7 mars 2022. Disponible sur : <https://www.interieur.gouv.fr/actualites/actu-du-ministere/nouveaute-lancement-de-lapplication-ma-securite>