

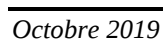


Mission sur les homicides conjugaux

Octobre-2019

Retrouvez-nous sur :
justice.gouv.fr

IG
Inspection générale
de la Justice



Synthèse

Par lettre en date du 21 juin 2019, madame la garde des sceaux, ministre de la justice a saisi l'inspection générale de la justice d'une mission aux fins de procéder à un état des lieux portant sur les dossiers, jugés définitivement à ce jour, concernant des faits d'homicides liés à des violences conjugales commis durant les années 2015 et 2016.

La mission a étendu ses investigations aux dossiers de tentatives d'homicide conjugal sur la même période.

L'examen des 88 dossiers communiqués par les cours d'appel a permis de dresser un état des lieux :

- 85 % des auteurs sont des hommes et 83 % des victimes sont des femmes.
- Toutes les générations sont concernées.
- Les faits se sont déroulés sur tout le territoire national, en milieu urbain comme en milieu rural. Toutes les régions sont impactées, avec une concentration en Ile-de-France, dans les Hauts-de-France, en Auvergne-Rhône-Alpes et dans le Grand-Est (60 % des cas étudiés). Ils se sont produits de jour comme de nuit et ont été commis majoritairement avec une arme, le plus souvent une arme blanche.
- 15% des auteurs avaient déjà été condamnés pour violences conjugales dont 77 % pour des faits commis sur la même victime. Dans un cas sur deux, l'auteur a récidivé dans les trois ans de la condamnation antérieure sous la forme d'un homicide ou d'une tentative d'homicide sur la même victime.
- La qualification de meurtre aggravé est majoritairement retenue. Les tentatives représentent 32 % des affaires.
- Les peines de réclusion criminelle prononcées sont d'une durée moyenne élevée. Les peines avec sursis concernent des auteures femmes et un auteur âgé. Des obligations de suivi socio judiciaire, de soins et des interdictions de détention d'armes et d'entrer en contact avec les victimes sont prononcées.
- Les délais de traitement judiciaire sont inférieurs à la durée moyenne des autres affaires instruites.

L'analyse du contexte dans lequel ces homicides sont intervenus met en exergue des facteurs de risques qui doivent alerter dès qu'ils sont constatés et quelle que soit la gravité des actes commis :

- Etre une femme ;
- Les antécédents de violences et a fortiori de violences conjugales de l'auteur ;
- L'alcoolisme et la dépendance aux produits stupéfiants de l'auteur et/ou de la victime ;
- L'inactivité de l'auteur et/ou de la victime ;
- La séparation du couple et l'annonce de celle-ci ;
- L'isolement social ou familial de la victime ou du couple ;
- La jalousie et le sentiment de possession qui en découle ;
- Les maladies psychiatriques, les fragilités psychologiques et les pathologies neurologiques de l'auteur ou de la victime ;

La mission a objectivé que près des deux tiers des victimes avaient subi des violences conjugales antérieurement à l'homicide. 35 % d'entre elles n'avaient jamais été dénoncées alors qu'elles étaient connues de l'entourage et 65 %, dénoncées aux forces de police.

L'étude des dossiers a permis de mettre en évidence des faiblesses dans le repérage et le traitement des violences conjugales :

- Le signalement par les professionnels de santé n'est pas opérant en l'état de la législation actuelle.
- Les services enquêteurs recourent majoritairement aux mains courantes pour recueillir les déclarations des victimes de violences conjugales sans les transmettre au parquet ce qui entraîne un déficit d'information, une absence de vision globale du danger encouru par la victime et plus généralement entrave toute politique pénale spécifique.
- Les services juridictionnels travaillent trop souvent sans systématiquement partager leurs informations qui permettraient une réponse plus éclairée et efficiente.
- Les dispositifs de protection en vigueur sont insuffisamment utilisés.
- Le suivi des auteurs par les services pénitentiaires d'insertion et de probation est perfectible dans l'efficacité de ses contrôles et dans la protection de la victime.

Au terme de son analyse, la mission propose 24 recommandations susceptibles d'être mises en œuvre par le ministère de la justice. La protection des victimes doit être renforcée et un effort important doit être porté sur la prévention de la réitération.

Liste des recommandations

- Recommandation n° 1. Organiser une campagne nationale annuelle de sensibilisation et assurer une meilleure diffusion auprès du public et des professionnels des dispositifs de protection existants. 27*
- Recommandation n° 2. Systématiser l'information de la victime à tous les stades de la procédure pénale dès lors qu'une interdiction la concernant est imposée à l'auteur. Lui communiquer les coordonnées de l'autorité à contacter en cas de nécessité. 27*
- Recommandation n° 3. Systématiser l'information de la victime de violences conjugales et de son conseil de la date de sortie de détention de l'auteur même en cours de détention provisoire ou à l'occasion de permission de sortie..... 27*
- Recommandation n° 4. Recenser les dispositifs d'accompagnement des victimes en vue de leur évaluation et de leur développement 28*
- Recommandation n° 5. Modifier l'article 226-14 du code pénal pour permettre à tout professionnel de santé de signaler les faits même en cas de refus de la victime..... 29*
- Recommandation n° 6. Elaborer une grille d'évaluation des facteurs de risques à destination des parquets. 29*
- Recommandation n° 7. Permettre l'attribution des téléphones grave danger sans les réserver aux seules situations d'extrême danger et réduire à 24/48heures le processus d'évaluation sur l'opportunité d'attribution d'un tel dispositif sans attendre le prononcé d'une interdiction judiciaire de contact..... 30*
- Recommandation n° 8. Demander aux procureurs de la République de s'assurer de l'efficacité des dispositifs locaux de remontée des faits de violences conjugales. 30*
- Recommandation n° 9. Organiser par ressort de cour d'appel une réunion de retour d'expérience pour chaque dossier d'homicide conjugal..... 30*
- Recommandation n° 10. Systématiser la recherche par la permanence pénale de procédures en cours auprès des services des JAF, JE et JAP..... 31*
- Recommandation n° 11. Mettre en place un dispositif statistique de recensement des homicides conjugaux. 31*
- Recommandation n° 12. Actualiser le guide de l'action publique en matière de traitement des violences conjugales. 31*
- Recommandation n° 13. Créer au sein du ministère de la justice une instance coordinatrice chargée d'évaluer l'efficacité de la politique publique en matière de lutte contre les violences conjugales. 32*
- Recommandation n° 14. Créer dans les juridictions une cellule de veille consacrée aux violences conjugales à laquelle seront associés les magistrats en charge des situations conjugales ou familiales dégradées. 32*
- Recommandation n° 15. Accompagner le développement de l'ordonnance de protection en confiant éventuellement ce contentieux à la juridiction de proximité et en sensibilisant les barreaux et les écoles de formation des avocats au recours plus systématique à cette procédure. 33*

- Recommandation n° 16.** *Conduire une réflexion organisationnelle du traitement des violences conjugales dans le cadre d'un projet de juridiction..... 33*
- Recommandation n° 17.** *Favoriser, au titre des obligations de soins du contrôle judiciaire, d'une composition pénale ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, le suivi de l'auteur par des médecins addictologues, des psychiatres ou psychologues et des professionnels spécialisés en matière d'addiction et de violence..... 33*
- Recommandation n° 18.** *Elaborer dans chaque ressort de tribunal de grande instance des protocoles de prise en charge des auteurs par le secteur associatif afin de permettre leur mise à l'écart temporaire y compris en hébergement autonome, leur prise en charge psychologique et leur participation à un groupe de paroles..... 34*
- Recommandation n° 19.** *Inviter les parquets à donner une réponse pénale dès le premier fait, à systématiser les stages de sensibilisation aux violences conjugales, ou à recourir à une mesure d'éviction de courte durée de l'auteur assortie d'une prise en charge psychologique dans le cadre d'un rappel à la loi ou d'une composition pénale. 34*
- Recommandation n° 20.** *Faire entendre systématiquement les mis en cause par les services d'enquête. 35*
- Recommandation n° 21.** *Développer systématiquement dans le cadre du parcours de détention des auteurs des prises en charge collectives sur les violences conjugales (programmes de prévention de la récidive). Dès lors, conditionner l'octroi de réduction de peine supplémentaire pour les auteurs de violences conjugales à leur participation à ce type de module ou à un suivi psychologique régulier pendant la détention. 35*
- Recommandation n° 22.** *Etendre l'entrée en application des interdictions prononcées dans le cadre d'une peine mixte dès la période de détention ou, à défaut, inviter les chefs d'établissement pénitentiaire à ne pas accorder de parloirs et a fortiori d'unité de vie familiale aux auteurs pour rencontrer leur conjoint ou ex-conjoint victime. 35*
- Recommandation n° 23.** *Systématiser, en cas de violation des interdictions de contact avec la victime, le recours au placement sous surveillance électronique dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'une mesure d'aménagement de peine. 35*
- Recommandation n° 24.** *Introduire dans le référentiel des pratiques opérationnelles 1 un item spécifique sur les auteurs de violences conjugales afin de ne pas éluder la nature de l'infraction du champ de l'évaluation des auteurs et réfléchir au développement sur tout le territoire national de programmes de prévention de la récidive centrés sur les violences conjugales en détention et en milieu ouvert..... 36*

Sommaire

CARTOGRAPHIE DES HOMICIDES CONJUGAUX ANALYSES.....	2
SYNTHESE	3
LISTE DES RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	9
1. LES ENSEIGNEMENTS TIRES DE L'ANALYSE DES DOSSIERS JUDICIAIRES	12
1.1 Quatre-vingt-huit dossiers judiciaires analysés.....	12
1.1.1 Les principales caractéristiques de l'échantillon	12
1.1.2 Une procédure criminelle efficiente	14
1.1.2.1 Des délais de traitement favorables	14
1.1.2.2 Des condamnations et peines individualisées	14
1.1.3 Des facteurs de risques identifiés.....	15
1.1.3.1 Les facteurs de risques liés au profil de l'auteur et de la victime.....	15
1.1.3.2 Les facteurs de risques liés au contexte et à l'histoire de la vie du couple .	16
1.2 Des marges de progrès mises en évidence	17
1.2.1 Des signaux d'alerte insuffisamment pris en compte	17
1.2.1.1 Des violences conjugales antérieures subies par les victimes évoquées dans près de deux tiers des affaires	17
1.2.1.2 Des violences conjugales perceptibles par les tiers.....	17
A. Connues de l'entourage proche	17
B. Connues des services sociaux ou/et des associations d'aide aux victimes.....	17
C. Perceptibles par le monde médical	18
1.2.1.3 Des violences antérieures portées à la connaissance des forces de l'ordre	19
1.2.2 Des lacunes dans la mise en œuvre de la protection de la victime	21
1.2.2.1 L'ordonnance de protection: un mécanisme inexploité	21
1.2.2.2 Le dispositif de téléprotection pour les personnes en grave danger: un dispositif timidement utilisé.....	22
1.2.2.3 Les interdictions d'entrer en contact avec la victime et de paraître au domicile de celle-ci : un dispositif à l'efficacité perfectible.....	22
1.2.3 Un déficit d'exploitation des informations.....	23
1.2.4 Des défaillances dans la coordination entre les services	24
1.2.4.1 Un cloisonnement trop important entre les différents services judiciaires..	24
1.2.4.2 Une articulation parfois problématique entre les services pénitentiaires d'insertion et de probation et les juges de l'application des peines.	24
1.2.4.3 Une articulation entre les services de police/gendarmerie et les parquets à parfaire.	25
2. UN RENFORCEMENT INDISPENSABLE DE LA PROTECTION DES VICTIMES POUR PREVENIR LA REITERATION DES ACTES DE VIOLENCES DE LA PART DES AUTEURS.....	26
2.1 Une meilleure prise en charge des victimes	26
2.1.1 Mieux repérer les victimes	26
2.1.1.1 Mieux sensibiliser.....	26
2.1.1.2 Mieux informer les victimes	27
2.1.1.3 Mieux accueillir et accompagner	27
2.1.1.4 Signaler	28

2.1.2	<i>Une meilleure réponse judiciaire.....</i>	29
2.1.2.1	<i>Mieux évaluer.....</i>	29
2.1.2.2	<i>Mieux partager l'information.....</i>	30
2.1.2.3	<i>Mieux piloter</i>	31
2.1.2.4	<i>Mieux organiser</i>	32
2.2	<i>Mieux prévenir la réitération</i>	33
2.2.1	<i>Mieux prendre en charge les addictions.....</i>	33
2.2.2	<i>Mieux encadrer l'auteur de violences</i>	34

Introduction

Par lettre, en date du 21 juin 2019¹, madame la garde des Sceaux, ministre de la justice a saisi l'inspection générale de la justice (IGJ) d'une mission aux fins de procéder à un état des lieux portant sur les dossiers, jugés définitivement, concernant des faits d'homicides liés à des violences conjugales commis durant les années 2015 et 2016.

