



N° 491

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 décembre 2007.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

*en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION  
ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

*sur la mise en **application de la 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**,*

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. GUY GEOFFROY et SERGE BLISKO

Députés.

---



## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. — LA LOI DU 4 AVRIL 2006 A INTRODUIT UN DISPOSITIF PÉNAL PLUS EFFICACE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE</b> .....	7
1. La délicate question de la mesure des violences conjugales.....	7
<i>a) L'augmentation du nombre de condamnations constatées : davantage une preuve de la meilleure révélation du phénomène que de son accroissement</i> .....	7
<i>b) « Une femme meurt tous les trois jours des suites de violences subies dans son couple » : la difficile mesure des homicides conjugaux</i> .....	9
2. La loi du 4 avril 2006 a apporté des avancées majeures en matière de prévention et de répression des violences au sein du couple.....	10
<i>a) L'inscription du "respect" en tête de la liste des devoirs des époux : une mesure symbolique ?</i> .....	10
<i>b) La légalisation de la jurisprudence reconnaissant le viol entre époux et l'introduction de la circonstance aggravante de viol au sein du couple</i> .....	11
<i>c) La définition générale de la circonstance aggravante liée à la commission d'infractions au sein du couple</i> .....	12
<i>d) L'extension du champ d'application de cette circonstance aggravante aux partenaires liés par un PACS et aux « ex »</i> .....	13
<i>e) La reconnaissance du vol entre époux</i> .....	13
<i>f) Le principe fondamental de l'obligation d'éloignement de l'auteur des violences du domicile commun</i> .....	14
<b>II. — L'APPLICATION DE LA LOI SE HEURTE À UNE LIMITE IMPORTANTE : LA DISPARITÉ DES POLITIQUES PÉNALES MENÉES PAR LES PARQUETS</b> .....	17
1. La circulaire d'application de la loi du 19 avril 2006 rappelle les principales orientations de politique pénale.....	17
<i>a) « Améliorer la réponse pénale apportée aux faits de violences au sein du couple »</i> .....	17
<i>b) « Développer les partenariats entre l'autorité judiciaire et les autres acteurs concernés »</i> .....	19
2. ... mais sur le terrain est constatée une pratique pénale encore trop disparate.....	20
<i>a) Une amélioration des conditions de recueil des plaintes</i> .....	20
<i>b) La médiation pénale est encore trop pratiquée en matière de violences au sein du couple</i> .....	20
<i>c) Une disparité inacceptable des réponses pénales</i> .....	21

<b>III. — LES AUTRES APPORTS DE LA LOI DU 4 AVRIL 2006</b> .....	22
1. La lutte contre les mariages forcés .....	23
2. Des dispositions importantes pour lutter contre les violences faites aux mineurs ....	25
<i>a) Extension de la répression de l'excision aux cas commis à l'étranger sur une victime mineure résidant habituellement en France.</i> .....	25
<i>b) Lutte contre le tourisme sexuel</i> .....	26
<i>c) Transposition de la décision-cadre sur l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie.</i> .....	26
<b>IV. — DES PROGRÈS RESTENT À ACCOMPLIR EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE</b> .....	28
1. Le pouvoir réglementaire doit encore prendre des mesures en matière de lutte contre les violences conjugales .....	28
<i>a) Le volet prévention et formation ne figure pas dans la loi car il ne relève pas du domaine législatif.</i> .....	28
<i>b) Le lancement du deuxième plan triennal (2008-2011)</i> .....	29
2. De nouvelles évolutions législatives sont-elles souhaitables ? .....	30
<i>a) Faut-il définir dans la loi la notion de « violences psychologiques » ?</i> .....	30
<i>b) La meilleure articulation des procédures civile et pénale passe-t-elle par la loi ?</i> .....	31
<b>CONCLUSION</b> .....	32
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	33
<b>PERSONNES ENTENDUES PAR LES RAPPORTEURS</b> .....	39
<b>DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LES RAPPORTEURS</b> .....	41
<b>ANNEXE : PEINES PRONONCÉES POUR LES INFRACTIONS DE VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE</b> .....	42

MESDAMES, MESSIEURS,

La 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 est une loi importante : à travers ce texte, le législateur, prenant la mesure de la présence récurrente dans notre société de violences commises au sein des couples et de la spécificité de ces violences, liée à la relation de dépendance matérielle mais aussi psychologique qui peut s'établir dans le couple, ainsi que, le cas échéant, à la présence des enfants, a **condamné sans équivoque des faits inacceptables et a renforcé le droit pénal applicable**.

Fruit d'un dialogue constructif entre les deux assemblées, le texte a été adopté à l'unanimité en première lecture au Sénat en mars 2005, comme à l'Assemblée nationale en décembre de la même année, preuve de la volonté commune, au-delà des clivages politiques, de lutter plus efficacement contre les violences au sein du couple et de mettre en place un arsenal juridique plus efficace pour les prévenir et les réprimer.

Issu à l'origine de la fusion de deux propositions de loi sénatoriales<sup>(1)</sup>, ce texte a au total fait l'objet de deux lectures au sein de chacune des assemblées, la navette parlementaire ayant permis d'enrichir son contenu et d'améliorer sa rédaction. **La portée du texte a été progressivement étendue au fil de la procédure parlementaire avec l'adjonction de dispositions relatives à la lutte contre les mariages forcés et à la répression accrue des violences faites aux mineurs.**

La loi du 4 avril 2006 est **d'application immédiate**. Le présent rapport s'écarte donc des prescriptions strictes de l'article 86, alinéa 8, de notre Règlement pour analyser l'application effective de la loi. Votre rapporteur et votre corapporteur ont en effet souhaité pouvoir user du « *droit de suite* » du législateur et ont eu à cœur de procéder à un certain nombre d'auditions mais aussi de déplacements pour appréhender la mise en œuvre de la loi, faire un état des lieux des pratiques judiciaires en la matière et des éventuelles difficultés rencontrées par les

---

(1) Proposition de loi présentée par MM. Roland Courteau et plusieurs de ses collègues tendant à lutter contre les violences à l'égard des femmes et notamment au sein des couples par un dispositif global de prévention (n° 62 2004-2005) et proposition de loi de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat et ses collègues du groupe Communiste républicain et citoyen, relative à la lutte contre les violences au sein des couples (n° 95 2004-2005).

différents acteurs concernés, qu'il s'agisse des magistrats, des avocats ou des associations de défense des droits des femmes.

Ils ont étendu leur contrôle à l'application de deux articles de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance qui ont également trait, soit directement, soit indirectement, aux violences au sein du couple :

— l'article 33 de la loi du 5 mars 2007 a complété l'article 222-48-1 du code pénal pour prévoir que les auteurs de **violences habituelles** sur leur conjoint doivent, sauf décision contraire de la juridiction, être soumis à un suivi socio-judiciaire ;

— l'article 34 de cette même loi a quant à lui complété l'article 226-14 du code pénal pour prévoir que **le médecin n'a pas à recueillir l'accord de son patient pour lever le secret médical** « *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* », ce qui inclut dans certains cas les violences faites aux femmes.

Ils ont également étendu leur contrôle aux mesures d'accompagnement qui ont pu être prises par le pouvoir exécutif, car, il est utile de le rappeler, la loi ne peut en elle-même régler toutes les difficultés. Votre rapporteur et votre co-rapporteur se félicitent du lancement, annoncé par Madame Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la solidarité, le 21 novembre dernier, du **deuxième plan triennal (2008-2010) pour combattre les violences faites aux femmes**, notamment au sein du couple, qui prend la suite du plan 2005-2007 intitulé « *10 mesures pour l'autonomie des femmes* ». Le but de ces plans est tout à la fois de prévenir les violences, par des campagnes de communication et de formation, par des actions destinées à modifier l'image de la femme, mais aussi d'accompagner les femmes victimes de violences et de permettre leur retour à l'autonomie.

\*

\* \*

## I. — LA LOI DU 4 AVRIL 2006 A INTRODUIT UN DISPOSITIF PÉNAL PLUS EFFICACE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE

Toutes les personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur ont unanimement salué les avancées contenues dans la loi du 4 avril 2006. Un tel concert de louanges adressé au législateur, qui n'est pas chose si fréquente, mérite d'être souligné.

S'il est encore trop tôt pour faire un bilan chiffré de l'application des dispositions pénales contenues dans cette loi – il n'y a à ce jour aucune condamnation inscrite au casier judiciaire national sous les incriminations nouvelles ou les nouvelles circonstances aggravantes contenues dans la loi, telle la qualification de viol au sein du couple – votre rapporteur et votre co-rapporteur ont souhaité interroger les acteurs de terrain sur leur perception de l'influence qu'a pu avoir la loi sur leur pratique quotidienne.

### 1. La délicate question de la mesure des violences conjugales

Avant même de dresser un premier bilan de l'application de la loi du 4 avril 2006 en matière de violences au sein du couple, votre rapporteur et votre corapporteur souhaitent soulever un problème à leurs yeux crucial : celui de la mesure de ces violences.

En la matière, leur questionnement est double :

- Que révèle l'augmentation des condamnations prononcées ?
- Comment expliquer les écarts constatés, en matière de décès, entre les données du casier judiciaire et les enquêtes menées par divers organismes qui font état d'un décès tous les trois jours ?

#### *a) L'augmentation du nombre de condamnations constatées : davantage une preuve de la meilleure révélation du phénomène que de son accroissement*

Votre rapporteur et votre co-rapporteur ont souhaité analyser tout d'abord les données issues du casier judiciaire, qui donnent une mesure des violences commises au sein du couple.

Le tableau ci-après décrit le nombre de condamnations enregistrées chaque année pour les crimes et délits commis au sein du couple :

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Crimes	Violence par conjoint ou concubin suivie d'infirmité permanente					3	2	1		1			2	2
	Violence par conjoint ou concubin ayant entraîné la mort sans intention de la donner			5	8	11	7	8	4	13	7	6	12	9
	Torture ou acte de barbarie par le conjoint ou le concubin				1			1				1	1	
<b>TOTAL</b>				<b>5</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>11</b>
Délits	Violence par conjoint ou concubin suivie d'incapacité supérieure à 8 jours	167	378	950	1140	1168	1175	1167	1055	792	1039	1249	1236	1383
	Violence par conjoint ou concubin suivie d'incapacité n'excédant pas 8 jours	489	1265	3727	4490	4944	5194	5560	4987	3208	5013	5855	6846	<b>7866</b>
	Violence par conjoint ou concubin sans incapacité			5	149	350	480	548	673	775	1423	2012	2538	3319
	Administration de substance nuisible par conjoint ou concubin suivie d'incapacité n'excédant pas 8 jours					3	2	1	1	1	1	5	4	2
	Administration de substance nuisible par conjoint ou concubin suivie d'incapacité de plus de 8 jours					1		1				1		2
	Agression sexuelle par conjoint, concubin ou partenaire lié à la victime par un PACS													1
<b>TOTAL</b>		<b>656</b>	<b>1643</b>	<b>4682</b>	<b>5779</b>	<b>6466</b>	<b>6851</b>	<b>7277</b>	<b>6716</b>	<b>4776</b>	<b>7530</b>	<b>9122</b>	<b>10684</b>	<b>12573</b>
<i>Soit une évolution sur un an</i>			<i>+150%</i>	<i>+188%</i>	<i>+23%</i>	<i>+12%</i>	<i>+6%</i>	<i>+6%</i>	<i>-7%</i>	<i>-29%</i>	<i>+58%</i>	<i>+37%</i>	<i>+17%</i>	<i>+15%</i>

**On constate une très forte augmentation du nombre total de condamnations délictuelles pour violences au sein du couple : 656 condamnations en 1994, 12 573 en 2006, soit une multiplication par près de 20 en 12 ans.**

Cette forte augmentation appelle une remarque : il est difficile de distinguer la part liée à l'augmentation des faits de violence eux-mêmes de celle liée à une meilleure réponse pénale apportée à ces faits (hausse du nombre de plaintes, réduction des classements sans suite et hausse du nombre de condamnations).