L'objectif de cet état des lieux est de mieux appréhender, dans sa globalité, le traitement judiciaire et d'améliorer les procédures et les dispositifs mis en œuvre dans les cas de violence au sein du couple, afin de mieux protéger les victimes et de lutter plus efficacement contre la réitération d'actes de violences de la part des auteurs.

A cette fin, il est demandé à la mission² de procéder aux investigations suivantes :

- examiner les dossiers d'homicides conjugaux, jugés définitivement à ce jour, concernant des faits commis durant les années 2015 et 2016,
- analyser le contexte dans lequel ces homicides sont intervenus, notamment en ce qu'il se réfère à l'existence, éventuelle, de violences antérieures,
- rechercher au regard du parcours judiciaire des victimes et des auteurs, notamment par l'analyse du casier judiciaire, si ces derniers faisaient l'objet d'un suivi judiciaire ou par les services sociaux,
- rechercher les situations dans lesquelles la protection des victimes n'a pu être assurée, et en déterminer les raisons,
- formuler des propositions concrètes et précises d'actions de nature à améliorer les procédures et les dispositifs mis en œuvre dans les cas de violences au sein du couple, afin de mieux protéger les victimes et de lutter plus efficacement contre la réitération d'actes de violences de la part des auteurs.

Le périmètre de la mission et la méthodologie retenue ont fait l'objet d'une note de cadrage présentée au comité des pairs de l'IGJ, le 16 septembre 2019.

Les homicides conjugaux concernent les actes commis entre partenaires intimes ayant abouti à la mort de l'un d'eux. Le terme partenaire inclut les couples mariés, pacsés, ou vivant en union libre, actuels ou passés. L'existence d'une relation de couple, au regard du droit pénal, constitue une circonstance aggravante depuis la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006. La loi n°2018-703 du 3 août 2018 a étendu cette circonstance aggravante aux couples *y compris lorsqu'ils ne cohabitent pas*³. Sont exclus de l'étude tous les homicides intrafamiliaux hors conjoint (ascendants, descendants, fraticides ou alliés, victimes collatérales).

¹ Annexe 1.1

² Annexe 1.2 : désignée par notes de service en date du 8 juillet 2019 et du 4 septembre 2019.

³ Article 132-80 du code pénal : *Dans les cas respectivement prévus par la loi ou le règlement, les peines encourues pour un crime, un délit ou une contravention sont aggravées lorsque l'infraction est commise par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité, y compris lorsqu'ils ne cohabitent pas.*

La circonstance aggravante prévue au premier alinéa est également constituée lorsque les faits sont commis par l'ancien conjoint, l'ancien concubin ou l'ancien partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité. Les dispositions du présent alinéa sont applicables dès lors que l'infraction est commise en raison des relations ayant existé entre l'auteur des faits et la victime.

Au cours de la période 2015 à 2017 dans laquelle s'inscrivent les affaires examinées, les homicides conjugaux représentaient entre 11 % et 14 % de l'ensemble des homicides, hors assassinats⁴.

La mission a sollicité la DACG puis la sous-direction de la statistique et des études (SDSE) relevant du secrétariat général du ministère de la justice pour extraire la liste des condamnations inscrites au casier judiciaire national automatisé (CJNA) sur la base des infractions retenant explicitement le lien entre la victime et l'auteur⁵.

Elle a ensuite demandé, dès le 18 juillet 2019, aux chefs de cours d'appel de lui adresser les procédures des affaires identifiées dans leur ressort tout en complétant leur envoi des dossiers éventuellement omis⁶. Les affaires jugées par défaut ou faisant l'objet d'un appel en cours ont été exclues de l'étude car non définitives.

La mission a considéré que l'analyse devait également porter sur les assassinats⁷. Une demande complémentaire a été adressée à ces mêmes cours d'appel, début septembre, pour transmission des dossiers de meurtre avec préméditation entre partenaires intimes dont la sélection nécessitait de leur part un examen des minutes de décisions rendues par les cours d'assises⁸.

La mission a étendu son analyse aux tentatives d'homicides ou d'assassinats, en ce qu'elles relèvent de la même intention homicide mais n'ont pu aboutir du fait de circonstances indépendantes de la volonté de l'auteur. Ces affaires permettaient également de recueillir le témoignage des victimes.

Compte tenu du délai de remise du rapport prévu à la lettre de mission⁹, les cours d'appel non concernées par l'extraction du CJNA n'ont pas été sollicitées. L'étude a donc porté sur les 22 cours d'appel qui ont connu d'homicides conjugaux, commis en 2015 et 2016, ayant donné lieu à une décision définitive en septembre 2019, réparties selon la carte jointe au rapport.

Les documents ont été adressés sous format dématérialisé et n'ont pas fait l'objet d'enregistrement informatique dans les bases du service. Le respect de l'anonymat a été préservé dans l'exploitation des informations. Tant le rapport que les résultats statistiques¹⁰ ne doivent pas permettre l'identification des affaires et des personnes.

L'IGJ a examiné 88 dossiers communiqués par les cours d'appels.

⁴ Ils représentaient également 0,3 % de l'ensemble des violences conjugales. Source : DACG - Pôle évaluation des politiques pénales (PEPP).

⁵ Annexe 3.2.

⁶ Les données du CJNA étaient encore provisoires pour l'année 2018.

⁷ Article 221-3 du code pénal : *Le meurtre commis avec préméditation constitue un assassinat. Il est puni de la réclusion criminelle à perpétuité.* Cet article ne vise pas de condition particulière tirée de la relation de couple présente ou passée entre l'auteur et la victime.

⁸ La mission souligne la rapidité de réponse et la parfaite transmission des données par les chefs de juridiction et leurs services, témoignant de la conscience des enjeux par les professionnels de la justice.

⁹ Le rapport doit être remis à madame la garde des sceaux, ministre de la justice au 31 octobre 2019.

¹⁰ Cf. Guide du secret statistique - INSEE.

La mission a élaboré une grille de lecture des dossiers¹¹ testée par sondage au cours de l'été. Elle comprend six points dont le détail permet de répondre à la diversité des situations, tant de violences antérieures jamais dénoncées ou insuffisamment prises en compte, en présence des enfants, éventuellement eux-mêmes victimes, que de violences conjugales déjà sanctionnées et ayant donné lieu à un suivi du couple et/ou de la famille par l'autorité judiciaire :

- résumé des faits,
- déroulement de la procédure,
- renseignements sur la victime,
- renseignements sur l'auteur,
- antécédents relatifs au couple ayant conduit ou non à des poursuites,
- suivi du couple et/ou de la famille.

Un tableau synoptique sous tableur a permis d'établir des statistiques et de mettre en évidence les points saillants de chaque dossier.

S'agissant des préconisations, une synthèse des éléments consignés, reprise en dernier item de chaque fiche de lecture, a constitué la base des réflexions de la mission.

Ses travaux ont été complétés par des entretiens avec les représentants des directions et services du ministère de la justice, des chefs de cour ou de juridictions et plus généralement des interlocuteurs pertinents dans les délais contraints qui lui ont été impartis¹².

La présence de la mission aux réunions du groupe de travail mis en place sous la direction de madame la Haute fonctionnaire à l'égalité femmes/hommes lui a permis d'enrichir son information et de nourrir sa réflexion.

Par ailleurs, il a été tenu compte du plan d'action en 10 propositions présenté par le ministère de la justice, le 3 septembre 2019, dans le cadre du Grenelle contre les violences conjugales. La présente étude doit permettre la définition d'une méthode de retour d'expérience sur les dossiers en cours qui sera expérimentée dans deux parquets généraux en lien avec les services compétents de police et de gendarmerie¹³.

Pour répondre à cet objectif méthodologique, le rapport présente les enseignements tirés de l'analyse des dossiers tant sous l'angle du traitement que du contexte des affaires (I) et les mesures nécessaires à la prévention des actes de violences conjugales (II).

¹¹ Annexe 4.

¹² Annexe 2.

¹³ Point 8 du plan d'action du ministère de la justice en 10 propositions (Annexe 5)

1. LES ENSEIGNEMENTS TIRES DE L'ANALYSE DES DOSSIERS JUDICIAIRES

1.1 Quatre-vingt-huit dossiers judiciaires analysés

1.1.1 Les principales caractéristiques de l'échantillon

Le nombre de dossiers analysés constitue un échantillon représentatif. Il est supérieur au nombre annuel des personnes condamnées entre 2016 et 2018 et représente 52 % des condamnations inscrites au CJNA depuis 2017¹⁴. Il concerne des faits anciens. Les pratiques constatées ont pu connaître des évolutions.

Plusieurs qualifications sont retenues :

Qualifications	Nombre	Dont tentative
Meurtre aggravé	74	27
Assassinat	9	1
Violences volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner	5	

Pour 84 % des affaires, les cours d'assises retiennent la qualification spéciale de meurtre aggravé en ce qu'il est commis par le conjoint, le concubin ou une personne liée par un pacte civil de solidarité (PACS)¹⁵. Incrimination la plus grave, la qualification d'assassinat est de fait peu retenue, car elle implique l'existence d'une préméditation et n'a aucun effet sur la peine encourue par rapport au meurtre aggravé. Il convient de relever de surcroît que la condamnation pour assassinat portée au CJNA ne porte pas mention du contexte conjugal du crime et compromet l'exhaustivité du recueil statistique.

Dans 6% des cas étudiés, l'intention de donner la mort n'a pas été retenue.

Le nombre de 60 décès constatés représente 68% de l'échantillon. Ils concernent pour 75 % des femmes. Les tentatives d'homicide conjugal, au nombre de 28, soit 32 % de l'échantillon, ne concernent que des victimes femmes.

L'enquête a été confiée à un service de police dans 54 affaires et à un service de gendarmerie dans 34 autres.