Les personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur se sont accordées à penser que les campagnes de sensibilisation dans les médias ont joué un rôle significatif dans la hausse du nombre de plaintes enregistrées. Mme Annie Guilberteaud, directrice du Centre national d'information du droit des femmes, a ainsi estimé qu'elles avaient contribué à délier la parole des victimes. M. Jean-Marie Huet, Directeur des Affaires criminelles et des Grâces au Ministère de la justice, a quant à lui souligné la meilleure réponse pénale apportée aux faits signalés. Le taux de réponse pénale a fortement augmenté, passant de 76 % en 2005 à 80 % en 2006 et à 83 % pour les trois premiers trimestres de 2007. Ces deux aspects sont d'ailleurs liés : si les victimes de violences savent que les forces de l'ordre et la Justice les écouteront et poursuivront effectivement les auteurs de ces violences, elles seront encouragées à déposer plainte (v. *infra*).

Votre rapporteur et votre co-rapporteur estiment cependant que ces chiffres sont cependant sans doute en deçà de la réalité, compte tenu de la réticence encore grande des victimes à porter plainte.

**b) « Une femme meurt tous les trois jours des suites de violences subies dans son couple » : la difficile mesure des homicides conjugaux**

Votre rapporteur et votre co-rapporteur se sont interrogés sur l'origine de la phrase si souvent répétée selon laquelle une femme meurt tous les trois jours des suites des violences qu'elle a subies dans son couple, même si, et il est capital de le souligner, ces situations sont infiniment minoritaires au sein des violences conjugales : les chiffres présentés montrent que les violences suivies d'une ITT n'excédant pas 8 jours ou sans ITT représentent près de 63 % du total des condamnations en 2006.

**L'Enquête nationale sur les violences envers les femmes en France** (Enveff) conduite en 2000 sous l'égide de l'Institut de démographie de l'Université de Paris Panthéon Sorbonne auprès de 6 970 femmes âgées de 20 à 59 ans a établi qu'une femme sur dix a été victime de violences de la part de son conjoint ou de son concubin au cours de l'année précédant l'enquête. Une enquête de victimation menée en 2004 a quant à elle conclu que 130 décès de femmes chaque année faisaient suite à des violences au sein de leur couple.

**Le rapport de l'Observatoire national de la délinquance** pour 2007, publié le 12 novembre dernier, fait quant à lui état de 168 décès en 2006 par homicide volontaire ou violences ayant entraîné la mort (dont 137 femmes et 31 hommes) constatés au sein du couple.

Votre rapporteur et votre co-rapporteur ont été impressionnés dès le début de leurs travaux par **l'écart considérable qui existe entre le nombre de décès des suites de violences conjugales recensés par les enquêtes de victimation et le nombre de condamnations pour homicides volontaires et violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner, comptabilisé par le casier judiciaire** et qui est de l'ordre de 10-12 par an, comme l'a confirmé M. Jean-Marie Huet.

Comment expliquer cet écart ?

Les deux sources ne se fondent pas sur les mêmes éléments d'appréciation : l'OND se fonde sur les données de services de gendarmerie et de la Direction centrale de la sécurité publique qui mesurent « des faits constatés », tandis que la Chancellerie se fonde sur les condamnations enregistrées au Casier Judiciaire. La qualification pénale de l'infraction est distincte de la mesure de faits constatés. Lors de son audition par la Commission, le Garde des Sceaux a relevé que jusqu'en 2006, la qualification pénale de « *meurtre sur conjoint* » n'était pas répertoriée en tant que telle. En outre, un même acte peut être qualifié soit

« *d'assassinat* », s'il y a préméditation ou de « *meurtre sur conjoint* », l'une et l'autre infraction étant punies de la réclusion criminelle à perpétuité.

La ministre a également indiqué que certaines situations juridiques ne sont pas prises en compte par les statistiques de la justice, tel le cas des meurtres suivis de suicide de l'auteur, qui font l'objet d'un classement sans suite.

Devant ces incertitudes méthodologiques, votre rapporteur et votre co-rapporteur **préconisent la mise en place d'outils de mesure fiables du phénomène des violences conjugales, notamment des homicides conjugaux, en se fondant par exemple sur le modèle canadien.** Il est pour cela indispensable de donner les moyens aux chercheurs en sciences sociales pour mener à bien leurs travaux, ainsi que l'a demandé Mme Maryse Jaspard, maître de conférences à l'université Paris I qui a beaucoup travaillé sur les violences conjugales.

Au-delà même de la compréhension de ces chiffres, votre rapporteur et votre co-rapporteur estiment qu'ils peuvent avoir **un effet pervers** : celui de minorer la réalité massive des violences au sein du couple, qui fort heureusement n'entraînent pas dans l'immense majorité des cas, le décès de la victime, mais qui n'en ont pas moins des conséquences ravageuses sur la santé physique et mentale de la victime. Les cas de décès, qui sont la forme la plus tragique que peuvent prendre les violences au sein du couple et que votre rapporteur et votre co-rapporteur souhaite condamner avec force, ne doivent ainsi pas faire oublier toutes les autres formes de violences, souvent plus insidieuses et au combien plus nombreuses, qui sont commises au sein des couples.

## **2. La loi du 4 avril 2006 a apporté des avancées majeures en matière de prévention et de répression des violences au sein du couple**

### ***a) L'inscription du respect en tête de la liste des devoirs des époux : une mesure symbolique ?***

L'article 2 de la loi du 4 avril, issu d'un amendement déposé au Sénat par M. Robert Badinter, complète l'article 212 du code civil sur **les devoirs des époux** et prévoit que ceux-ci se doivent mutuellement non seulement fidélité, secours et assistance, mais également « *respect* », ce terme étant placé avant les autres. La notion de respect est la base d'une vie de couple harmonieuse et un préalable indispensable à la prévention des violences conjugales.

À l'issue du vote de la loi, une lettre a été adressée par Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, à tous les maires de France pour attirer leur attention sur la modification de cet article qui est lu à l'occasion de la célébration de tous les mariages. Il a été indiqué à votre rapporteur et votre co-rapporteur que certains maires ont profité de la lecture traditionnelle des articles du code civil pour procéder à une explication de la modification du texte à des fins pédagogiques.

Votre rapporteur et votre co-rapporteur jugent que cette modification va au-delà du symbole et participe de l'éducation des jeunes femmes et des jeunes hommes qui doit favoriser la prévention des violences au sein des couples.

***b) La légalisation de la jurisprudence reconnaissant le viol entre époux et l'introduction de la circonstance aggravante de viol au sein du couple***

L'article 11 de la loi précise que l'infraction de viol peut être caractérisée au sein du couple, consacrant ainsi une jurisprudence de la Cour de cassation qui a jugé que les qualités de conjoints, concubin ou partenaire lié par un PACS ne sauraient être une cause d'irresponsabilité ou d'atténuation de la responsabilité de l'auteur d'un viol : « *la présomption de consentement des époux aux actes sexuels accomplis dans l'intimité de la vie conjugale* » ne vaut « *que jusqu'à preuve du contraire* » a jugé la Cour <sup>(1)</sup>.

Ce même article introduit par ailleurs une **circonstance aggravante** pour viol commis par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié à la victime par un PACS, en complétant l'article 222-24 du code pénal.

Votre rapporteur souhaite revenir sur ce point. Lors de l'adoption de la loi, il avait été objecté que l'instauration de cette circonstance aggravante créerait une distorsion dans la répression des viols en général : au nom de quoi serait-il plus grave de violer sa femme que de violer une inconnue ? Votre rapporteur a au contraire estimé qu'il était absolument nécessaire de prévoir cette circonstance aggravante, d'une part par cohérence, la circonstance aggravante étant prévue pour les autres crimes commis au sein du couple, mais aussi pour rompre définitivement sur le plan symbolique avec cette sorte de non-dit consistant à penser que le « *devoir conjugal* » s'applique.

Le législateur a ainsi très clairement voulu sanctionner, de manière aggravée, le fait d'imposer des relations sexuelles non consenties au sein du couple.

---

(1) Cass. crim. 5 septembre 1990 et 11 juin 1992. Cette jurisprudence est conforme à celle de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH 22 novembre 1995, CR et SW c/ Royaume-Uni).

***c) La définition générale de la circonstance aggravante liée à la commission d'infractions au sein du couple***

Avant la loi du 4 avril 2006, cinq incriminations prévoyaient une circonstance aggravante pour des faits commis par le conjoint ou le concubin de la victime :

	<b>Droit commun</b>	<b>Circonstance aggravante</b>
<b>Torture et acte de barbarie</b> <i>Art. 222-3 du code pénal</i>	15 ans de réclusion criminelle	20 ans de réclusion criminelle
<b>Violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner</b> <i>Art. 222-8 du code pénal</i>	15 ans de réclusion criminelle	20 ans de réclusion criminelle
<b>Violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente</b> <i>Art. 222-10 du code pénal</i>	10 ans d'emprisonnement	15 ans de réclusion criminelle
<b>Violences ayant entraîné une ITT supérieure à 8 jours</b> <i>Art. 222-12 du code pénal</i>	3 ans d'emprisonnement	5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende
<b>Violences ayant entraîné une ITT inférieure à 8 jours ou pas d'ITT</b> <i>Art R. 625-1 du code pénal et Art. 222-13 du code pénal</i>	Contravention de 5 <sup>e</sup> classe : 1 500 euros d'amende	3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende

L'article 10 de la loi a modifié l'article 221-4 du code pénal et introduit la notion de **circonstance aggravante pour l'infraction de meurtre**, qui n'était jusqu'ici pas prévue par le code pénal, contrairement aux cinq autres infractions : la situation qui prévalait jusqu'à l'adoption de cette loi était curieuse puisque, d'une part, l'auteur de violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner encourait une peine aggravée s'il était le conjoint de la victime, mais pas en cas de meurtre, et que, d'autre part, l'auteur d'un meurtre sur ascendant ou sur mineur de quinze ans encourait une peine aggravée en raison de la qualité de la victime. La loi du 4 avril 2006 a heureusement mis fin à cette anomalie dans l'échelle des infractions, si bien que désormais l'auteur d'un meurtre encourt la réclusion criminelle à perpétuité si sa victime est son conjoint, son concubin ou son partenaire lié par un PACS.

L'article 7 de la loi a par ailleurs inséré un nouvel article 132-80 dans le code pénal qui définit **la circonstance aggravante générale liée à la commission d'infractions au sein du couple**.

Cette définition, contenue dans la partie générale du code pénal, a permis, comme c'était d'ores et déjà le cas pour la circonstance aggravante retenue pour les infractions commises à raison de la race (art. 132-76 du code pénal) ou de l'orientation sexuelle de la victime (art 132-78), de mettre en exergue l'aggravation des sanctions pour les infractions commises dans le couple, lorsque la loi le prévoit expressément, et de donner une définition commune à une circonstance aggravante auparavant mentionnée pour cinq infractions distinctes.

S'il est trop tôt pour juger de l'application de ces dispositions nouvelles, aucune condamnation n'étant enregistrée à ce jour au Casier judiciaire, les personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur ont unanimement salué

l'instauration de cette circonstance aggravante générale qui revêt d'ores et déjà une dimension symbolique extrêmement forte. **Lorsque l'on connaît les ressorts psychologiques qui poussent une victime à taire une situation pourtant inacceptable, fondée notamment sur l'intériorisation de la dévalorisation dont elle est victime, on perçoit mieux l'importance de la reconnaissance par le législateur du caractère particulièrement inacceptable de ce genre de violences.**

*d) L'extension du champ d'application de cette circonstance aggravante aux partenaires liés par un PACS et aux « ex »*

L'article 7 de la loi a étendu le champ de la définition de la circonstance aggravante, d'une part, aux partenaires liés par un PACS <sup>(1)</sup> et, d'autre part, aux « ex », c'est-à-dire l'ancien conjoint, l'ancien concubin ou l'ancien partenaire lié par un PACS.

De fait, les violences conjugales ne prennent pas nécessairement fin avec la rupture du lien du couple. Pire, la période de séparation est jugée comme très propice à ces violences. Désormais, les peines encourues pour un crime ou un délit sont aggravées lorsque l'infraction est commise par l'ex-conjoint, l'ex-concubin ou l'ex-partenaire lié à la victime par un PACS, **dès lors que l'infraction est commise « en raison des relations ayant existé entre l'auteur des faits et la victime »** (cette précision indispensable ayant été ajoutée par l'Assemblée nationale).

Cette extension aux « ex » constitue, l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur l'ont confirmé, une avancée majeure de la loi. Rappelons que les enquêtes de victimation ont montré que 31 % des cas de décès relevés surviennent au moment de la rupture du couple ou après celle-ci.

*e) La reconnaissance du vol entre époux*

L'article 9 de la loi, introduit par le Sénat à l'initiative de Mme Dominique Voynet et réécrit ensuite par l'Assemblée nationale, modifie l'article 311-12 du code pénal pour permettre de **qualifier un vol entre conjoints**. En principe, le vol ne peut donner lieu à des poursuites pénales lorsqu'il est commis au préjudice du conjoint, sauf dans le cas introduit par cet article : celui du vol d'« *objets ou documents indispensables à la vie quotidienne de la victime tels que des documents d'identité, relatifs au titre de séjour ou de résidence d'un étranger ou des moyens de paiement* ».

Cet article est important ; il permet de lutter contre des situations qui voient des hommes auteurs de violences conjugales détenir volontairement les papiers d'identité et/ou le chéquier de leur épouse pour les empêcher de fuir.

---

(1) L'article 8 de la loi complète par ailleurs les cinq articles du code pénal prévoyant jusqu'alors une circonstance aggravante pour violence commise par un conjoint ou un concubin pour prévoir explicitement le cas du partenaire lié à la victime par un PACS.

***f) Le principe fondamental de l'obligation d'éloignement de l'auteur des violences du domicile commun***

La loi du 4 avril 2006 a utilement complété le dispositif mis en place par deux lois de 2004 et 2005 qui permettent l'éloignement du conjoint violent du domicile conjugal.

La loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce a simplifié les procédures de divorce et rendu possible l'éviction du conjoint violent par le juge aux affaires familiales (JAF). Ainsi, si les violences exercées par l'un des époux mettent en danger son conjoint ou un ou plusieurs de leurs enfants, le JAF peut désormais être saisi, en amont de toute procédure de divorce, en vue de statuer, à l'issue d'un débat contradictoire, sur la résidence séparée des époux. Il doit alors préciser lequel d'entre eux continuera à résider dans le logement conjugal et, sauf circonstances particulières, attribuer la jouissance de cette habitation au conjoint qui n'est pas l'auteur des violences.

L'article 35 de la loi n° 2005-1549 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales a complété ce dispositif sur le plan pénal : il permet non seulement au juge, dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'un contrôle judiciaire, mais également au procureur de la République, dans le cadre de la médiation pénale et de la composition pénale, d'obliger l'auteur de violences à résider hors du domicile conjugal. Il prévoit par ailleurs que l'auteur des violences peut faire l'objet d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique.

L'article 12 de la loi du 4 avril 2006 corrige certaines imprécisions qui demeuraient dans le code de procédure pénale. Il permet d'étendre l'interdiction du domicile commun pour l'auteur de violences au sein du couple aux partenaires liés par un PACS et aux ex-conjoints au sens large dans les différents cadres juridiques prévus par la loi de 2005 :

— comme obligation entrant dans le cadre de la médiation pénale proposée par le procureur de la République (art 41-1 du code de procédure pénale) ;

— comme obligation entrant dans le cadre d'une composition pénale proposée par le procureur de la République (art 41-2 du code de procédure pénale) ;

— comme mesure dont peut être assorti un contrôle judiciaire, ordonné par le juge d'instruction <sup>(1)</sup> (art 138 du code de procédure pénale) ;

— comme mesure dont peut être assorti un sursis avec mise à l'épreuve, ordonné par le tribunal correctionnel <sup>(2)</sup> (art 132-45 du code pénal).

---

(1) Le contrôle judiciaire peut être ordonné à raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté pour une personne mise en examen si elle encourt au moins une peine d'emprisonnement correctionnel.

(2) Le SME tend à dispenser le condamné de l'exécution de la peine de ce sursis à la condition de se soumettre à certaines obligations.

Dorénavant, **à tous les stades de la procédure pénale**, l'autorité judiciaire peut proposer – dans le cadre d'une composition pénale ou d'une autre procédure alternative aux poursuites – ou imposer – dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'une mesure d'aménagement de peine – à l'auteur des faits de violence de résider hors du domicile du couple et, le cas échéant, de s'abstenir de paraître dans ce domicile ou aux abords immédiats de celui-ci. Une telle **mesure peut être prise très rapidement, ce qui, en matière de violences intrafamiliales, revêt une importance capitale.**

**Le principe de l'éviction du conjoint violent du domicile conjugal, qui s'est construit au travers de ces différentes lois, constitue une avancée considérable dans le traitement des violences conjugales**, ainsi que l'ont souligné nombre des personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur, notamment les représentants des associations d'aide aux victimes. Elle permet en effet :

— **d'inverser le rapport de force symbolique** entre la victime et l'auteur des violences : il s'agit d'un signal fort donné au second et une manière d'aider la première à oser porter plainte ;

— de mieux prendre en compte les **intérêts des enfants** du couple : ceux-ci ne changent pas de lieu de résidence et restent scolarisés dans le même établissement ce qui est moins traumatisant pour eux.

En matière de violences au sein du couple, on ne dira jamais assez que les enfants sont des victimes indirectes. Selon les pédopsychiatres, la violence dont un enfant est témoin a sur lui des effets psychologiques comparables à ceux de violences dont il est lui-même victime : il développe un sentiment de culpabilité vis-à-vis de la victime, qu'il se sent incapable de protéger, d'autant que l'auteur des violences l'utilise parfois ouvertement comme moyen de pression sur sa victime. Les conséquences sur sa vie future sont souvent dramatiques, les praticiens relevant une tendance à la reproduction de la violence connue dans l'enfance, seul moyen de communication connu au sein d'un couple.

Lors de son audition par la commission des Lois, la garde des Sceaux a indiqué que la procédure d'éviction du conjoint violent a été utilisée à 350 reprises en 2005, plus de 1 000 fois en 2006 et déjà 1 222 fois sur les trois premiers trimestres de 2007. En matière pénale, elle est utilisée dans une procédure de violences graves sur trois.

L'efficacité de l'éloignement du conjoint violent est renforcée lorsque celui-ci se voit proposer (ou imposer) une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique.

Votre rapporteur et votre co-rapporteur ont visité **le Centre médico-psychologique de la Garenne-Colombes, dirigé par le Docteur Roland Cou-tanceau**. Une équipe de psychiatres et de psychologues y soigne les auteurs de violences conjugales depuis le milieu des années 1990, c'est-à-dire avant même la

loi de 1998 qui a créé le cadre légal de cette prise en charge : l'injonction de soins dans le cadre du suivi socio-judiciaire. Les effectifs de l'équipe se sont progressivement étoffés : psychomotriciens, infirmiers, assistantes sociales forment avec les psychiatres et les psychologues une équipe pluridisciplinaire prenant en charge des auteurs de violences dans toutes les dimensions qu'un traitement efficace suppose.

Le Docteur Roland Coutanceau juge nécessaire que les différentes structures de prise en charge des conjoints violents soient « *fléchées* » pour être totalement identifiées par les acteurs, notamment les magistrats, et insérées dans un réseau partenarial efficace. Une consultation spécifique pour les auteurs de violences conjugales doit être expressément prévue : pour le Docteur Coutanceau, il est plus opérant de spécialiser certaines structures dans cette prise en charge plutôt que de poser le principe selon lequel tous les praticiens peuvent s'en occuper, ce qui est le meilleur moyen à ses yeux pour qu'*in fine*, personne ne traite de ces cas. La connaissance de l'existence même de ce type de consultations pourrait par ailleurs permettre, le cas échéant, aux familles de décider de consulter, avant même le dépôt d'une plainte.

Les auteurs pris en charge par cette structure sont le plus souvent forcés par la justice à se soumettre aux soins, mais les praticiens ont noté que certains d'entre eux souhaitent prolonger la thérapie après la fin de l'obligation, ce qui est le signe qu'ils ont reconnu avoir besoin de ces soins (entretiens individuels et groupes de parole) pour régler leurs problèmes de comportement.

La mesure d'éviction du conjoint violent se heurte cependant à des difficultés juridiques lorsque le couple n'est ni marié, ni lié par un PACS : en cas de concubinage, le domicile, qui n'est pas « conjugal », n'est pas protégé. Maître Poivey-Leclerc a suggéré que soit mise en place une procédure de « référé violence » pour éviter l'application du délai de grâce de deux mois en matière d'expulsion du conjoint violent.

Une deuxième piste intéressante de réflexion fournie par cette avocate consiste dans la protection du logement de la famille et non du logement du couple, car 41 % des enfants naissent aujourd'hui hors mariage.

Votre rapporteur et votre co-rapporteur saluent l'action menée par ce centre. Ils ont pu mesurer le grand degré d'implication des différents intervenants dans la problématique spécifique des auteurs de violences au sein des couples et plaident pour la multiplication de ce type de structures.