Les faits se sont déroulés sur l'ensemble du territoire national, en milieu urbain comme en milieu rural. Les régions les plus fortement impactées sont l'Ile-de-France (22 %), les Hauts-de-France (15 %), l'Auvergne-Rhône-Alpes (13 %) et le Grand-Est (11 %)¹⁶. Les départements du centre de la France sont épargnés.

¹⁴ Annexe 7.1 Tableau 1.

¹⁵ Article 221-4 9° du code pénal.

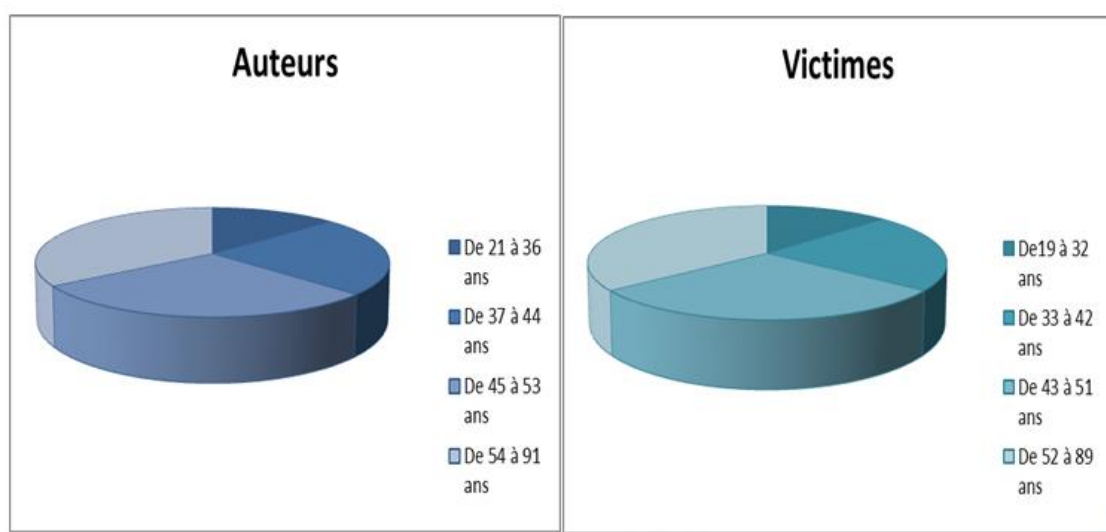
¹⁶ Annexe 7.2 Tableau des indicateurs statistiques tirés de l'analyse des 88 dossiers.

Ils se produisent en majorité la nuit¹⁷ (52 %). Ils sont portés à la connaissance des forces de l'ordre principalement par l'auteur (35 %), le voisinage (24 %) ou le cercle familial ou amical (20 %).

Dans les 88 dossiers, 85 % des homicides conjugaux sont commis par des hommes. Les femmes auteures, au nombre de 13 représentent les 15% restants. A titre de comparaison, en matière d'atteintes aux personnes, la part des hommes parmi les condamnés atteignait 89 % en 2018. 15 victimes d'homicide conjugal sont des hommes, dont deux ont été tués par leur compagnon masculin.

La répartition par âge ne fait pas apparaître de distorsion manifeste entre les auteurs et les victimes.

Répartition par âge



Les homicides conjugaux concernent toutes les générations et la mission a recensé quatre victimes et deux auteurs de plus de 79 ans.

Les auteures femmes et leurs victimes sont légèrement plus âgées que la totalité de l'échantillon examiné.

¹⁷ Exclusivement la nuit pour les crimes commis par une femme.

1.1.2 Une procédure criminelle efficiente

1.1.2.1 Des délais de traitement favorables

La phase d'enquête se déroule dans le temps de la flagrance et l'ouverture d'information intervient rapidement. La durée moyenne d'enquête évaluée à sept jours se situe en réalité en deçà, une affaire particulièrement longue ayant impacté cette moyenne¹⁸.

Pour la moitié des dossiers examinés, le réquisitoire introductif a été pris dans les deux jours suivant la découverte des faits, un quart des ouvertures d'informations sont intervenues après trois jours.

La durée moyenne de l'instruction, évaluée à 17 mois, est inférieure à la moyenne nationale¹⁹.

Cette célérité s'obtient parfois au détriment du recueil d'éléments d'information concernant la victime. L'audition des parties civiles par le juge et l'évocation de l'histoire et de la personnalité des victimes caractérisent non seulement le respect de l'institution judiciaire à leur égard et au-delà celui de la société, mais constituent également un élément déterminant dans le processus d'amendement de l'auteur.

La phase entre l'ordonnance de mise en accusation et l'arrêt de la cour d'assises est d'une durée moyenne de dix mois, ce qui n'est pas excessif au regard des délais théoriques d'écoulement des stocks des cours d'assises²⁰.

La durée moyenne de la détention provisoire est de 27 mois. Les personnes mises en accusation comparaissent détenues devant la cour d'assises, à l'exception de quatre comparutions libres sous contrôle judiciaire concernant trois femmes auteures et un homme de 91 ans qui avait tenté de se suicider.

1.1.2.2 Des condamnations et peines individualisées

Les peines prononcées dans les dossiers sont intervenues entre le 16 juin 2016 et le 17 juin 2019.

Les condamnations se composent, pour 83 % de peines de réclusion criminelle et pour 17 % de peines d'emprisonnement.

La durée moyenne de réclusion criminelle est de 17 ans. La peine minimale est de 10 ans et une seule peine de perpétuité a été prononcée. Un quart des peines de réclusion criminelle atteint une durée supérieure à 20 ans. Ces constats confirment les données statistiques nationales. Depuis 2003 la moyenne du quantum prononcé en matière d'homicides conjugaux a augmenté régulièrement. Elle était, en matière de meurtre aggravé en raison du lien conjugal, de 13 ans pour la période 2004 à 2008, de 14,7 ans entre 2009 et 2013 et de 16,1 ans pour les années 2014 à 2018²¹.

Quatre peines de réclusion criminelle ont été assorties d'une période de sûreté.

¹⁸ La moyenne est néanmoins impactée par un dossier dans lequel des investigations ont été menées pendant sept mois pour établir que le crime avait été déguisé en suicide et confondre l'auteur, le fils et l'époux de la victime étant suspects.

¹⁹ Annexe 7.1 Tableau 2.

²⁰ Annexe 7.1 Tableau 3.

²¹ Annexe 7.1 Tableau 4.

15 peines d'emprisonnement d'une durée moyenne de 7 ans ont été prononcées dont trois assorties partiellement de sursis simple ou d'un sursis avec mise à l'épreuve (SME). Trois condamnations assorties d'un sursis simple total ont été prononcées. Elles concernaient des auteurs et victimes de plus de 70 ans. Les condamnations assorties d'un SME s'appliquaient à des femmes auteures.

La peine complémentaire de retrait de l'autorité parentale est très faiblement prononcée, seuls deux retraits ayant été constatés.

Sur l'ensemble des homicides étudiés, 68% des agressions ont été commises avec une arme qu'il s'agisse d'une arme à feu ou d'une arme blanche et, pour cette dernière, dans la grande majorité d'un couteau. Les interdictions de port et détention d'armes prononcées sont au nombre de 18 et concernent 72% des affaires où les faits ont été commis avec une arme à feu.

Un tiers des condamnations sont assorties d'un suivi socio judiciaire d'une durée comprise entre 2 et 7 ans et une sans limitation de durée.

L'obligation de soins prononcée dans 18% des cas représente la majorité des obligations et interdictions complémentaires imposées aux condamnés.

1.1.3 Des facteurs de risques identifiés

1.1.3.1 Les facteurs de risques liés au profil de l'auteur et de la victime

L'analyse a clairement établi la proportion élevée de femmes tuées par leurs partenaires intimes ou leurs ex-compagnons.

Le poids de la réitération des faits de violences est prégnant dans les dossiers étudiés. 30% des auteurs ont déjà été condamnés.

S'agissant des récidives de faits de violences conjugales commises spécifiquement à l'encontre du partenaire ou de l'ex-partenaire, ils concernent 15 % des auteurs. Dans 77 % des cas, la victime est la même.

Dans un cas sur deux, l'auteur a récidivé sur la même victime sous la forme d'un homicide ou d'une tentative d'homicides dans les trois ans de la condamnation antérieure.

Dans 9 % des dossiers analysés, l'auteur était suivi par le juge de l'application des peines (JAP) ou le service pénitentiaire de probation et d'insertion (SPIP). Une seule femme auteure avait à son casier judiciaire une mention de condamnation pour des violences aggravées sur son concubin. Elle a réitéré les faits 19 mois après le jugement et ce, malgré une mesure de SME²².

A ces facteurs de risques s'ajoute la fragilité des personnes concernées. L'analyse des procédures démontre, en effet, que les auteurs avaient une forte dépendance à l'alcool (40 %) et/ou consommaient des stupéfiants (25 %). Dans 18 % des dossiers, le couple était considéré comme alcoolique. Les femmes auteures présentent une addiction alcoolique dans 69 % des cas, la dépendance touchant également leur partenaire.

²² L'étude de la procédure indique néanmoins que le concubin avait été condamné un an auparavant pour des violences conjugales sur l'auteure.

1.1.3.2 Les facteurs de risques liés au contexte et à l'histoire de la vie du couple

Les modes de rencontre sont très diversifiés. La majorité des couples se sont rencontrés par le biais du réseau amical, familial ou de voisinage (33 %), au cours de leur jeunesse (21 %) ou dans le cadre professionnel (11 %). Pour les autres, il s'agit de mariages arrangés (7 %) ou de mise en contact par des sites internet (7 %) ou dans des lieux très disparates²³. Le mode de rencontre ne constitue pas un facteur de risque.

Au moment des faits, les victimes et les agresseurs avaient partagé une communauté de vie²⁴ d'une durée moyenne de huit ans²⁵. Dans 47 % des cas, des enfants mineurs ou majeurs étaient présents au domicile le jour des faits.

L'étude a démontré dans 43 % des dossiers que l'annonce de la séparation ou la séparation elle-même étaient des événements qui motivaient le passage à l'acte quel que soit le sexe de l'auteur. Le retour au domicile pour reprendre des effets personnels ou le maintien de la cohabitation après l'annonce de la séparation sont identifiés comme des périodes de grande tension.

Les autres motifs de passage à l'acte sont la maladie de l'auteur, hors addiction, pour 33 % et la jalousie pour 31 % des dossiers. Ces deux facteurs exacerbent chez l'auteur son sentiment de possession le poussant à harceler, surveiller et menacer sa compagne.

Sept femmes auteures, sur les 13 cas répertoriés, expliquent avoir voulu se défendre de leur partenaire.

Les autres motifs relèvent de disputes ou de drames de la vieillesse.

43 % des victimes et 34 % des auteurs sont en situation d'inactivité professionnelle²⁶. Dans 27 % des cas, l'un des membres du couple ou le couple se trouve en rupture sociale ou familiale.

Ces éléments de contexte sont aggravés quand l'auteur possède une arme à feu ou lorsqu'il a tenté ou exprimé sa volonté de mettre fin à ses jours.