## II. — L'APPLICATION DE LA LOI SE HEURTE À UNE LIMITE IMPORTANTE : LA DISPARITÉ DES POLITIQUES PÉNALES MENÉES PAR LES PARQUETS

### 1. La circulaire d'application de la loi du 19 avril 2006 rappelle les principales orientations de politique pénale...

Les dispositions de la loi étant d'application directe, elles sont entrées en vigueur dès la publication de la loi du *Journal officiel*, sans que des textes d'application soient nécessaires.

Seule une **circulaire a été prise le 19 avril 2006**<sup>(1)</sup> par le Garde des Sceaux présentant les dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi rappelant aux parquets les orientations de la politique pénale en matière de lutte contre les violences conjugales. Elle reprend pour une grande part les principes déjà contenus dans le **Guide de l'action publique relatif à la lutte contre les violences au sein du couple**, établi par le ministère de la Justice en septembre 2004.

Cette politique se fonde sur deux axes :

— l'amélioration de la réponse pénale apportée aux faits de violence au sein du couple ;

— le développement de partenariats entre l'autorité judiciaire et les autres acteurs concernés, pour la prise en charge des victimes – qu'il s'agit de protéger –, mais aussi des auteurs – qui doivent être responsabilisés.

*a) « Améliorer la réponse pénale apportée aux faits de violences au sein du couple »*

— *L'effectivité de la réponse pénale*

La circulaire rappelle que doit être privilégié le traitement en temps réel des procédures « *compte tenu de la spécificité des faits de violence au sein du couple et du fait que la victime vit généralement aux côtés du mis en cause* ». Elle préconise la désignation d'**un magistrat référent** au sein du parquet qui centraliserait le traitement des procédures de violences survenant au sein du couple<sup>(2)</sup>.

La circulaire rappelle en outre **les difficultés qu'ont parfois les victimes à oser porter plainte** et demande donc au ministère public de rappeler aux forces de l'ordre que « *l'absence de toute plainte de la victime ne fait pas obstacle à ce que des poursuites soient exercées, de même qu'un retrait de plainte n'entraîne pas le classement sans suite d'office de la procédure par le parquet* ».

---

(1) Circulaire présentant les dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la 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, CRIM 2006-10 ES/19-04-2006.

(2) Il a été indiqué à votre rapporteur et votre co-rapporteur que certains parquets de juridictions de grande taille ont procédé à une telle nomination.

### — *Le choix de la réponse pénale*

La circulaire **proscrit les classements en pure opportunité** – au motif du préjudice ou du trouble à l’ordre public peu important.

La **composition pénale et les mesures alternatives aux poursuites** « *devront être utilisées avec parcimonie pour des faits isolés, de moindre gravité, commis par un primo-délinquant* ».

La **médiation pénale** quant à elle « *pourra être utilisée dans certains cas limitativement énumérés par le guide de l’action publique* » (consentement authentique du plaignant et du mis en cause, violences isolées de moindre gravité, auteur primo-délinquant, expression par le couple du souhait de voir perdurer leur relation).

S’agissant de l’**exercice des poursuites**, la circulaire indique qu’il doit être nuancé pour permettre la répression des violences ainsi que la prévention de la récidive, mais également répondre au besoin de réparation de la victime.

Dès lors que le parquet envisage de poursuivre l’auteur des violences, le défèrement de ce dernier devra être décidé pour les faits qui apparaissent particulièrement graves, soit en raison des actes commis ou de leurs conséquences, soit en raison de la personnalité du mis en cause.

Du fait de la spécificité du contentieux des violences conjugales, la circulaire précise que l’enquête sociale rapide d’orientation pénale, prévue à l’article 41, alinéa 6, du code de procédure pénale, doit être ordonnée par le procureur de la République au-delà des seuls cas où elle est obligatoire.

La circulaire invite les parquets à privilégier les modes de poursuites suivants :

— la convocation par officier de police judiciaire ou la citation directe par le parquet, lorsque, par exemple, le mis en cause ne reconnaît pas les faits, mais qu’un défèrement n’apparaît pas justifié ;

— la convocation par procès-verbal assortie de réquisitions de placement sous contrôle judiciaire, dès lors qu’une protection immédiate de la victime est nécessaire, mais que les violences ne présentent pas une gravité telle qu’elles justifient une comparution immédiate ou l’ouverture d’une information judiciaire ;

— la comparution immédiate, si des violences graves sont le fait d’un individu dont la dangerosité est avérée et que l’affaire est suffisamment en état pour ne pas justifier l’ouverture d’une information ;

— l’ouverture d’une information judiciaire, lorsque les faits, d’une particulière gravité, sont habituels, multiples et/ou complexes.

La circulaire indique par ailleurs que la procédure de **comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité** peut être utilisée si le mis en cause n'a pas d'antécédent et que le préjudice de la victime est limité : en effet, cette procédure suppose, à travers l'aveu, une certaine prise de conscience de l'auteur des faits, ce qui peut présenter un intérêt en termes de prévention de la récidive. Pour autant, en l'absence de la victime à l'audience, la proposition de peine ne pourra être homologuée, la circulaire incitant dans ce cas le parquet à exercer les poursuites devant le tribunal correctionnel.

Par ailleurs, **la circulaire invite les procureurs de la République à requérir l'éviction de l'auteur des violences du domicile ou de la résidence du couple, quel que soit le stade de la procédure :**

— *au stade pré-sentenciel* : comme obligation d'un contrôle judiciaire prononcé dans le cadre d'une comparution par procès-verbal ou d'une information judiciaire;

— *au stade sentenciel* : comme obligation d'un ajournement avec mise à l'épreuve, cette mesure étant, par ailleurs, particulièrement recommandée ;

— *au stade post-sentenciel* : dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve.

**b) « Développer les partenariats entre l'autorité judiciaire et les autres acteurs concernés »**

La circulaire souligne l'importance pour les magistrats, du parquet comme du siège, d'inscrire leur action dans un partenariat avec l'ensemble des acteurs concernés par les violences au sein du couple, le cadre des échanges pouvant être celui des Commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes ou les Conseil locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.

— **La prise en charge des victimes**

La circulaire invite les parquets à requérir, sur le fondement de l'article 47, alinéa 1<sup>er</sup>, du code de procédure pénale, une **association d'aide aux victimes** compétente en matière de violences conjugales, afin que cette association prenne en charge la victime.

La circulaire invite aussi les parquets à bien **coordonner leur action en direction des enfants** : elle préconise la transmission de la copie de la procédure à la section mineurs du parquet si elle existe, afin de permettre, le cas échéant, que soit ordonné le placement provisoire des enfants et la saisine du juge des enfants.

— **La prise en charge des auteurs**

S'agissant de la prise en charge des auteurs, la circulaire vise à garantir la mise en œuvre de la mesure d'éviction du domicile. Elle invite les parquets à « *inciter à l'élaboration de conventions ou protocoles d'accueil, avec, par exemple, le*

*président de la juridiction, le préfet, les représentants des collectivités locales, les services sociaux et des associations, au premier rang desquelles figurent les Centres d'information sur le droit des femmes et de la famille ».*

Ces protocoles pourront notamment prévoir l'accueil et l'hébergement, pouvant durer quelques jours ou plusieurs semaines, par des associations, des auteurs de violences faisant l'objet d'un contrôle judiciaire assorti de l'obligation d'éviction du domicile. La circulaire invite enfin à prévoir dans ce cadre une prise en charge sociale et psychologique.

## **2. ... mais sur le terrain est constatée une pratique pénale encore trop disparate**

### ***a) Une amélioration des conditions de recueil des plaintes***

La plupart des personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur ont fait état de l'amélioration, parfois très notable, des conditions dans lesquelles sont accueillies dans les commissariats de police comme dans les casernes de gendarmerie, les victimes de violences conjugales qui souhaitent porter plainte.

Les forces de l'ordre ont en effet reçu des formations spécifiques pour le recueil de ce genre de plaintes. Votre rapporteur et votre co-rapporteur insistent sur la nécessité de prolonger les actions de formation pour améliorer encore les conditions d'accueil et surtout former tous les nouveaux fonctionnaires de police à la spécificité de ces problématiques.

### ***b) La médiation pénale est encore trop pratiquée en matière de violences au sein du couple***

Lors de l'examen de la proposition de loi avait été envisagé de limiter, voire d'interdire, le recours à la médiation pénale en matière de violences au sein du couple. Une telle interdiction relevant de la politique pénale du garde des sceaux et non de la loi, le législateur s'en est remis à la circulaire de politique pénale, qui d'ailleurs préconise le recours exceptionnel à la médiation pénale en matière de violences au sein du couple.

Le ministère de la Justice a certes fait valoir que les données statistiques disponibles pour l'année 2005 indiquent une diminution sensible du nombre de mesures de médiation pénale dans les affaires de violences au sein de la famille. Pour autant, les représentants des associations d'aide aux victimes rencontrées par votre rapporteur et votre co-rapporteur, ont fait état de pratiques éloignées des règles posées par la circulaire d'avril 2006.

Aux yeux de votre rapporteur et de votre co-rapporteur, le recours à la médiation pénale en matière de violences au sein du couple, en ce qu'il suppose la mise en présence de deux parties souvent inégales sur un plan psychologique et

doit être fondé sur la capacité du mis en cause à se remettre en question, doit demeurer exceptionnel.

### *c) Une disparité inacceptable des réponses pénales*

Si votre rapporteur et votre co-rapporteur comprennent bien que les circulaires du garde des sceaux rappellent les règles relatives à la réponse pénale et laissent nécessairement une marge d'appréciation aux parquets en fonction notamment des particularismes locaux, du tissu associatif, ils jugent inacceptables les disparités flagrantes demeurant entre parquets sur le territoire de la République.

Les différences de pratique d'un parquet à un autre ont été soulignées par Madame Nicole Blaise, Directrice du **Relais de Sénart** qui accueille et conseille des femmes victimes de violences conjugales (par un service d'écoute téléphonique, des entretiens individuels, et des mesures d'accompagnement de mise à l'abri d'urgence ou de suivi à plus long terme). Votre rapporteur et votre co-rapporteur ont en effet, à l'occasion de la visite de cet établissement, pu constater des pratiques diamétralement opposées des parquets des deux tribunaux de grande instance dont le ressort correspond au champ d'action de l'association. Il n'est pas acceptable qu'encore aujourd'hui et malgré une circulaire de politique pénale très claire, soit encore classées sans suite des plaintes, notamment assorties d'ITT, ou soit encore proposée une médiation pénale pour des faits commis en récidive.

Une telle structure, exemplaire à bien des égards, ne peut que souffrir dans son action de différences dans la réponse pénale apportée à des faits de violences similaires d'un tribunal à un autre : comment les intervenants du Relais peuvent-ils faire dépendre les conseils prodigués aux femmes victimes du lieu de résidence de ces dernières ? Selon le ressort du tribunal compétent ils savent en effet que la réponse pénale ne sera pas la même.

Cette diversité des politiques pénales a été également évoquée par M. Luc Frémot, procureur de la République près le TGI de Douai, qui a très tôt adopté une politique volontariste de répression des violences au sein du couple. Sa pratique, notamment en matière d'éloignement du conjoint violent doit être tout particulièrement saluée.