Focus facteurs de risques (nombres recensés dans les 88 dossiers examinés)

Addictions ou dépendances constatées	Alcoolisme du couple	Jamais d'alcoolisme de la victime seule	16
	Alcoolisme de l'auteur		35
	Consommation de stupéfiants dans le couple	2 victimes consommatrices sont des hommes	4
	Consommation de stupéfiants par l'auteur		22
	Addiction aux jeux		3
	Addiction aux jeux vidéo		1
Contexte social	Nombre de dossiers constatant un isolement social ou familiale		24
	Inactif (chômage, retraite, disponibilité et congé parental)	Auteur	30
		Victime	38
Motivations recensées du passage à l'acte	Séparation		25
	Jalousie		27
	Annonce de la séparation		13
	Garde d'enfant		1
	Rancœur		1
	Maladie de la victime		8
	Maladie de l'auteur		11

²³ Rencontres sur des lieux de villégiature, discothèque, établissement de soin, dans la rue, dans un parloir de prison, lors de prestations tarifées liées à la prostitution.

²⁴ 74 % étaient mariés ou vivaient en concubinage. 26 % étaient des ex conjoints, concubins ou partenaires de PACS.

²⁵ Le minimum étant de trois mois et le maximum de 68 ans.

²⁶ 13 % sont retraités.

1.2 Des marges de progrès mises en évidence

1.2.1 Des signaux d'alerte insuffisamment pris en compte

1.2.1.1 Des violences conjugales antérieures subies par les victimes évoquées dans près de deux tiers des affaires

Situations	Nombre	Pourcentage sur 76 dossiers ²⁷
Des violences antérieures jamais dénoncées	17	22 %
Des violences antérieures dénoncées aux forces de l'ordre	31	41 %
Aucune violence antérieure	28	37 %

1.2.1.2 Des violences conjugales perceptibles par les tiers

L'analyse a permis de répertorier des violences antérieures uniquement connues de l'entourage proche et celles connues des tiers professionnels hors services d'enquête : services sociaux, associations d'aide aux victimes et services de santé.

A. Connues de l'entourage proche

La mission a relevé des situations dans lesquelles la victime subissait régulièrement des violences sans les dénoncer, ces faits étant suspectés, voire connus, et même parfois constatés par le voisinage, l'entourage familial, amical ou professionnel, sans que l'alerte ait été donnée ou qu'elle ait été donnée tardivement.

Cette carence témoigne des difficultés, pour les proches, à prendre et à assumer la responsabilité du signalement, en l'absence de volonté de la victime de porter plainte.

Or, cette absence de dénonciation ou de signalement a empêché la mise en place de mesures susceptibles de prévenir l'homicide ultérieur.

B. Connues des services sociaux ou/et des associations d'aide aux victimes

Dans 7 dossiers, les victimes faisaient l'objet d'un suivi par les services sociaux.

L'appréciation portée par ces services aux situations qui leur sont soumises est parfois dictée par le comportement ou les déclarations de la seule victime.

Ainsi, un bailleur social saisi de plaintes du voisinage pour tapage, relève que la victime présentant des traces de coups justifiait l'agressivité de son compagnon *parce qu'elle hurlait et ne parvenait pas à se calmer*. La victime sous l'emprise d'alcool était restée dans le déni et le bailleur social se disait étonné de la situation : *le couple paraissait, malgré les difficultés évoquées être très lié*.

²⁷ La mission a relevé que sept femmes auteures d'homicide conjugal sur 13 déclarent avoir été victimes de violences conjugales de la part de leur partenaire préalablement à leur crime. La mission a fait le choix de ne retenir qu'un dossier de femme auteure sur les 13 dans la mesure où il était le seul à présenter des violences conjugales sur l'homme victime.

Ainsi, une information sociale restée sans suite alors que la victime enceinte présentait des bleus sur le ventre, et était restée évasive sur le sujet.

Il convient cependant de relever que les services sociaux se sont montrés réactifs dans deux autres affaires.

Ainsi, une alerte donnée par une éducatrice concernant une jeune majeure pour dénoncer au procureur de la République des faits de violences conjugales et faire part de ses craintes quant à un passage à l'acte imminent.

Ainsi, tel travailleur social qui accompagne une victime pour déposer plainte alors que cette dernière lui avait rapporté des violences de la part de son époux.

Par ailleurs, trois victimes faisaient l'objet d'un suivi par des associations d'aide aux victimes. Celles-ci sont intervenues pour leur apporter un soutien dans leur projet de s'éloigner de l'auteur, sans cependant permettre d'éviter les faits d'homicide ou de tentatives d'homicide. Dans un dossier, l'association n'a pas été saisie assez tôt et dans un autre l'auteur et la victime étaient contraints de demeurer en contact compte tenu de la présence d'un enfant commun, sans qu'ait été mis en place un accompagnement dans le cadre de l'exercice du droit de visite et d'hébergement.

La circonstance que les violences s'exercent la plupart du temps dans la sphère intime, entrave leur repérage et l'évaluation des situations de danger. Elles ne sont appréhendées que sur la base des déclarations de la victime. Déceler les violences intrafamiliales exige par conséquent une grande vigilance de la part des professionnels lorsqu'elles ne sont pas dénoncées par les victimes.

Ces difficultés peuvent conduire à une évaluation erronée du risque et à une orientation vers un traitement administratif alors que la saisine de l'autorité judiciaire s'impose.

C. Perceptibles par le monde médical

Les médecins et les services hospitaliers sont les mieux placés pour constater l'existence de violences conjugales.

L'analyse des situations permet d'établir qu'une dizaine de victimes de violences conjugales avaient auparavant consulté des services médicaux ou étaient suivies par un médecin libéral.

Dans six procédures, des certificats médicaux circonstanciés établis par des médecins libéraux (SOS Médecins, médecin de famille) ou par des médecins hospitaliers relevaient l'existence de traces de violences significatives justifiant l'octroi d'une ITT et évocatrices de violences conjugales.

Dans une situation, la victime s'est elle-même rendue à dix reprises aux urgences entre 2005 et 2014 dont quatre fois sur une année; avant d'être tuée par arme à feu par son conjoint.

Dans une autre situation, une victime a été hospitalisée à deux reprises en trois mois avant d'être tuée sous les coups de son compagnon quelques mois plus tard.

Dans une troisième situation, un certificat médical établi trois mois avant les faits d'homicide relevait les plaintes de la victime quant aux agressions quotidiennes de son mari, constatait l'existence de cicatrices, de plaies et d'un choc psychologique à la suite d'une tentative de strangulation et retenait cinq jours d'ITT.

La mission a constaté que les interventions se limitaient la plupart du temps au seul motif médical de la consultation sans que soit évaluée la situation globale de la victime, qui aurait permis une orientation vers un service spécialisé aux fins de recueillir de l'aide, et ce, même dans les cas où un certificat médical avec ITT était établi.

De la même façon, la mission a relevé, s'agissant des auteurs, des occasions manquées.

Ainsi, la tentative de faire hospitaliser sans son consentement l'auteur avant les faits, sans réussite.

Ainsi, l'appel d'un auteur au SAMU, deux nuits avant les faits, qui sollicite lui-même son hospitalisation face à sa souffrance et à sa peur de passer à l'acte.

Or, ce recours aux services de santé constitue un signal d'alerte de la part de la victime, permettant de la repérer et de déceler les situations à risque.

1.2.1.3 Des violences antérieures portées à la connaissance des forces de l'ordre

Des violences antérieures ont été dénoncées aux forces de l'ordre par 41 % des victimes sous formes de mains courantes et procès-verbaux de renseignements judiciaires (PVRJ)²⁸ ou de plaintes²⁹. Les services d'enquêtes ont également été informés de faits de violences par le biais de signalements (6 dossiers dont 3 par le SPIP) ou à l'occasion d'interventions au domicile (4 dossiers).

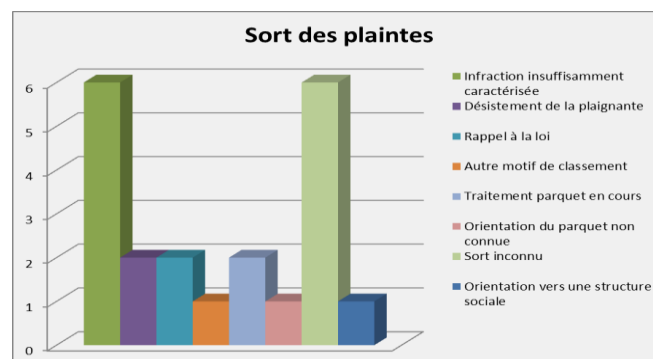
21 % des victimes ont déposé une ou plusieurs mains courantes évoquant des violences, disputes violentes ou menaces subies.

Sur un total de 40 mains courantes et PVRJ déposés par les victimes de l'étude, la mission relève que sept (18%) ont donné lieu à investigation de la part des services enquêteurs (inscription de l'auteur au fichier des personnes recherchées, vérification des antécédents, accompagnement de la victime au domicile), les autres n'ayant fait l'objet d'aucun traitement selon les pièces des dossiers étudiés.

Les hypothèses où les victimes sont recontactées par les services enquêteurs après les faits dénoncés pour vérifier leur intention ou non de déposer plainte sont résiduelles.

24 % des victimes ont déposé au moins une plainte.

Sur un total de 21 plaintes comptabilisées, 15 ont été communiquées au parquet, soit 71% dont la très grande majorité a fait l'objet d'un classement. L'examen des pièces des dossiers n'a pas permis de déterminer le sort de 6 plaintes (29 %) ni la suite donnée par le parquet à une plainte.



²⁸ Etablis par la gendarmerie.

²⁹ Trois dossiers comportent à la fois plaintes et mains courantes.

L'examen des dossiers objets de l'étude, n'a pas permis de dégager des modalités modélisées sur la nature et le contenu des investigations réalisées par les services d'enquêtes, ni sur la procédure employée (tels que des PV types, des trames d'auditions, des instructions en matière de constatations médico-légales, des instructions sur l'accueil des victimes et le recueil des plaintes, les éléments d'identification des éventuelles situations de grave danger, l'absence d'instructions sur les remontées d'information de la part des enquêteurs de nature à permettre au magistrat de diriger l'enquête).

Les services d'enquête ont mené leurs investigations majoritairement dans le cadre d'enquêtes préliminaires³⁰. Les victimes sont auditionnées, les auteurs ne le sont pas systématiquement et les témoins ou le voisinage pratiquement jamais.

Les auteurs sont convoqués selon des modalités diverses, et parfois inadaptées, telles les convocations par courrier, ou transfert de la procédure par courrier pour audition par le service d'enquête territorialement compétent. Aucun dossier ne fait état de l'emploi de procédure coercitive si le mis en cause ne défère pas, ni d'enregistrement au fichier des personnes recherchées. Seul un dossier fait état de diligences pour localiser le mis en cause.

Ainsi, dans un dossier signalé au parquet par l'éducatrice chargée du suivi de la victime dans le cadre d'un contrat jeune majeur, l'auteur des violences vivant en squat est convoqué à deux reprises par courrier puis fait l'objet d'un PV de carence sept mois après la plainte soit trois jours avant les faits d'homicide.

Le placement en garde à vue du mis en cause reste exceptionnel (un dossier).

Une mise en présence victime/auteur a été organisée dans quatre dossiers et refusée par la victime dans un dossier.

Les réquisitions médicales sont minoritaires (trois dossiers).