Dès mai 2003, le procureur de la République de Douai a mis en œuvre une politique pénale volontariste à l'égard des auteurs de violences conjugales :

— suppression des mains courantes, qui a pour contrepartie l'engagement systématique de poursuites <sup>(1)</sup> ;

— défèrement immédiat des auteurs de violences à l'issue de 48 heures de garde à vue et réception à la permanence du parquet ;

---

(1) Ce qui est une manière également de reconnaître à sa juste valeur le travail réalisé par les fonctionnaires de police et officiers de gendarmerie.

— prise en charge immédiate de la victime par une association d'aide aux victimes ;

— placement des auteurs en foyer de réinsertion, le Foyer des compagnons de l'Espoir : il s'agit de déstabiliser le conjoint violent en le faisant côtoyer des personnes sans domicile fixe mais aussi de l'amener à réfléchir sur le passage à l'acte, avec l'aide d'éducateurs ;

— à l'issue de ce placement, l'auteur des violences est reçu à nouveau à la permanence du parquet puis convoqué à deux mois pour un jugement devant le tribunal correctionnel, pour les cas les plus graves, ou, pour les cas les moins graves, l'affaire fait l'objet d'un classement sous conditions qui oblige l'auteur des violences à participer à des groupes de parole.

Depuis quelques semaines ont été mis en place, en partenariat avec une association locale (« *le Cheval Bleu* ») des groupes de parole mêlant des personnes placées sous main de justice et des auditeurs libres à une fréquence de 3 heures hebdomadaires pendant 6 mois.

Les résultats de la politique menée sont flagrants : un faible taux de réitération (6 %) et une réduction sensible des actes constatés de violences graves.

Lors de son audition, M. Jean-Marie Huet, Directeur des Affaires criminelles et des Grâces a reconnu la nécessité de remobiliser les différents acteurs de la chaîne pénale sur les questions de violences conjugales.

Le guide de l'action publique en matière de violences conjugales est en cours de réécriture et devrait être adressé à tous les parquets en 2008. Votre rapporteur et votre co-rapporteur invitent le Garde des Sceaux à adresser un message de grande fermeté à travers ce guide pour qu'il soit mis fin à l'inacceptable disparité de la réponse pénale dans notre pays en matière de violences conjugales.

### III. — LES AUTRES APPORTS DE LA LOI DU 4 AVRIL 2006

Outre les dispositions relatives à la lutte contre les violences conjugales, la loi du 4 avril 2006 comporte plusieurs séries de dispositions qui entretiennent un lien avec cette question : la première série vise à mieux lutter contre les mariages forcés <sup>(1)</sup>, qui constituent la première forme de violences conjugale. La seconde concerne les mineurs qui doivent eux aussi être mieux protégés. Que l'on songe par exemple aux dispositions luttant contre l'excision : elles participent à la **lutte contre les violences intrafamiliales** que cette loi veut renforcer.

---

(1) Nombre des articles de la loi du 4 avril ayant trait à cette question ont été introduit par l'Assemblée nationale, à la suite du rapport d'étape consacré à la lutte contre les mariages forcés adopté en novembre 2005 à l'unanimité par les membres de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants, dont M. Patrick Bloche était le président et Mme Valérie Pécresse, la rapporteure.

## 1. La lutte contre les mariages forcés

Il n'existe aucune statistique officielle du nombre de mariages forcés en France. Le rapport du Haut conseil à l'intégration concernant les droits des femmes issues de l'immigration remis au Premier ministre en 2003 et cité par le rapporteur de la commission des lois du Sénat dans son rapport pour la deuxième lecture de la proposition de loi <sup>(1)</sup> fait état de 70 000 jeunes filles concernées. La plupart des mariages forcés sont célébrés à l'étranger.

Plusieurs articles de la loi visent à prévenir et à réprimer ces mariages forcés qui vont à l'encontre du principe d'égalité entre époux et du principe du libre consentement au mariage, inscrit dans le code civil et dans la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.

— L'article 1<sup>er</sup> modifie l'article 144 du code civil, – qui n'avait pas fait l'obligation de modification depuis 1804 – pour **porter l'âge légal du mariage des femmes, sauf dispense, de 15 à 18 ans**, comme celui des hommes. Il a été introduit par voie d'amendement au Sénat en première lecture afin de lutter contre la pratique des mariages forcés : les familles désireuses d'imposer un époux à leur fille pouvaient d'autant plus aisément le faire que celle-ci était mineure et donc placée sous leur autorité.

— L'article 3 rend **obligatoire l'audition des futurs époux par l'officier d'état civil lorsqu'il existe un doute sur la liberté du consentement au mariage, qu'il soit célébré en France ou à l'étranger**, et l'article 4 facilite les procédures d'audition lorsqu'un des futurs époux vit en France et l'autre à l'étranger : il permet la délégation de l'audition des futurs époux par les agents diplomatiques ou consulaires, qui manquent le plus souvent de temps, à des fonctionnaires chargés de l'état civil, les officiers d'état civil et agents diplomatiques et consulaires demeurant seuls responsables des suites à donner et notamment de la saisine du procureur de la République.

Il s'agit ainsi de clarifier les compétences de ces autorités en étendant aux mariages forcés les dispositions introduites par la loi du 26 novembre 2003 <sup>(2)</sup>, qui leur donne compétence pour entendre les futurs époux pour s'assurer de leur consentement et de saisir le procureur de la République en cas de doute, dispositions jusqu'ici applicables aux seuls mariages de complaisance.

— L'article 5 pose le principe de la **nullité du mariage pour vice de consentement** : il autorise le ministère public à engager une action en nullité contre un mariage célébré non seulement en cas d'absence de consentement libre des époux, mais également **en cas de vice du consentement**. Il s'agit de faciliter l'annulation des mariages forcés.

---

(1) M. Henri de Richemont, rapport sur la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs, n°160 (2005-2006).

(2) Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.

En effet, on distingue deux procédures d'annulation du mariage pour défaut ou vice de consentement :

— **l'article 184 du code civil** prévoit une nullité absolue pour les mariages célébrés en contravention aux dispositions contenues aux articles 144 (conditions d'âge), 146 (absence de consentement), 147 (bigamie), 161, 162 et 163 (mariages consanguins). Dans ces cas, **l'annulation peut être demandée par l'un des époux, tout tiers intéressé ou le procureur de la République, pendant trente ans ;**

— **les articles 180 et 181** du code civil concernent des mariages contractés **sans le consentement libre** de l'un des époux (en cas de violence, physique ou morale) ou contractés alors qu'il y a eu erreur sur la personne ou ses qualités essentielles. On parle alors de vice du consentement. Jusqu'alors, l'annulation ne pouvait **être demandée que par l'époux concerné, dans un délai de 5 ans, ramené à six mois en cas de cohabitation continuée depuis que l'époux a acquis sa pleine liberté ou a reconnu son erreur.** Or, celui-ci n'est pas toujours en mesure de demander la nullité de son mariage, du fait de pressions sociales et familiales.

La loi a donc prévu que le procureur de la République peut demander la nullité du mariage pour vice de consentement. Une telle disposition doit jouer un rôle dissuasif à l'égard des familles arrangeant des unions sans le consentement de leur enfant.

— L'article 6 **étend le délai** au cours duquel un mariage peut être attaqué, le faisant passer de 6 mois à 5 ans. Dès lors, l'action en nullité contre un mariage forcé sera recevable pendant les 5 années qui suivent la date du mariage.

En vertu de l'article 181 du code civil, **le délai de recevabilité de la demande en nullité du mariage lorsque le mariage a été contracté sans le consentement libre des époux**, qui est normalement de cinq ans à compter de la célébration du mariage, est, en cas de cohabitation continuée des époux, de six mois après que l'époux a acquis sa pleine liberté, ou reconnu son erreur. La loi a donc prévu, **dans un souci de cohérence et de simplification, un délai uniforme de cinq ans**, supprimant l'exception prévue en cas de cohabitation continuée après que l'époux a acquis sa pleine liberté ou a reconnu son erreur. Par coordination, le délai de recevabilité de l'action en nullité contre le mariage d'un mineur conclu sans l'accord des parents est également porté à 5 ans.

Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de ces différentes dispositions. Une enquête menée en 2004 a fait état de 5 272 signalements au parquet par des officiers d'état civil en France en vue d'une opposition, de 1 277 sursis prononcée et de 44 oppositions effectivement prononcées. Il n'existe à ce jour aucun chiffre plus récent, mais le ministère de la Justice a indiqué qu'une nouvelle enquête destinée à apprécier l'activité civile des parquets a été lancée en 2007.

Pour ce qui concerne les mariages célébrés à l'étranger, il ressort des éléments fournis par le parquet civil de Nantes, exclusivement compétent pour connaître de la validité des mariages de ressortissants français célébrés à l'étranger, qu'à la date du 8 octobre dernier, 7 refus de transcription avaient été comptabilisés. Pour autant, compte tenu du caractère très récent de la réforme (la loi du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2007), les éléments statistiques ne peuvent encore être dûment appréciés.

Votre rapporteur et votre co-rapporteur soulignent l'importance des dispositions adoptées dans le cadre de cette loi contre les mariages forcés, qui bien trop souvent conduisent à des violences au sein du couple. Les représentants des associations entendues se sont également félicités de l'adoption de ces articles.

## **2. Des dispositions importantes pour lutter contre les violences faites aux mineurs**

### *a) Extension de la répression de l'excision aux cas commis à l'étranger sur une victime mineure résidant habituellement en France*

L'article 14, adopté à l'initiative de votre rapporteur et non modifié par le Sénat, introduit l'article 222-16-2 du code pénal et renforce la **lutte contre l'excision et les autres mutilations sexuelles en permettant de réprimer de tels faits lorsqu'ils sont commis à l'étranger à l'encontre d'une victime mineure résidant habituellement en France.**

Il étend la protection de la loi pénale française aux mineurs étrangers, résidant habituellement sur le territoire français, qui seraient victimes de violences à l'étranger. En effet, en vertu de l'article 115-7 du code pénal, une telle protection ne vaut qu'à l'égard des victimes françaises, que l'auteur d'infraction soit français ou étranger. Par ailleurs, dans ce cas, il est désormais fait exception à la condition requise à l'article 113-8 selon laquelle la poursuite exercée à l'initiative du ministère public doit être précédée d'une plainte de la victime ou de ses ayants droit ou d'une dénonciation officielle par l'autorité du pays où le fait a été commis.

Cet article dispose par ailleurs que le **secret professionnel** n'est pas applicable à celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives d'une mutilation.

Il applique aux violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente le **délai de prescription de vingt ans de l'action publique** et le principe selon lequel ce délai ne commence à courir qu'à la **majorité** des mineurs. **Ces règles particulières de prescription sont actuellement réservées au meurtre ou assassinat d'un mineur précédé d'un viol**, de tortures ou d'actes de barbarie ou pour les agressions ou atteintes sexuelles concernant les mineurs ou le recours à la prostitution d'un mineur.