La méthode d'appréciation de la situation de danger par les services d'enquête ne transparaît pas à l'étude des dossiers mais apparaît empirique, sans véritable outil d'évaluation. De cette absence, découlent des investigations et des choix procéduraux pouvant paraître inadaptés, au regard des éléments observés postérieurement dans les dossiers.

Ainsi, dans trois dossiers une orientation de la victime vers une maison de la justice et du droit, pour traiter sa demande en divorce, vers une structure sanitaire et sociale, vers une association d'aide aux victimes.

Les investigations insuffisamment approfondies empêchent de donner une réponse pénale efficiente. 80 % des plaintes transmises ont été classées sur décision du parquet dont six pour infraction insuffisamment caractérisée, deux suite au désistement du plaignant, une pour orientation vers une structure sanitaire et sociale. Seules deux plaintes ont reçu un commencement de réponse pénale avec un classement après rappel à la loi.

Ainsi, la plainte pour viol d'une victime a été classée sans suite pour infraction insuffisamment caractérisée, sans audition du mis en cause, dans un dossier où la victime avait déposé antérieurement six mains courantes, l'auteur était doublement récidiviste pour des faits de violences conjugales et était suivi par le SPIP tandis que la famille était suivie par l'ASE.

Des signaux doivent par conséquent retenir l'attention des intervenants pour aboutir à une réponse pénale effective.

³⁰ Quatre dossiers contre deux dossiers suivis en enquête de flagrance.

Il en est ainsi des évènements antérieurs, des condamnations du mis en cause, de la rupture des suivis mis en place, outre les facteurs de risques énumérés précédemment, et ce, malgré les dénégations du mis en cause, ou les versions non concordantes et quelle que soit l'attitude de la victime quant à sa volonté de déposer une plainte ou de maintenir celle-ci.

L'ensemble des acteurs (services sociaux, services de santé, services d'enquête) doivent donc faire preuve d'une grande vigilance pour percevoir les alertes relatives à des suspicions de violences dont ils peuvent être informés, soit par la victime, soit par son entourage, soit à l'occasion d'une procédure pour faits distincts, soit par une accumulation de faits pouvant paraître mineurs pris isolément. Il convient de constater que ces informations ne sont pas toujours suffisamment exploitées ni partagées.

On peut enfin relever une absence de modélisation de l'analyse et de coordination entre services : peu ou mauvaise communication, pas de mise en commun des « signaux faibles » enregistrés par les uns ou les autres ; absence de méthodologie partagée entre les différents acteurs.

1.2.2 Des lacunes dans la mise en œuvre de la protection de la victime

1.2.2.1 L'ordonnance de protection: un mécanisme inexploité

Créée par la loi n° 2010.769 du 9 juillet 2010, l'ordonnance de protection permet au juge aux affaires familiales (JAF), en urgence et même en l'absence de dépôt de plainte ou de procédure pénale engagée, de prononcer un ensemble de mesures civiles et de protection immédiate à l'égard des victimes supposées de violences conjugales³¹. Le JAF délivre l'ordonnance de protection s'il considère comme vraisemblable les faits de violence allégués et le danger auquel la partie demanderesse ou ses enfants sont exposés.

Afin de garantir l'efficacité de l'ordonnance de protection, le législateur a prévu que son non-respect est constitutif d'une infraction pénale³² et que les obligations et interdictions y figurant doivent faire l'objet d'une inscription au fichier des personnes recherchées par le procureur de la République³³.

Cinq à six années après l'entrée en vigueur de ce dispositif³⁴, la mission fait le constat qu'il constitue un outil insuffisamment identifié et rarement utilisé par les victimes des violences conjugales les plus graves ainsi que par les acteurs de terrain y compris les parquets. Sur les 88 procédures judiciaires d'homicides conjugaux étudiées par la mission, deux d'entre elles ont donné lieu à des requêtes aux fins d'ordonnance de protection initiées par les victimes. Une seule ordonnance de protection a été rendue par le JAF, l'autre ayant été rejetée.

³¹ Interdiction pour l'auteur supposé de violences d'entrer en contact avec la victime, interdiction pour ce même auteur de détenir une arme, attribution de la jouissance du logement à la victime, fixation des modalités d'exercice de l'autorité parentale sur les enfants mineurs communs, dissimulation de l'adresse du logement de la victime dans les procédures à venir ...

³² Article 227-4-2 du code pénal.

³³ Nouvel article 230-19 du code de procédure pénale résultant de la loi du 23 mars 2019.

³⁴ L'échantillon étudié par la mission concerne les condamnations pour les faits commis courant 2015 ou 2016.

1.2.2.2 *Le dispositif de téléprotection pour les personnes en grave danger: un dispositif timidement utilisé*

Expérimenté en Seine Saint Denis avant d'être généralisé par la loi du 4 août 2014³⁵, le dispositif de téléprotection grave danger (TGD) permet aux procureurs de la République d'attribuer à une victime de violences conjugales en situation de danger un téléphone susceptible de la géolocaliser et d'alerter par un circuit court les services de police ou de gendarmerie en vue d'une intervention rapide destinée à éviter un passage à l'acte. Ce dispositif peut être mis en place par le procureur de la République avec le consentement de la victime, pour une durée de 6 mois lorsque l'auteur de violences fait l'objet d'une interdiction judiciaire d'entrer en contact avec elle, ou pour une durée de deux mois sans attendre le prononcé d'une interdiction de contact en cas de danger avéré et d'urgence³⁶.

Malgré son entrée en vigueur au niveau national depuis plus d'une année au moment où les homicides conjugaux analysés dans le cadre de la présente étude ont été commis, la mission constate que les parquets s'étaient encore assez peu mobilisés pour proposer ce dispositif aux victimes concernées, un seul parquet l'ayant en l'état proposé et engagé la procédure d'attribution pour une victime qui sera agressée avant d'en bénéficier.

La mission relève que 41% des victimes d'homicides conjugaux étudiés, avaient subi des violences ou menaces antérieurement signalées au parquet et/ou aux forces de l'ordre³⁷, et se trouvaient donc en situation de danger. Certains auteurs faisaient déjà l'objet d'interdictions judiciaires d'entrer en contact avec elles.

La mission observe que la circulaire du 9 mai 2019³⁸ de madame la garde des Sceaux relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes propose un recours accru au TGD sans le réserver aux situations d'extrême danger ou de danger imminent.

1.2.2.3 *Les interdictions d'entrer en contact avec la victime et de paraître au domicile de celle-ci : un dispositif à l'efficiences perfectible*

De telles interdictions peuvent résulter de mesures pré-sententielles³⁹, post-sententielles⁴⁰, d'une composition pénale ordonnée par le parquet mais aussi d'une ordonnance de protection prononcée par le JAF.

La mission a relevé que sept auteurs d'homicide conjugal faisaient l'objet soit d'une interdiction d'entrer en contact avec la victime, soit d'une interdiction de se rendre au domicile de cette dernière dans le cadre de six mesures d'emprisonnement avec sursis et mise à l'épreuve et d'une ordonnance de protection. Dans deux situations, l'auteur ne s'est pas conformé à ladite interdiction judiciaire en accord avec la victime ou après en avoir sollicité la mainlevée auprès du JAP, sans attendre sa réponse.

Ainsi, un dossier dans lequel l'auteur a été condamné à 30 mois d'emprisonnement avec interdiction d'entrer en contact avec la victime. Cette interdiction a été levée trois ans plus tard car la victime était enceinte, l'auteur restant soumis à l'interdiction de paraître au domicile de cette dernière pendant un an.

³⁵ Loi sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

³⁶ Article 41-3-1 du code de procédure pénale et article 39-2 de ce même code.

³⁷ Par dépôt de plainte pour des faits antérieurs auprès de services de police ou de gendarmerie ou par main courante rédigée par les services de police ou de gendarmerie.

³⁸ CRIM/2019-11/E1-09.05.2019.

³⁹ Contrôle judiciaire, assignation à résidence avec surveillance électronique.

⁴⁰ Emprisonnement assorti d'un SME, contrainte pénale, suivi socio-judiciaire, mesures de sûreté ou d'aménagement de peine.

De telles interdictions même si elles permettent une réponse judiciaire en cas de violation constatée (placement en garde à vue, rétention judiciaire, révocation de la mesure, poursuites pénales...) ne constituent pas une garantie suffisante de protection de la victime contre les violences de son conjoint ou ex-conjoint.

1.2.3 *Un déficit d'exploitation des informations*

L'étude a permis de démontrer qu'il existait des précédents aux faits d'homicide. Ainsi, les recherches sur le logiciel « Cassiopée »⁴¹ effectuées dans certains dossiers d'instruction, portaient mention d'infractions ou de SME en cours de traitement. La consultation du CJNA, pour d'autres, établissait des précédents susceptibles d'alerter les services du parquet. Ces sources d'informations n'ont cependant pas été exploitées au soutien de la prédiction permettant d'empêcher l'homicide ou sa tentative.

La mission a, en effet, constaté que les services enquêteurs ou les juridictions ne réalisaient pas systématiquement de recherches de précédents lors du traitement de la procédure.

Ainsi, dans un dossier où des PV de difficultés à localiser le mis en cause ont été établis, ce dernier a été entendu dans une procédure d'infraction à la législation sur les étrangers, sans qu'aucune relation soit faite entre les dossiers et qu'il soit entendu sur les faits ayant fait l'objet de la plainte pour violences.

Par ailleurs, les qualifications portées sur les mains courantes ou PVRJ ne sont pas pour certaines suffisamment précises. A titre d'exemple, le vocable « différend familial » est utilisé alors que des coups ont été assénés et que la victime en porte les stigmates. Sont également utilisés les termes « diverses nuisances » pour des cris et des tapages liés à des actes de violence sur conjoint et « autres crimes et délits » lorsque la victime présente une plaie saignante au crâne. Ces qualifications erronées ne permettent pas d'alimenter le faisceau d'indices de violences conjugales.

La prise en compte de ces violences, placées dans un contexte dégradé de la cellule familiale, aurait pu déclencher une meilleure prise en charge de la victime et une action concertée des différents acteurs.

Ainsi une famille suivie dans le cadre d'un contrat d'aide éducatif à domicile avec mise en place d'une mesure judiciaire d'investigation éducative prononcée par le juge des enfants. Le STEMOS informé par la victime de son départ du domicile conjugal avec les enfants, et du harcèlement dont elle est victime de la part de l'auteur, contacte la gendarmerie. Suite à intervention, les gendarmes estiment qu'en l'absence de violence et de menace en leur présence, les « torts sont partagés ».

Le manque de partage ou le partage tardif, d'analyse des différents événements ne permet pas une évaluation globale de la situation de danger.

L'information sur un suivi éventuel en matière d'assistance éducative par le juge des enfants (JE) ou d'une ordonnance de protection prise par le JAF est également difficile d'accès. Elle suppose une consultation du logiciel civil dédié « Winci » auquel les magistrats du parquet, au cours de leur permanence, n'ont pas accès.

Les services détiennent chacun une part de l'information. Un manque de communication des renseignements entre eux entraîne une rupture dans le continuum du suivi de l'auteur et du couple. Il en résulte également une absence d'investigation complémentaire qui peut mener à des classements sans suite inappropriés.

⁴¹ Logiciel de gestion des procédures pénales traitées par les juridictions.

1.2.4 Des défaillances dans la coordination entre les services

1.2.4.1 Un cloisonnement trop important entre les différents services judiciaires

De manière générale, la mission relève un niveau de coordination limité entre les différents services d'une même juridiction sur les situations de violences conjugales et ce notamment en raison d'un cloisonnement important entre services du JAF, du JE, du parquet, du juge correctionnel et du JAP.

Les homicides conjugaux qui interviennent souvent en phase de séparation ou peu après celle-ci sont fréquemment concomitants à une saisine du JAF. Les violences conjugales affectent l'ensemble de la sphère familiale et justifient également l'intervention en assistance éducative du JE. Enfin, après poursuites du parquet, les violences sur conjoint donnent lieu à saisine des juges correctionnels puis du JAP.

La mission relève que les situations de violences conjugales suivies d'homicide qui lui ont été soumises n'ont fait l'objet d'aucune prise en charge coordonnée entre les différents services d'une même juridiction alors même qu'elles auraient pu justifier un partage d'informations entre ces derniers⁴². Même si des échanges informels existent entre les magistrats et si des textes spécifiques⁴³ les organisent a minima entre le JAF et le JE, entre ce dernier et le parquet ou entre le juge correctionnel et le JAP, la mission constate qu'aucune instance spécifique au sein de la juridiction n'y est véritablement dédiée et qu'un travail « en silo » contribue à l'absence de repérage de situations susceptibles de déboucher sur des drames.

L'ensemble des professionnels entendus par la mission a regretté ce fonctionnement.

1.2.4.2 Une articulation parfois problématique entre les services pénitentiaires d'insertion et de probation et les juges de l'application des peines.

S'agissant des prises en charge par les SPIP, aucune véritable défaillance dans la prise en charge des condamnés n'est relevée dans les dossiers étudiés, les auteurs concernés étant effectivement convoqués et suivis par les services. L'articulation entre le SPIP et le JAP s'est néanmoins révélée problématique dans deux dossiers sur huit examinés par la mission.

Dans une situation, l'auteur des faits a réitéré des actes de violence à l'égard de sa compagne et n'a pas respecté son obligation de soin sans faire l'objet d'une convocation en débat contradictoire devant le JAP aux fins de révocation de son SME, ni même d'une convocation en rappel de ses obligations et ce, malgré un rapport d'incident établi par le SPIP.

Dans une seconde situation, alors que l'auteur des faits avait déjà fait l'objet d'un rappel à ses obligations par le JAP dans le cadre d'une violation de l'interdiction d'entrer en contact avec la victime, l'intéressé a continué de maintenir des relations avec celle-ci sans que le SPIP, le JAP ou le parquet n'aient engagé la procédure de révocation de son SME qui aurait pu justifier une nouvelle incarcération.

⁴² Signalement, expertise, enquête sociale, enquête des services de gendarmerie et de police, antécédents judiciaires...

⁴³ Articles 1187, 1072-2, 1221-1, 1180-11 et 1187-1 du code de procédure civile pour les articulations entre JAF - en matière d'autorité parentale (délégation, retrait) et JE ainsi qu'entre juge de tutelles et JE ; article 132-48 du code pénal pour les articulations entre le JAP et les juges correctionnels sur une éventuelle révocation du SME ou du sursis travail d'intérêt général (TIG).

La lecture des rapports des SPIP saisis des mesures de mise à l'épreuve assorties de telles interdictions et l'ambivalence souvent constatée tant chez les auteurs de violences conjugales que chez les victimes, conduisent la mission à s'interroger sur la capacité des SPIP à s'assurer avec efficacité du respect des dites interdictions et à en informer les JAP. En effet, les CPIP se contentent bien souvent des seules déclarations des probationnaires auteurs.

1.2.4.3 Une articulation entre les services de police/gendarmerie et les parquets à parfaire.

Il ressort de l'examen transversal de l'ensemble des procédures que les services enquêteurs communiquent de manière imparfaite avec les parquets sur de nombreux faits de violences conjugales portés à leur connaissance.

Un protocole-cadre⁴⁴ relatif au traitement des mains courantes en matière de violences conjugales a été signé le 8 novembre 2013 entre les ministères de l'intérieur, de la justice et des droits des femmes pour rendre exceptionnel le recours à ces modes de dénonciation des faits. Sa signature constitue une application de la résolution de ne laisser sans réponse pénale et sociale aucune violence déclarée, exposée dans le 4^{ème} plan interministériel 2014-2016 de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes.

Il systématise le dépôt de plainte et n'autorise l'emploi de la main courante qu'en l'absence d'infraction grave caractérisée et sur demande expresse de la victime. Il impose son information préalable sur les conséquences du dépôt de plainte ou de son refus, sur ses droits et les procédures à engager pour les faire valoir et sur l'aide dont elle peut bénéficier. Il prévoit la remise d'une plaquette d'information comportant les coordonnées des associations conventionnées d'aide aux victimes spécialisées.

Par dépêche du 30 septembre 2013⁴⁵, la directrice des affaires criminelles et des grâces invitait les procureurs généraux à veiller à la déclinaison de la convention cadre par les procureurs de la République au niveau départemental.

A la fin de l'année 2016, des protocoles locaux avaient été déclinés dans 100 tribunaux de grande instance (TGI) et des instructions unilatérales des procureurs de la République de 55 juridictions avaient été adressées aux services d'enquête. Dix protocoles étaient en cours d'élaboration ou de signatures dans dix autres TGI.

Compte tenu de la période des faits étudiés⁴⁶, seulement 21 des 40 mains courantes ou PVRJ⁴⁷ figurant aux dossiers examinés sont postérieures à la dépêche du 30 décembre 2013.

La mission constate une application imparfaite de ces dispositions.

Lorsqu'une victime se présente dans un commissariat ou une gendarmerie pour signaler des menaces, violences ou propos injurieux de la part de son conjoint ou ex-conjoint, la main courante ou le PVRJ est statistiquement privilégié par les services enquêteurs⁴⁸.

L'examen des dossiers n'a pas permis à la mission de connaître les modalités définies au niveau local pour la transmission aux parquets des mains courantes et PVRJ.

⁴⁴ Annexe 6.

⁴⁵ CRIM 2013/0145/C16.

⁴⁶ 2015 et 2016.

⁴⁷ Soit 53 % du total des mains courantes et PVRJ recensés.

⁴⁸ 17 plaintes sont postérieures à 2013.

Il ne ressort pas non plus de l'examen des dossiers, d'éléments permettant de vérifier l'application des principes d'accueil et d'information des victimes, par les services d'enquête. L'audit par le ministère de l'intérieur de l'accueil des victimes dans les commissariats et les gendarmeries annoncé dans le cadre du Grenelle contre les violences conjugales permettra de préciser ces points.

2. UN RENFORCEMENT INDISPENSABLE DE LA PROTECTION DES VICTIMES POUR PREVENIR LA REITERATION DES ACTES DE VIOLENCES DE LA PART DES AUTEURS

2.1 Une meilleure prise en charge des victimes

2.1.1 *Mieux repérer les victimes*

La mission a constaté qu'un quart des victimes de violences conjugales ne les dénonçaient pas aux services de police ou de gendarmerie. Même lorsque ces faits ont été portés à la connaissance des forces de l'ordre, soit en raison d'une intervention au domicile sur appel de voisins, soit en raison d'un signalement par les victimes elles-mêmes, celles-ci hésitent encore à déposer plainte pour de multiples raisons telles que la peur des représailles du conjoint violent, la peur d'être séparées des enfants, la dépendance économique et financière vis-à-vis du conjoint, le déni de la réalité, la difficulté de preuve, etc. Elles demeurent sous emprise.

Cette réticence rend difficile le repérage de la victime de violences conjugales et partant, sa protection.

2.1.1.1 *Mieux sensibiliser*

Les faits de violences conjugales sont souvent connus de l'entourage proche sans faire l'objet de signalement.

Au plan national, indépendamment d'actions ponctuelles existantes, la mise en œuvre d'une campagne annuelle de sensibilisation à destination du grand public, à l'instar des 12 jours annuels d'action organisés au Québec entre le 25 novembre et le 6 décembre, permettrait une réflexion pérenne, une action collective et une réaction citoyenne.

Cette sensibilisation doit être étendue aux milieux professionnels : employeurs, enseignants, bailleurs sociaux, services sociaux et agents des services publics, aux fins de permettre des temps d'analyse, d'évaluation, de recherche d'améliorations contre les violences conjugales et de responsabilisation collective.

Une information sur les dispositifs de protection existants tels les ordonnances de protection, le TGD, et les mesures d'éloignement de l'auteur (interdiction d'entrer en contact avec la victime, éviction du conjoint violent, bracelet anti rapprochement), devra être mieux assurée, notamment dans les services publics locaux et les maisons de justice et du droit.

Recommandation n° 1. Organiser une campagne nationale annuelle de sensibilisation et assurer une meilleure diffusion auprès du public et des professionnels des dispositifs de protection existants.

2.1.1.2 *Mieux informer les victimes*

La mission a pu constater que même dans l'hypothèse d'une condamnation antérieure de l'auteur, les victimes demeurent peu informées des obligations et interdictions auxquelles ce dernier est assujéti et de l'autorité à laquelle elles peuvent s'adresser.

La victime doit disposer de la liste de référents⁴⁹ qu'elle peut joindre en cas d'urgence lorsque l'auteur ne respecte pas ses obligations.

Il est important d'appeler l'attention des magistrats sur la nécessité de veiller à l'information régulière des victimes sur l'état d'avancement du dossier et l'évolution des mesures de justice frappant les auteurs. Cette information leur permettra, le cas échéant, de recourir aux dispositifs de protection prévus par les textes.

Recommandation n° 2. Systématiser l'information de la victime à tous les stades de la procédure pénale dès lors qu'une interdiction la concernant est imposée à l'auteur. Lui communiquer les coordonnées de l'autorité à contacter en cas de nécessité.

Recommandation n° 3. Systématiser l'information de la victime de violences conjugales et de son conseil de la date de sortie de détention de l'auteur même en cours de détention provisoire ou à l'occasion de permission de sortie.

2.1.1.3 *Mieux accueillir et accompagner*

L'accueil de la victime par une équipe formée, dans des locaux adaptés est un objectif à atteindre⁵⁰. Il ne peut cependant pas reposer uniquement sur les services de police ou de gendarmerie.

La présence des travailleurs sociaux aux côtés des services enquêteurs est prévue dans le protocole-cadre de 2013. Dans l'ensemble des dossiers examinés, la mission n'a pas constaté leur intervention. Par ailleurs, les victimes ont été très marginalement orientées vers une association d'aide aux victimes.

Il convient de renforcer le réseau de prise en charge des victimes (secteur social et associatif, police, gendarmerie, médecins, avocats, interprète, psychologue...) pour leur permettre de sortir du silence, de se libérer de l'emprise et de les accompagner jusqu'au terme de leurs démarches. Des expériences existent qui organisent et facilitent les signalements avec accord de la victime⁵¹.

⁴⁹ Services en charge du suivi de l'auteur.

⁵⁰ Parmi les actions mises en œuvre dans le département des Alpes-Maritimes, une formation des forces de l'ordre pour bien accueillir les victimes a été mise en place. Ces formations s'adressent à tous les policiers, quelles que soient leurs missions (prise de plaintes, des appels 17, équipages de police secours, enquêteurs), elles sont dispensées par la déléguée départementale aux droits des femmes, la déléguée de l'aide aux victimes, des psychologues, assistantes sociales, et magistrats du parquet.