### ***b) Lutte contre le tourisme sexuel***

Les articles 15 et 17 de la loi du 4 avril, issus de deux amendements déposés par votre rapporteur en première lecture, renforcent la **lutte contre le tourisme sexuel** :

— en permettant à la juridiction de jugement de prononcer à titre de peine complémentaire l'interdiction pour une durée maximale de 5 ans de quitter le territoire national à l'égard de l'auteur d'un viol ou d'une agression sexuelle contre un mineur interdiction qui était jusque-là réservée aux infractions à la législation sur les stupéfiants. ;

— en autorisant le procureur de la République à ordonner l'inscription des empreintes génétiques d'une personne condamnée par une juridiction étrangère pour des infractions de nature sexuelle dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG).

Les personnes concernées doivent être de nationalité française ou résider habituellement sur le territoire national.

En outre, les condamnations dont elles ont fait l'objet sont soumises à deux conditions alternatives :

— faire l'objet d'un avis aux autorités françaises en vertu d'une convention ou d'un accord international ;

— avoir été exécutées en France à la suite du transfèrement des personnes condamnées.

Il n'a à ce jour pas été possible de mesurer les effets de ces dispositions, pour autant largement saluées par les associations.

### ***c) Transposition de la décision-cadre sur l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie***

L'article 16 de la loi, insérant un article 225-11-2 dans le code pénal, supprime, pour l'application de la loi française à des faits de proxénétisme commis à l'étranger au préjudice de mineurs et par un Français ou un étranger résidant habituellement en France, les conditions préalables de dénonciation officielle de l'État concerné ou de plainte de la victime.

Il transpose la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 23 décembre 2003, relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie qui, aux termes de son article 12, devait être effectuée au plus tard le 20 janvier 2006.

Si la législation française était pour l'essentiel conforme aux dispositions de cette décision cadre, certaines adaptations étaient nécessaires.

Cet article :

— permet d’engager des poursuites pénales à l’encontre des Français ou des personnes résidant habituellement en France ayant commis à l’étranger des faits constitutifs de proxénétisme à l’égard d’un mineur.

— prévoit l’aggravation des peines lorsque la personne qui a recouru à la prostitution des mineurs a délibérément ou par imprudence mis la vie de la personne en danger ou commis contre elle des violences.

— prévoit pour certaines infractions (traite des êtres humains, proxénétisme, recours à la prostitution, exploitation de la mendicité) la possibilité de prononcer à titre de peine complémentaire l’interdiction d’une activité impliquant un contact habituel avec des mineurs.

Cet article aggrave par ailleurs la répression en matière de diffusion d’images pornographiques :

— le fait de fixer, enregistrer ou transmettre l’image ou la représentation d’un mineur quand elles présentent un caractère pornographique est désormais puni de cinq ans d’emprisonnement, contre trois auparavant ;

— l’utilisation d’un réseau de télécommunication pour la diffusion de l’image ou de la représentation pédopornographique est désormais passible d’une peine d’emprisonnement de sept ans contre cinq ans auparavant ;

— la tentative de diffusion de telles représentations est devenue en tant que telle punissable (alors que seule la tentative concernant l’enregistrement ou la transmission de cette image l’est en l’état du droit) ;

— la circonstance aggravante de bande organisée est applicable non seulement à la détention ou la diffusion de l’image mais aussi à son enregistrement.

Cet article a par ailleurs introduit une nouvelle incrimination d’incitation à commettre certaines infractions contre les mineurs (agression sexuelle, proxénétisme, corruption de mineurs, pédopornographie, atteintes sexuelles) même lorsque celles-ci n’ont pas été commises ni tentées. Cette infraction répond à la même logique qui permet de poursuivre, en vertu de l’article 221-5-1 du code pénal, la personne qui par des offres ou promesses incite une autre à commettre un assassinat ou un emprisonnement lorsque le crime « *n’a été ni commis, ni tenté* ».

Cet article a enfin étendu à la pédopornographie les dispositions particulières de procédure pénale relatives aux infractions de nature sexuelle et **notamment l’enregistrement au fichier** des auteurs dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d’infractions sexuelles.

S’il est encore trop tôt pour mesurer l’impact de ces dispositions, votre rapporteur et votre co-rapporteur souhaitent rappeler dans le cadre de ce rapport les différentes avancées de la loi en matière de protection des mineurs.

#### IV. — DES PROGRÈS RESTENT À ACCOMPLIR EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE

##### 1. Le pouvoir réglementaire doit encore prendre des mesures en matière de lutte contre les violences conjugales

*a) Le volet prévention et formation ne figure pas dans la loi car il ne relève pas du domaine législatif*

Lors de l'examen de la proposition de loi avait été suggérée l'introduction d'un volet relatif à la prévention et la formation (volet qui était contenu dans les propositions de loi sénatoriales initiales). Étaient notamment souhaitées :

— **La mise en œuvre des actions spécifiques de prévention en milieu scolaire**, pour favoriser une évolution profonde des mentalités et des représentations concernant les relations entre les hommes et les femmes (notion de respect, d'égalité) ;

— **L'élaboration de formations** englobant tous les aspects de la prise en charge des violences au sein du couple et adaptées au rôle spécifique de chaque intervenant (travailleurs sociaux, médecins, policiers, gendarmes, magistrats, avocats).

Ces dispositions ne relevant pas de la loi, elles n'ont pas été adoptées. Pour autant, il n'en demeure pas moins que ces deux exigences demeurent d'une particulière acuité.

Les représentantes de l'association *Solidarité Femmes* ont souligné la nécessité de mieux former les médecins aux questions des violences conjugales : ils sont particulièrement bien placés pour constater l'existence de violences au sein des couples, mais encore trop souvent ils hésitent à engager une procédure de signalement (car soignant également le conjoint le plus souvent, ils ne veulent s'ingérer dans l'intimité du couple).

Votre rapporteur et votre co-rapporteur souhaitent souligner qu'en matière de formation, les centres d'information sur le droit des femmes (CIDF), associations loi de 1901, qui ont une mission générale de soutien aux femmes (informations d'ordre juridique, professionnel, économique, social, familial et accompagnement personnalisé) jouent un rôle très important : ils organisent des formations et des journées de sensibilisation des fonctionnaires de police et de gendarmerie, mais aussi des travailleurs sociaux, sur le thème des violences conjugales.

Les centres mènent également des actions de prévention des comportements sexistes et de sensibilisation à l'égalité Homme-Femme.

***b) Le lancement du deuxième plan triennal (2008-2011)***

Madame Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la solidarité, a annoncé le mercredi 21 novembre **un deuxième plan triennal (2008-2010) pour combattre les violences faites aux femmes**, notamment au sein du couple. Il prend ainsi la suite du plan 2005-2007 intitulé « *10 mesures pour l'autonomie des femmes* » destiné à accompagner les femmes victimes de violences et permettre leur retour à l'autonomie.

Ce plan poursuit quatre objectifs :

— « ***Mesurer les actes de violences*** »

Pour lutter efficacement contre les violences faites aux femmes, il est nécessaire de parfaitement identifier et quantifier les actes de violence, afin non seulement d'en diagnostiquer l'origine, mais aussi, par la diffusion publique de ces études, d'aider les femmes victimes à briser le silence dans lequel la peur les enferme.

Votre rapporteur et votre co-rapporteur ne peuvent que se féliciter de cette volonté de clarifier les statistiques en matière de violences conjugales, dont ils ont montré les limites à l'heure actuelle. La création d'un comité de pilotage interministériel destiné à harmoniser les données va dans le bon sens, de même que l'initiative consistant à confier à un prestataire une recherche approfondie sur les motifs et les circonstances des décès liés aux violences au sein du couple.

— « ***Prévenir les violences*** »

Dans le cadre de ce plan ont été annoncées des mesures visant à mieux respecter l'image de la femme dans les médias, mais aussi des actions auprès du public, notamment des jeunes et des femmes issues de l'immigration, pour les sensibiliser au fait que cette violence n'est pas acceptable, qu'elle peut et doit être prévenue.

L'image dégradée de la femme véhiculée dans certains médias doit être vue comme une des sources de la légitimation des violences faites aux femmes et, dans ce cadre, votre rapporteur et votre co-rapporteur ne peuvent que souscrire aux actions qui pourront être menées pour revaloriser l'image de la femme.

— « ***Coordonner l'action de tous les acteurs*** »

La secrétaire d'État à la solidarité a annoncé que des moyens seront mis en œuvre pour que chaque département puisse garantir **une prise en charge globale et pérenne des femmes victimes**.

Sur ce plan, votre rapporteur et votre co-rapporteur souhaitent saluer l'initiative du Service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville du Ministère de la Justice qui a établi un guide méthodologique en novembre 2006 qui dresse la liste des structures assurant la prise en charge et le suivi des victimes

(mais aussi des auteurs) et fournit des informations pratiques extrêmement utiles à destination de ces personnes.

La **formation des professionnels** concernés par les violences faites aux femmes - professionnels de santé, travailleurs sociaux, conseillers familiaux... - sera par ailleurs renforcée, ce que votre rapporteur et votre co-rapporteur, se faisant le relais des intervenants de terrain qu'ils ont pu rencontrer, ne peuvent qu'encourager vivement.

— « *Protéger les femmes victimes et leurs enfants en tous points du territoire* »

Cet objectif suppose que soient confortés les dispositifs d'accompagnement (écoute, accueil, hébergement d'urgence, logement), notamment à travers la poursuite de la démarche de labellisation des lieux d'accueil, mais aussi par l'agrément de familles d'accueil pour femmes victimes, sur la base de l'expérimentation qui a été menée avec succès dans trois départements pilotes (Drôme, Ardèche, Réunion).

Il suppose aussi que soit posé le principe de rencontres entre les enfants et les conjoints violents exclusivement dans des lieux sécurisés. Il a été souvent rapporté à votre rapporteur et votre co-rapporteur que les moments de remise d'enfants sont souvent propices à des actes de violence, parfois très violents, entre conjoints ou anciens conjoints.

## **2. De nouvelles évolutions législatives sont-elles souhaitables ?**

### *a) Faut-il définir dans la loi la notion de « violences psychologiques » ?*

La reconnaissance par le code pénal des « *violences psychologiques* » constitue une revendication ancienne des associations d'aide aux victimes. Comment ne pas considérer que des insultes répétées, des actes de harcèlement verbal constituent une forme des violences pouvant être perpétrées au sein du couple ? Il s'agit de violences insidieuses, moins visibles que le résultat de coups physiques mais qui n'en demeurent pas moins très destructrices de la personnalité de la victime, qui se trouve très naturellement « *préparée* » à accepter, dans un deuxième temps, des violences physiques.

Il n'en reste pas moins qu'il sera très délicat d'inscrire la définition de ces violences dans la loi, tant se pose un problème de frontière entre ce qui est acceptable et ce qui relève de la loi pénale, comme l'a souligné M. Hervé Le Bras.

M. Luc Frémot a souligné l'importance d'éviter l'écueil d'un arbitrage de querelles de couple tout en reconnaissant la nécessité de définir les violences psychologiques dans la loi. Il suggère de se fonder sur des infractions existantes (menaces, insultes, harcèlement) dont le caractère répété serait de nature à porter atteinte à l'état psychologique de la victime.