⁵¹ Expérience Manche (dispositif ENVOL) : une convention tripartite signée en avril 2018 déploie deux axes : le premier est un protocole simplifiant le parcours des victimes qui se présentent spontanément à l'UMJ en consultation libre ; le second a pour objectif de faciliter leur orientation vers les autorités en charge des enquêtes et des poursuites, dans le cas où elles acceptent de signer un consentement préalable au signalement. En cas d'accord, la fiche est transmise

Un recensement des dispositifs d'accompagnement mis en place permettra d'en mesurer l'efficacité.

Recommandation n° 4. Recenser les dispositifs d'accompagnement des victimes en vue de leur évaluation et de leur développement

Des actions de formation sont en cours d'élaboration par l'Ecole nationale de la magistrature (ENM). Ainsi, un volet de formation sur les violences conjugales sera dispensé aux magistrats changeant de fonctions et une e-formation a récemment été créée sur la plateforme numérique de l'ENM : « Violences au sein du couple : adapter sa pratique professionnelle ».

Les actions de formation déconcentrées⁵² ou dématérialisées⁵³ auprès de tous les acteurs du terrain permettront de faciliter leur accès à la formation.

Ces actions permettront d'améliorer l'accueil et l'accompagnement des victimes.

2.1.1.4 Signaler

L'analyse des dossiers a mis en exergue l'intervention fréquente d'un médecin dans les parcours des victimes.

La formation des médecins généralistes et/ou hospitaliers est indispensable afin de les mettre en mesure d'identifier ces situations de violences physiques ou psychologiques, d'orienter les victimes vers une association ou un service d'enquête et de fixer une incapacité totale de travail.

Dans les structures hospitalières, il n'existe pas de consultation systématique du parcours antérieur médical de la victime alors qu'il est susceptible de constituer un signal d'alerte⁵⁴.

Par ailleurs, le refus de signalement de sa situation, fréquemment opposé par la victime de violences conjugales au médecin, ne doit plus constituer un obstacle à l'information des services enquêteurs. Même si la mission est consciente de la portée du secret médical et de la nécessité de préserver la relation de confiance entre le médecin et son patient, elle observe que la législation actuelle ne permet pas au médecin, sans risque de poursuites à son encontre, de signaler de graves violences constatées sans l'accord de la victime.

par voie numérique au parquet et l'UMJ reçoit en retour une réquisition judiciaire puis transmet un rapport d'examen au parquet qui décide de la suite à donner.

⁵² Le TGI d'Avesnes-sur-Helpe organise, sous l'égide de la sous-préfecture, des sessions de formations sur les aspects multiples de l'intervention judiciaire en matière de lutte contre les violences conjugales, à destination notamment des centres hospitaliers et des Association et gestion des services spécialisés de l'Union départementale des associations familiales.

⁵³ Formation dématérialisée à l'initiative de la mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) : court-métrage ANNA – audition par les magistrats des victimes de violences conjugales.

⁵⁴ Il a été constaté notamment dans un dossier, des visites multiples au service des urgences.

Des expériences existent pour inciter les victimes à révéler les faits⁵⁵. Une expertise juridique est actuellement menée⁵⁶ aux fins de modification de l'article 226-14 du code pénal dans le sens d'un allègement du secret médical. Le conseil national de l'ordre des médecins a été associé aux travaux du groupe de travail justice issu du Grenelle contre les violences conjugales.

Recommandation n° 5. Modifier l'article 226-14 du code pénal pour permettre à tout professionnel de santé de signaler les faits même en cas de refus de la victime.

2.1.2 Une meilleure réponse judiciaire

2.1.2.1 Mieux évaluer

Des facteurs de risques ont été identifiés par la mission. Le contexte importe tout autant que l'acte pour appréhender la dangerosité de la situation.

Des entretiens d'évaluation, organisés dans le cadre des réseaux (hors services d'enquêtes et judiciaires) doivent permettre de dépister la présence ou non de violences dans le foyer et peuvent contribuer à inciter plus rapidement à les dénoncer.

Le parquet doit être informé dès le premier fait et l'évaluation, être engagée dès le premier signalement.

La connaissance précoce de facteurs d'alertes doit être recherchée pour mieux évaluer le risque de danger. La mission a constaté des auditions détaillées dans certaines procédures sans relever leur caractère systématique. Un recueil d'informations plus exhaustif sur la situation de la victime et le contexte de la vie de couple⁵⁷ doit être effectué.

L'élaboration d'une grille d'évaluation des facteurs de risques à destination des parquets, à l'instar des travaux menés par la Haute Autorité de Santé (HAS)⁵⁸ devra être généralisée afin d'améliorer et de modéliser l'évaluation des situations.

Recommandation n° 6. Elaborer une grille d'évaluation des facteurs de risques à destination des parquets.

⁵⁵ Expérience de la cour d'appel de Bourges : élaboration d'un formulaire permettant d'aider à la révélation des faits de violences au sein d'un couple, lorsque ces faits sont évoqués à l'occasion d'une consultation médicale. Ce document est proposé au patient qui s'il l'accepte, sera adressé par le médecin au service d'aide aux victimes qui pourra prendre contact avec elle pour examiner les conditions d'un dépôt de plainte.

⁵⁶ DACG.

⁵⁷ Il convient d'évaluer le degré de dépendance financière, sa santé et celle de sa famille, les éventuelles addictions de son compagnons, la présence d'enfants et la qualité des relations entre les membres de la famille, son isolement social ou familial, ses antécédents en matière de violences conjugales...

⁵⁸ La HAS vient de publier à l'attention des médecins des recommandations de bonnes pratiques sur le repérage des femmes victimes de violences au sein du couple et établi deux fiches : comment repérer-évaluer et comment agir.

Le recours systématique à l'évaluation personnalisée de la situation de la victime prévue à l'article 10-5 du code de procédure pénale est d'ailleurs encouragé par la circulaire du 9 mai 2019⁵⁹, relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes. L'objectif est d'identifier les éléments de danger afin d'apporter une réponse adaptée à la situation de la plaignante et le cas échéant recourir à un dispositif de TGD. Des travaux sont en cours entre la DACG et le service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV) sur la généralisation de l'EVVI⁶⁰.

Des enquêtes sociales rapides, spécifiques aux violences conjugales devront être développées afin d'éclairer le magistrat sur l'orientation pénale et l'obligation de soins la plus adaptée en fonction du comportement de l'auteur de violences et de l'ensemble de la situation familiale.

La mission préconise des réponses rapides qui favoriseront une protection effective de la victime.

Le TGD doit être proposé plus largement et au terme d'une procédure plus rapide.

Recommandation n° 7. Permettre l'attribution des téléphones grave danger sans les réserver aux seules situations d'extrême danger et réduire à 24/48 heures le processus d'évaluation sur l'opportunité d'attribution d'un tel dispositif sans attendre le prononcé d'une interdiction judiciaire de contact.

La protection de la victime pourra être renforcée par l'attribution d'un dispositif de bracelet anti rapprochement (BAR) en cours d'examen par le Parlement⁶¹.

2.1.2.2 *Mieux partager l'information*

Les précédents de violences conjugales constituent des alertes qu'il convient de prendre en compte systématiquement et de partager.

Si le protocole-cadre de 2013 a été globalement décliné dans les départements, sous la forme parfois d'instructions des procureurs de la République aux services enquêteurs, la mission n'a pu relever les modalités mises en place au niveau local et s'interroge sur l'effectivité des remontées de mains courantes aux parquets.

Un travail d'audit doit être effectué par chaque parquet sur l'efficacité du dispositif.

Recommandation n° 8. Demander aux procureurs de la République de s'assurer de l'efficacité des dispositifs locaux de remontée des faits de violences conjugales.

Une commission d'analyse des dossiers d'homicides devra se réunir à l'initiative des procureurs généraux, en associant les procureurs de la République et les services d'enquêtes afin d'analyser le déroulé : ce qu'il s'est passé, ce qui aurait pu être fait différemment et comment les situations similaires peuvent être identifiées et prévenues.

Recommandation n° 9. Organiser par ressort de cour d'appel une réunion de retour d'expérience pour chaque dossier d'homicide conjugal.

⁵⁹ CRIM/2019-11/E1-09.05.2019.

⁶⁰ Porté par le ministère de la justice français, le projet européen d'évaluation personnalisée des victimes (EVVI) a permis l'élaboration d'un guide à destination des professionnels.

⁶¹ Proposition de loi n°2201 du 28 août 2019.

Dès le dépôt d'une main courante ou d'une plainte, la recherche de précédents doit être systématisée par les services enquêteurs et portée à la connaissance des magistrats du parquet.

La permanence pénale du parquet doit s'attacher à effectuer la même recherche, auprès du CJNA et du logiciel « Cassiopée ». Interroger les services du JAF et du JE est un réflexe à systématiser pour disposer d'un ensemble d'éléments de contexte.

Recommandation n° 10. Systématiser la recherche par la permanence pénale de procédures en cours auprès des services des JAF, JE et JAP.

2.1.2.3 Mieux piloter

Les difficultés rencontrées par la mission pour recenser les dossiers soumis à son analyse illustrent que toutes les morts violentes infligées dans le cadre conjugal ne font pas l'objet d'une remontée statistique exhaustive à l'administration centrale, en raison de l'absence de qualification du contexte conjugal pour les faits d'assassinat.

Une réflexion sur le recensement des homicides conjugaux doit être menée.

Recommandation n° 11. Mettre en place un dispositif statistique de recensement des homicides conjugaux.

Sous l'impulsion des procureurs généraux, les procureurs de la République doivent structurer leurs actions et leurs services. La définition d'une politique pénale et la désignation d'un membre du parquet référent spécialisé en matière de violences conjugales sont un préalable. Les bonnes pratiques locales devront être recensées pour être généralisées⁶².

Le guide de l'action publique sur les violences au sein du couple élaboré en 2011 doit faire l'objet d'une actualisation en vue d'une nouvelle diffusion.

A l'aide d'une cartographie des risques, une graduation de la réponse pénale en matière de violences conjugales doit être définie afin d'apporter une réponse systématique à tout fait de violence signalé.

Un comité de suivi de l'action publique sous la direction du procureur de la République et associant les services d'enquête permettrait d'analyser les situations individuelles et de veiller à la bonne application des instructions.

Recommandation n° 12. Actualiser le guide de l'action publique en matière de traitement des violences conjugales.

⁶² La DACG a entrepris un travail d'écriture d'une boîte à outils sur le traitement des violences conjugales regroupant les bonnes pratiques locales et qui sera accessible en ligne.

L'implication de plusieurs directions du ministère de la justice rend nécessaire la création d'une instance coordinatrice chargée d'évaluer l'efficacité de la politique publique en matière de lutte contre les violences conjugales.

Recommandation n° 13. Créer au sein du ministère de la justice une instance coordinatrice chargée d'évaluer l'efficacité de la politique publique en matière de lutte contre les violences conjugales.

2.1.2.4 Mieux organiser

Le traitement des violences conjugales ne relève pas seulement du domaine pénal mais également du domaine civil. Il nécessite une organisation au sein des juridictions permettant une articulation des différents processus judiciaires.