Le groupe de travail interministériel mis en place dans le cadre du plan triennal, qui comprendra des professionnels de santé et des personnes qualifiées, sera notamment chargé d'étudier la pertinence de l'introduction d'une définition des violences psychologiques dans le code pénal. Il s'agira notamment d'explicitier les notions de « *comportement persécutoire* », défini par la Chambre criminelle de la Cour de cassation, ainsi que celle de « *harcèlement* ». Votre rapporteur et votre co-rapporteur suivront avec grand intérêt les travaux de ce groupe de travail.

***b) La meilleure articulation des procédures civile et pénale passe-t-elle par la loi ?***

Nombreuses ont été les personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur, associations d'aide aux victimes et avocats, qui ont souligné la nécessité de mieux articuler les décisions judiciaires prises au plan pénal et au plan civil.

Il est en effet nécessaire de mieux coordonner les décisions prises entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales. Il a été indiqué à votre rapporteur et votre co-rapporteur qu'un projet de décret est en préparation qui doit améliorer les modalités de communication des pièces des dossiers entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales.

Mais il est également nécessaire de mieux coordonner les décisions relatives à l'attribution du logement et de l'autorité parentale : il n'y a à ce jour pas de coordination entre, d'une part, la décision pénale d'éviction du conjoint violent et, d'autre part, la décision d'attribution de la garde des enfants par le JAF.

## CONCLUSION

La loi du 4 avril 2006 a été unanimement saluée par l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur et votre co-rapporteur, parce qu'elle a non seulement créé **des mécanismes juridiques utiles pour prévenir et lutter contre les violences conjugales**, dont il est encore trop tôt pour évaluer l'application effective, mais aussi parce qu'elle a contribué à faire évoluer les esprits sur ce sujet difficile, même si sur ce point un long chemin reste à parcourir. Trop souvent encore, les acteurs de terrain se cachent derrière l'intimité des couples et leur refus de toute ingérence dans les affaires privées pour ne pas réagir. D'où l'impérieuse nécessité de multiplier les formations en direction de ces acteurs de terrain.

L'article 13 de la loi prévoit que le Gouvernement dépose tous les 2 ans sur le bureau des assemblées parlementaires un rapport sur la politique nationale de lutte contre les violences au sein du couple, qui porte notamment sur :

— les conditions d'accueil, de soin et d'hébergement des victimes et sur leur réinsertion sociale ;

— la prise en charge sanitaire sociale ou psychologique des auteurs des faits ;

— le nombre, la durée et le fondement juridique des mesures judiciaires tendant à ordonner aux auteurs des faits de résider hors du domicile du couple.

Votre rapporteur et votre co-rapporteur seront particulièrement attentifs aux conclusions du premier rapport qui devrait être rendu au premier semestre 2008.

À leurs yeux, des progrès restent à accomplir sur le champ de la lutte contre les violences conjugales :

— pour une **meilleure mesure** des faits de violences conjugales par la mise en place d'outils adaptés ;

— pour le **développement de structures d'accueil d'urgence**, tout autant pour les victimes, qui doivent se sentir soutenues, que pour les auteurs, car c'est une condition de mise à exécution effective de la mesure d'éviction du domicile du conjoint violent ;

— pour une meilleure prise en compte des **violences psychologiques** ;

— pour une **meilleure articulation des procédures civile et pénale**.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 11 décembre 2007, la Commission a procédé à l'audition de Mme Rachida Dati, garde des Sceaux, ministre de la justice et examiné, en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, le rapport sur la mise en application de la 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.

Après les exposés du rapporteur et du co-rapporteur, **Mme Rachida Dati**, *garde des Sceaux, ministre de la justice*, a indiqué qu'elle avait reçu le 23 novembre les représentantes des associations qui défendent les femmes victimes de violences. Celles-ci ont rappelé, une fois encore, la nécessité de l'application de la loi et du rappel de la loi, tout en reconnaissant que la loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple avait marqué une réelle avancée.

Il faut à cet égard saluer l'initiative de Mme Nicole Borvo, dont une première proposition de loi – fusionnée ensuite avec le texte débattu – visait à porter l'âge légal du mariage des jeunes filles à 18 ans.

Cette loi sanctionne davantage les violences conjugales. La qualité de conjoint, concubin, partenaire lié par un PACS ou ex-conjoint au sens large constitue désormais une circonstance aggravante. Est également reconnue l'existence du viol et des agressions sexuelles à l'intérieur du couple.

En outre, la loi renforce les mesures d'éviction du conjoint violent. Introduite par la loi du 26 mai 2004 relative au divorce, la procédure d'éviction du conjoint violent a été utilisée à 350 reprises en 2005 et plus de 1 000 fois en 2006. L'impact de cette mesure fait actuellement l'objet d'une étude. En matière pénale, elle est utilisée dans une procédure de violences graves sur trois.

La loi du 4 avril 2006 a été mise en œuvre immédiatement : la circulaire d'application, signée dès le 19 avril 2006, préconise un traitement rapide et adapté des procédures relatives aux violences conjugales.

La garde des sceaux a ajouté que, depuis le vote de cette loi, notre arsenal législatif a été complété par deux lois.

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a étendu le suivi socio-judiciaire aux auteurs de violences conjugales et instauré une injonction de soin pour les auteurs de violences commises au sein du couple. Celle-ci est obligatoire lorsque les violences présentent un caractère habituel. Afin de mieux identifier les phénomènes de violence, son article 34 prévoit par ailleurs que le médecin n'a pas à recueillir l'accord de son patient pour lever le secret médical lorsque la victime n'est pas en capacité de se protéger. Cette disposition vise à protéger les femmes soumises à l'emprise d'un conjoint violent.

La loi du 10 août 2007 complète ces dispositions en instaurant des peines minimales pour les conjoints violents récidivistes et en renforçant les obligations de soins pouvant leur être imposées.

Le bilan de la loi du 4 avril 2006 fait apparaître des avancées dans trois directions : les victimes sont mieux prises en charge ; les poursuites rapides se sont développées ; les condamnations prononcées sont plus sévères.

La prise en charge des victimes, tout d'abord, est améliorée dès le dépôt de la plainte. Les mains courantes sont devenues de plus en plus rares, de même que les classements sous condition. Pas moins de 1 350 lieux d'accueil : maisons de la justice et du droit, tribunaux, hôpitaux, mairies, points d'accès au droit. Elles organisent également des permanences dans 150 commissariats de police ou brigades de gendarmerie. Près de 70 commissariats de police et unités de gendarmerie disposent du concours de travailleurs sociaux. En outre, 28 psychologues interviennent dans des commissariats. Ces professionnels accompagnent les victimes au moment du dépôt de la plainte et au plus près de la commission de l'infraction.

L'étape du dépôt de plainte reste néanmoins difficile. Selon les enquêtes de victimation, seulement 8 % des victimes de violences conjugales osent déposer plainte, d'où l'intérêt d'inciter le signalement par d'autres acteurs, notamment les médecins. Les dispositifs mis en place renforcent la confiance des victimes en les protégeant et en les accompagnant.

Le partenariat en matière d'accueil et d'accompagnement des femmes victimes de violences a été renforcé par deux conventions signées par le ministère de l'intérieur, la première le 25 mai 2005 avec l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation – INAVEM – et la seconde le 7 mars 2006 avec le Centre national d'information des droits des femmes et de la famille – CNIDFF – et la Fédération nationale *Solidarité femmes*. Depuis, six conventions locales ont été signées et une trentaine sont en projet pour assurer la prise en charge effective et le suivi de la victime après le dépôt de plainte.

En outre, les procureurs et leurs substituts ont été mieux sensibilisés au phénomène des violences conjugales. En 2006, ils ont été saisis de 52 000 affaires, contre 39 000 plaintes en 2003. Comme M. Guy Geoffroy l'a relevé, les différences entre les données du ministère de la justice et celles de l'Observatoire national de la délinquance sont considérables. À l'évidence, les ministères en charge de la justice, de l'intérieur, de la santé et de la solidarité ont besoin d'un outil statistique commun.

Cependant, ces différences, peuvent être expliquées. Alors que les chiffres fournis par le ministère de l'intérieur reposent sur des faits constatés en 2006, l'outil statistique de la justice repose sur la qualification pénale de l'infraction. Or, jusqu'en avril 2006, l'infraction pénale de « meurtre sur conjoint » n'était pas prévue par la loi. Il s'agissait d'un « assassinat » ou d'un « meurtre ». Il n'y avait

donc pas de prise en compte du phénomène en tant que tel. Seules des données partielles ont pu être recueillies. Au surplus, la qualification retenue par le procureur et le juge d'instruction peut influencer sur les données statistiques : ceux-ci peuvent choisir de qualifier la mort d'une femme d'assassinat s'il y a préméditation ou de meurtre sur conjoint, l'un et l'autre étant punis de la réclusion criminelle à perpétuité.

Enfin, un certain nombre de situations juridiques ne sont pas prises en compte dans les statistiques du ministère de la justice sur les homicides dans la sphère familiale. Tel est le cas des meurtres suivis du suicide de l'auteur, qui font l'objet d'un classement sans suite du fait de l'extinction de l'action pénale, ou encore des meurtres commis par des auteurs pénalement irresponsables.

En dépit de ces incertitudes, l'augmentation du nombre des procédures transmises au parquet donne une image plus réelle du phénomène des violences conjugales, encore qualifié de « mineur » il y a quelques années. Le taux de réponse pénale a fortement augmenté passant de 76 % en 2005 à 80 % en 2006 et à 83 % pour les trois premiers trimestres de l'année 2007. Cela signifie que les parquets donnent davantage de suites judiciaires aux affaires de violences conjugales. Ils effectuent moins de classements sans suite directs.

La circulaire du 14 mai 2004 présentant la loi du 9 mars et le guide de l'action publique relatif à la lutte contre les violences au sein du couple, publié en septembre 2004, prohibent le recours au classement sec. Cette préconisation est régulièrement rappelée aux parquets. Elle l'a encore été par la circulaire du 19 avril 2006.

Les procureurs ont développé les mesures alternatives aux poursuites. Ces procédures apportent une réponse rapide sans qu'il soit nécessaire de saisir un tribunal. Elles sont parfaitement adaptées aux infractions les moins graves.

Les parquets travaillent avec les associations d'aide aux victimes. Certains ont mis en place des stages pour les conjoints violents ; en ce domaine également, le procureur de Douai a été un précurseur. Au cours de ces stages, plusieurs auteurs de violences sont réunis en présence d'un psychologue et un travail de réflexion sur le passage à l'acte est effectué. L'absence à ces stages expose à des poursuites devant le tribunal.

M. Guy Geoffroy a très justement mis en exergue la notion de « violences psychologiques ». Elles sont une réalité. Bien qu'elles soient moins visibles, elles sont tout aussi graves, d'autant qu'elles ont également des répercussions sur les enfants. Le chapitre du code pénal intitulé « *Des atteintes à l'intégrité physique ou psychique de la personne* » donne déjà les moyens d'y répondre, même si les atteintes à l'intégrité psychique n'y sont pas détaillées. La jurisprudence prend en compte cette forme de violence, de même que les médecins lorsqu'ils établissent l'incapacité temporaire de travail.

Deuxième évolution depuis 2006 : les poursuites rapides se sont développées.

Pour les faits les plus graves, les parquets ont davantage recours aux poursuites. Même si l'auteur des faits est un primo-délinquant au regard de la justice, la poursuite est quasi systématique si le conjoint indique que les violences sont habituelles. Alors que le taux de procédures ayant fait l'objet de poursuites était de 35 % en 2005, il a été supérieur à 41 % pour les trois premiers trimestres de l'année 2007.

Des directives de politique pénale sont régulièrement adressées aux procureurs généraux. Un guide de l'action publique relatif à la lutte contre les violences au sein du couple a par ailleurs été diffusé en septembre 2004 dans tous les parquets et il appartient aux procureurs généraux de veiller à la coordination et à l'homogénéité de l'action publique au sein de leur cour d'appel. Si des disparités subsistent entre parquets – dans de bien moindres proportions toutefois –, elles s'expliquent par la variété des réponses pénales qui peuvent être apportées : dans une juridiction où existe un fort réseau associatif, les alternatives aux poursuites sont plus nombreuses. Ailleurs, faute d'alternative, on poursuivra davantage.

Les parquets sont encouragés à privilégier des modes de poursuite rapides, soit en comparution immédiate dans les 48 heures pour les faits les plus graves, soit par convocation par officier de police judiciaire, les délais n'excédant pas, dans ce cas, deux ou trois mois suivant l'infraction. Ces poursuites rapides sont souvent associées à une mesure d'éviction du conjoint pour répondre à l'urgence. Ce dispositif facilite l'accompagnement de la victime et la prise en charge de l'auteur. Le juge interdit à ce dernier d'entrer en contact avec la victime. Tout manquement à cette interdiction entraîne une incarcération. De janvier à septembre 2007, 1 222 mesures d'éloignement du domicile conjugal ont été ordonnées, dont 713 de moins de deux mois et 509 de plus de deux mois.

La bonne application de ces dispositions permet d'éviter aux femmes ayant des enfants de devoir chercher un hébergement dans l'urgence et, parfois, d'être placées dans des foyers.

Enfin, les tribunaux se sont montrés plus fermes à l'encontre des auteurs de violences conjugales.

L'emprisonnement, qui est la peine la plus prononcée, devient quasiment le principe ; on relève par ailleurs une progression de la part des emprisonnements fermes. Le quantum moyen de la peine ferme est de six mois. En 1996 près de 5 000 condamnations ont été prononcées. Ce nombre a été porté à 12 000 en 2006. La récidive est davantage sanctionnée : la loi du 10 août 2007 a d'ores et déjà donné lieu à 843 condamnations en matière de violences conjugales. Des peines planchers ont été prononcées pour 67 % des violences sur conjoint ayant entraîné une ITT inférieure à huit jours et pour 75 % des affaires avec ITT supérieure à huit jours.

Ces chiffres démontrent que les tribunaux ont pris la mesure de la gravité des faits de violences conjugales.

Cependant, si un important travail a été réalisé depuis la mise en œuvre de la loi du 4 avril 2006, il reste encore beaucoup à faire.

Il faut, par exemple, améliorer la prise en charge des auteurs de violences conjugales. C'est l'un des douze objectifs du plan triennal mis en place par Mme Valérie Létard. Le ministère de la justice est associé à ces travaux. Il conviendra notamment de mettre en œuvre un accompagnement adapté pour prévenir la récidive, tant les violences conjugales sont souvent associées à l'alcoolisme ou à l'oisiveté.

Les rapporteurs ont également souligné la nécessité d'améliorer l'articulation entre les procédures civile et pénale, ce qui correspond à une demande réelle des associations.

À cet égard la loi du 26 mai 2004 sur le divorce a apporté une première réponse : le juge peut attribuer l'autorité parentale et le domicile conjugal au conjoint qui n'est pas l'auteur des violences. Cette mesure, qui est en cours d'évaluation, a été utilisée plus de 1 000 fois en 2006.

En outre, le plan triennal permettra de mieux coordonner les décisions prises au niveau judiciaire. D'ores et déjà, un avant-projet de décret vise à faciliter la communication de pièces entre le juge aux affaires familiales et le juge des enfants. Cette communication est en effet nécessaire pour éviter les décisions contradictoires et pour mieux apprécier l'intérêt de l'enfant, qu'il s'agisse de l'attribution de l'autorité parentale, de la résidence de l'enfant ou des mesures éducatives décidées par le juge des enfants.

*La Commission a autorisé le dépôt du rapport en vue de sa publication.*



## PERSONNES ENTENDUES PAR LES RAPPORTEURS

### **Ministère de la Justice**

- M. Jean-Marie Huet, directeur des affaires criminelles et des grâces
- Mme Marielle Thuau, chef du Service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville
- Mme Annie Basset, chef du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative

### **Secrétariat d'État chargé de la solidarité**

#### *Cabinet de la ministre :*

- Mme Elisabeth Tomé, directrice adjointe
- M. Xavier Froment, conseiller technique

#### *Services du ministère :*

- Mme Joëlle Voisin, directrice du Service du droit des femmes
- Mme Florence Roche-Pinteaux, chef de bureau sur la question des violences faites aux femmes
- Mme Agnès de Hérédia, conseiller parlementaire

### **Magistrats**

- M. Luc Frémot, procureur de la République près le Tribunal de Douai
- M. Jean-François Zmirou, vice-président du Tribunal de Bobigny, représentant le Syndicat de la Magistrature <sup>(1)</sup>

---

(1) L'Union Syndicale des Magistrats (USM) n'a pas souhaité être entendue, ce que votre rapporteur et votre co-rapporteur déplorent.

**Avocats**

- Me Hélène Poivey-Leclerc, Barreau de Paris
- Me Andréanne Sacaze, Barreau d'Orléans

**Centre national d'information du droit des femmes et des familles**

- Mme Annie Guilberteaud, directrice
- Mme Christine Passagne, conseillère technique

**Fédération nationale *Solidarité femmes***

- Mme Christine Clamens, directrice
- Me Isabelle Steyer, avocate

**Personnalités qualifiées**

- M. Hervé Lebras, directeur de recherche INED
- Mme Maryse Jaspard, maître de conférences Paris I
- Docteur Roland Coutanceau, accompagnée de son équipe du centre médico-psychologique de la Garenne-Colombes
- Mme Nicole Blaise, directrice du Relais de Sénart, accompagnée de son équipe

## **DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LES RAPPORTEURS**

— Centre d'hébergement et de réinsertion sociale du Relais de Sénart (77)

— Centre médico-psychologique de La Garenne-Colombes (92)

## ANNEXE

### PEINES PRONONCÉES POUR LES INFRACTIONS DE VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE

#### Violence par conjoint ou concubin ayant entraîné la mort sans intention de la donner

Année	Condam-nations	Peines d'emprison-nement	Dont : quantum ferme	Quantum emprisonnement ferme (en mois)	Dont : emprisonnement sursis total	Peines de réclusion	Quantum moyen de la réclusion (en mois)
1996	5	4	4	36,0	0	1	192
1997	8	7	7	53,1	0	1	156
1998	11	10	9	48,0	1	1	180
1999	7	4	4	63,0	0	3	144
2000	8	6	5	76,8	1	2	162
2001	4	2	1	96,0	1	2	132
2002	13	13	12	70,5	1	0	0
2003	7	5	2	108,0	3	2	162
2004	6	4	4	64,5	0	2	150
2005	12	8	7	63,3	1	4	120
2006	9	3	3	68	0	6	172

#### Torture ou acte de barbarie par le conjoint ou le concubin

Année	Condam-nations	Peines d'emprison-nement	Dont quantum ferme	Quantum emprisonnement ferme (en mois)	Dont : emprisonnement sursis total	Peines de réclusion	Quantum moyen de la réclusion (en mois)
1997	1	0	0	0,0	0	1	204
2000	1	0	0	0,0	0	1	156
2005	1	0	0	0	0	1	144

#### Violence par conjoint ou concubin suivie d'infirmité permanente

Année	Condam-nations	Peines d'emprison-nement	Dont quantum ferme	Quantum emprisonnement ferme (en mois)	Dont : emprisonnement sursis total	Peines de réclusion	Quantum moyen de la réclusion (en mois)
1998	3	3	3	68,0	0	0	0
1999	2	1	1	72,0	0	1	180
2000	1	0	0	0,0	0	1	120
2002	1	0	0	0,0	0	1	120
2005	2	0	0	0	0	2	150
2006	2	1	1	84	0	1	120

**Violence par conjoint ou concubin suivie d'incapacité n'excédant pas 8 jours**

Année	Condamnations	Peines d'emprisonnement	Dont quantum ferme	Quantum emprisonnement ferme (en mois)	Dont : emprisonnement sursis total	Amen-des fermes	Montant moyen de l'amende ferme	Amen-des sursis total	Peines alternatives	Mesures éducatives	Dispense de peine
1994	489	399	97	3,2	302	49	2571 F	13	22	0	6
1995	1265	1054	241	4,3	813	88	2790 F	51	56	0	16
1996	3727	2935	416	4,1	2519	368	2518 F	180	96	0	148
1997	4490	3493	520	3,8	2973	456	2408 F	213	147	0	181
1998	4944	3891	608	3,8	3283	453	2549 F	269	141	1	189
1999	5194	4103	688	3,6	3415	451	2838 F	253	172	1	214
2000	5560	4331	734	3,8	3597	528	3032 F	283	219	0	199
2001	4987	3932	716	4,1	3216	467	2799 F	218	166	0	204
2002	3028	2670	658	5,1	2012	238	640 €	105	100	1	94
2003	5013	4310	836	4,6	3474	244	534 €	170	115	1	173
2004	5855	5095	958	4,5	4137	289	550 €	155	158	2	156
2005	6846	5819	1158	4,3	4661	439	439 €	189	197	1	201
2006	7866	6679	1431	4,5	5248	477	423 €	186	290	5	229

**Violence par conjoint ou concubin sans incapacité**

Année	Condamnations	Peines d'emprisonnement	Dont quantum ferme	Quantum emprisonnement ferme (en mois)	Dont : emprisonnement sursis total	Amen-des fermes	Montant moyen de l'amende ferme	Amen-des sursis total	Peines alternatives	Mesures éducatives	Dispense de peine
1996	5	5	4	11,0	1	0		0	0	0	0
1997	149	115	14	6,4	101	19	2290 F	7	1	0	7
1998	350	265	55	5,2	210	47	2196 F	21	11	0	6
1999	480	341	38	4,1	303	65	1975 F	40	13	0	21
2000	548	407	85	3,5	322	70	2208 F	36	18	0	17
2001	673	523	124	3,7	399	53	2823 F	36	30	7	24
2002	775	670	183	4,4	487	47	487 €	16	24	1	17
2003	1423	1232	267	4,5	965	87	494 €	33	37	0	34
2004	2012	1704	359	4,2	1345	128	462 €	61	69	0	50
2005	2538	2100	499	4,6	1601	208	407 €	73	86	0	71
2006	3319	2736	657	4,2	2079	295	381 €	77	149	0	62