Le partage des informations entre les magistrats ayant à connaître de situations conjugales ou familiales dégradées doit être organisé par les chefs de juridiction et faire l'objet d'une concertation régulière. Une cellule de veille pourrait être créée au sein de chaque tribunal de grande instance, dans laquelle siègeraient différents professionnels⁶³ permettant des regards croisés sur des situations individuelles afin de mieux organiser la prise en charge des victimes de violences conjugales⁶⁴.

Une réforme législative pourrait intervenir pour consacrer ce partage d'informations.

Recommandation n° 14. Créer dans les juridictions une cellule de veille consacrée aux violences conjugales à laquelle seront associés les magistrats en charge des situations conjugales ou familiales dégradées.

La procédure d'ordonnance de protection devant le JAF doit être développée.

Une expérimentation est en cours au TGI de Créteil qui s'inscrit dans un projet de juridiction mobilisant les avocats, les associations et les services de la juridiction afin de mettre en place un audiencement et un délibéré rapides des demandes d'ordonnances de protection. Une attention particulière est portée au traitement sous 48 heures de la demande d'aide juridictionnelle.

L'effectivité du dispositif nécessite des aménagements de service. Ainsi une permanence JAF en fin de semaine pourrait être instaurée, fusionnée le cas échéant avec la permanence JLD afin de permettre le prononcé d'une ordonnance de protection.

Le développement de l'ordonnance de protection implique également une meilleure information des avocats afin de les sensibiliser à cette procédure comme premier moyen de protection des victimes.

En 2016, la moitié des demandes d'ordonnances de protection ont été formées devant les JAF de 16 TGI.

L'éloignement des victimes et de leurs conseils du futur tribunal judiciaire peut constituer une entrave au développement de l'ordonnance de protection. Une réflexion pourrait être menée sur la possibilité de transférer ce contentieux aux chambres de proximité dans certains cas.

⁶³ Parquet, siège correctionnel, JAP, JE, JAF.

⁶⁴ Expérience au TGI d'Avesnes sur Helpe : mise en place d'un groupe de travail réunissant deux JAF, un JE, un JAP et deux magistrats du parquet, en novembre 2018. Un état des lieux a permis notamment d'améliorer la coordination entre les acteurs afin d'apporter la réponse judiciaire la plus adaptée possible à chaque situation de violences conjugales.

Un guide de l'ordonnance de protection a été édité par la direction des affaires civiles et du sceau, en septembre 2019. Il convient d'en assurer une large diffusion auprès des barreaux.

Recommandation n° 15. Accompagner le développement de l'ordonnance de protection en confiant éventuellement ce contentieux à la juridiction de proximité et en sensibilisant les barreaux et les écoles de formation des avocats au recours plus systématique à cette procédure.

Enfin, une attention particulière devra être portée par les magistrats du parquet pour initier cette procédure dans tous les cas où elle représente une plus-value par rapport à une saisine par avocat⁶⁵.

Une réflexion doit donc être conduite au sein de la juridiction, dans le cadre d'un projet de juridiction, pour déterminer les modalités organisationnelles optimales du traitement des violences conjugales. Selon la taille de la juridiction, un circuit de traitement en urgence ou des audiences dédiées pourront être mis en place.

Recommandation n° 16. Conduire une réflexion organisationnelle du traitement des violences conjugales dans le cadre d'un projet de juridiction

2.2 Mieux prévenir la réitération

2.2.1 Mieux prendre en charge les addictions

L'impact de l'alcoolisation et de la consommation de stupéfiants sur le passage à l'acte et plus particulièrement sur les violences entre conjoints est majeur.

Les addictions doivent être prises en charge avec une particulière célérité et une vigilance accrue. Le suivi doit s'inscrire dans la durée, dans le cadre d'une obligation de soins pouvant découler d'une mesure alternative aux poursuites, d'un contrôle judiciaire ou d'une condamnation assortie d'une mise à l'épreuve et par des professionnels spécialisés dans le traitement des addictions et de la violence⁶⁶.

En effet, la prise en charge de l'auteur par un médecin généraliste n'apparaît pas suffisante pour éviter la réitération.

Un nombre significatif d'auteurs d'homicide volontaire ou de tentative d'homicide volontaire présentaient des troubles psychiatriques tangibles au moment des faits et souvent un état dépressif manifeste, sans pour autant avoir bénéficié d'un suivi psychiatrique adapté.

Recommandation n° 17. Favoriser, au titre des obligations de soins du contrôle judiciaire, d'une composition pénale ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, le suivi de l'auteur par des médecins addictologues, des psychiatres ou psychologues et des professionnels spécialisés en matière d'addiction et de violence.

⁶⁵ La saisine du JAF par le parquet peut s'avérer utile en cas de carence du mis en cause aux auditions dans le cadre d'une enquête préliminaire ou encore en cas de sortie de détention sans suivi judiciaire.

⁶⁶ Centre de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie et centre médico-psychologique, notamment.

2.2.2 *Mieux encadrer l'auteur de violences*

Lorsque l'auteur de l'homicide volontaire sur conjoint avait fait l'objet d'une condamnation antérieure pour des faits de violences (30% des cas étudiés), ce dernier n'avait pas toujours bénéficié d'un accompagnement suffisamment contenant tant pendant la détention que pendant la mise à l'épreuve ou durant un éventuel aménagement de peine.

La mise à l'écart du domicile familial de l'auteur est encore peu souvent effective en raison d'une part d'un faible recours à l'ordonnance de protection mais également en raison de l'absence d'interdiction d'entrer en relation avec la victime pendant la détention, à l'occasion d'une permission de sortie, et d'un respect relatif de cette interdiction lors d'un SME ou d'un aménagement de peine.

Afin que le domicile de la victime en danger soit protégé et que celle-ci ne soit plus contrainte de le quitter pour fuir vers des solutions d'hébergement précaires, la mission préconise que l'auteur soit prioritairement écarté du domicile familial dès le début de la procédure pénale. Les interdictions mises en place pour assurer la protection effective des victimes et des enfants mineurs ne doivent faire l'objet d'aucune négociation entre les parties alors que la relation d'emprise au sein du couple est encore trop souvent présente.

Enfin, les interdictions judiciaires prononcées⁶⁷ doivent faire l'objet d'une vigilance plus soutenue des SPIP qui s'assureront de leur respect en effectuant des visites inopinées aux domiciles de la victime et de l'auteur. Ils devront signaler systématiquement les violations des interdictions au service de l'application des peines.

Des expériences ont été menées par différents parquets aux fins de mise à l'écart de l'auteur. Deux d'entre elles doivent être retenues comme particulièrement pertinentes : parquet de Saintes et parquet de Clermont Ferrand.

Recommandation n° 18. Elaborer dans chaque ressort de tribunal de grande instance des protocoles de prise en charge des auteurs par le secteur associatif afin de permettre leur mise à l'écart temporaire y compris en hébergement autonome, leur prise en charge psychologique et leur participation à un groupe de paroles.

L'examen des dossiers confirme que les homicides sont majoritairement précédés de violences conjugales dont certaines légères. Ces dernières doivent par conséquent faire l'objet d'une réponse pénale systématique, dans le cadre d'une alternative aux poursuites. Le rappel à la loi par un officier de police judiciaire doit être proscrit.

L'auteur doit être systématiquement entendu quelle que soit l'issue de la procédure afin de ne pas conforter son sentiment d'impunité.

Recommandation n° 19. Inviter les parquets à donner une réponse pénale dès le premier fait, à systématiser les stages de sensibilisation aux violences conjugales, ou à recourir à une mesure d'éviction de courte durée de l'auteur assortie d'une prise en charge psychologique dans le cadre d'un rappel à la loi ou d'une composition pénale.

⁶⁷ Interdiction d'entrer en relation avec la victime et interdiction de se rendre au domicile de la victime.

Recommandation n° 20.	Faire entendre systématiquement les mis en cause par les services d'enquête.
------------------------------	--

Le temps de la détention doit être un temps utile pour la prise de conscience de l'auteur et son amendement. Il conviendrait de développer systématiquement dans le cadre du parcours de détention des auteurs des prises en charge collectives sur les violences conjugales (programmes de prévention de la récidive). A cette fin, les réductions de peine supplémentaires seront conditionnées au suivi d'un module spécifique au cours du parcours de détention. Par ailleurs, les contacts en détention, entre l'auteur et la victime doivent faire l'objet d'une particulière prudence et en toute hypothèse, les unités de vie familiale exclues.

Recommandation n° 21.	Développer systématiquement dans le cadre du parcours de détention des auteurs des prises en charge collectives sur les violences conjugales (programmes de prévention de la récidive). Dès lors, conditionner l'octroi de réduction de peine supplémentaire pour les auteurs de violences conjugales à leur participation à ce type de module ou à un suivi psychologique régulier pendant la détention.
------------------------------	---

La législation actuelle suspend l'application des obligations liées à la mise à l'épreuve pendant le temps de la détention⁶⁸, de sorte que les interdictions de contact qui ont pu être imposées par la juridiction de jugement n'entrent en vigueur qu'à la libération du condamné. Cette suspension peut mettre en danger la victime dans la mesure où le chef d'établissement pénitentiaire a la liberté d'accorder un parloir ou une unité de vie familiale pendant le temps de détention du condamné, pouvant maintenir ainsi le phénomène d'emprise.

Recommandation n° 22.	Etendre l'entrée en application des interdictions prononcées dans le cadre d'une peine mixte dès la période de détention ou, à défaut, inviter les chefs d'établissement pénitentiaire à ne pas accorder de parloirs et a fortiori d'unité de vie familiale aux auteurs pour rencontrer leur conjoint ou ex-conjoint victime.
------------------------------	---

Le déroulement des mesures de mise à l'épreuve ordonnées pour les auteurs de violences sur conjoint a mis en relief la nécessité de renforcer le suivi de proximité des personnes condamnées qui maintiennent le contact avec la victime, malgré une interdiction par l'intermédiaire de son entourage familial.

Ainsi le recours au placement sous surveillance électronique devrait pouvoir être envisagé en cas de violation des obligations de mise à l'épreuve sans qu'une révocation assortie d'une incarcération préalable soit nécessaire⁶⁹. Les sanctions des violations des interdictions d'entrer en contact seront facilitées si la législation est modifiée en ce sens.

Recommandation n° 23.	Systématiser, en cas de violation des interdictions de contact avec la victime, le recours au placement sous surveillance électronique dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'une mesure d'aménagement de peine.
------------------------------	--

⁶⁸ Article 132-43 du code pénal.

⁶⁹ Les textes actuels obligent le passage en détention avant un placement sous surveillance électronique dans le cadre d'un aménagement de cette peine. Article 742 du code de procédure pénale.

La mission préconise dans le cadre de la nouvelle méthodologie d'intervention déclinée par l'administration pénitentiaire à destination des SPIP (RPO1⁷⁰) d'amorcer une réflexion sur la mise en place d'items spécifiques pour les auteurs de violences conjugales, dans la mesure où ils diffèrent très sensiblement de ceux relatifs aux auteurs d'autres infractions.

Recommandation n° 24. Introduire dans le référentiel des pratiques opérationnelles 1 un item spécifique sur les auteurs de violences conjugales afin de ne pas éluder la nature de l'infraction du champ de l'évaluation des auteurs et réfléchir au développement sur tout le territoire national de programmes de prévention de la récidive centrés sur les violences conjugales en détention et en milieu ouvert

⁷⁰ Référentiel des pratiques opérationnelles 1