



Inspection générale
de l'administration
N° 08-035-01

Inspection générale
de la police nationale
N° 07-822-A

Inspection générale
des services judiciaires
N° 16-08

Inspection générale
des affaires sociales
RM2008-066P

Rapport

Evaluation du plan global 2005-2007 de lutte contre les violences faites aux femmes

10 mesures pour l'autonomie des femmes

Établi par

Marie-Grâce LUX Colette HOREL
Membres de l'Inspection générale de l'Administration

avec le concours de Michel RIBEIRO
Membre de l'Inspection générale de la police nationale

Christine ROSTAND Philippe MOUCHARD
Membres de l'Inspection générale des services judiciaires

Docteur Patricia VIENNE
Membre de l'Inspection générale des affaires sociales

- juillet 2008 -

Synthèse

- [1] Mme Létard, Secrétaire d'Etat à la Solidarité, a saisi en novembre 2007, l'IGAS, l'IGSJ et l'IGA qui s'est adjoint le concours de l'IGPN, d'une mission tendant à évaluer le plan global 2005-2007 de lutte contre les violences faites aux femmes intitulé « 10 mesures contre les violences faites aux femmes », à faire des préconisations relatives au second plan global (2008-2010) portant "douze objectifs pour combattre les violences faites aux femmes" et à examiner l'opportunité d'une loi cadre.
- [2] La mission a initié ses travaux en janvier 2008. Le rapport, après avoir présenté la méthode évaluative utilisée, a replacé le plan 2005-2007 dans son contexte historique (notamment la première enquête épidémiologique de l'ENVEFF, qui a permis d'évaluer à 1,3 million le nombre de femmes victimes de violences, et la charte de l'égalité de 2004).
- [3] La mission a procédé ensuite à l'évaluation de la mise en oeuvre du plan à travers quatre questions évaluatives.

1. LE PHÉNOMÈNE DE VIOLENCES FAITES AUX FEMMES EST IL MIEUX CONNU ?

Des avancées indéniables de l'outil statistique

- [4] L'observatoire national de la délinquance (OND) agrège les données émanant des services de police, de gendarmerie et de la chancellerie. Périmètres différents, retraitements manuels... faussaient la qualité des bases statistiques. L'adoption d'une indexation commune des circonstances des infractions par les services de police et de gendarmerie, et à terme, une transmission automatisée des procédures à la justice, fiabilisent progressivement les données. Les extrapolations demeurent nécessaires car seules **8 % des femmes déclarent ces violences**. Selon une enquête de l'OND, portant sur les années 2005 et 2006, le nombre de **femmes victimes de violences au sein du couple** est estimé à **584 000**, ce nombre est porté à près de 700 000 en tenant compte des violences commises hors du foyer, par un ancien conjoint.
- La mesure de l'impact des violences : des études riches dont les traductions concrètes demeurent insuffisantes.
- [5] L'impact sur la politique de santé (étude violence et santé- 2005) et le **coût économique** de ces violences, estimé à **1 milliard d'euro** (étude économique du CRESGE- 2006), ont été évalués mais cette documentation riche et souvent très opérationnelle est restée sous-exploitée.

2. LES VIOLENCES SONT-ELLES MIEUX PRÉVENUES ET COMBATTUES ?

Un ambitieux arsenal juridique de protection de la victime et une politique pénale volontariste.

- [6] **Pour les époux**, la loi du 26 mai 2004 relative au divorce organise l'éviction du conjoint violent du domicile conjugal et la protection du consentement au mariage est renforcée (loi du 4 avril 2006).
- [7] **Une répression accrue des infractions commises au sein du couple** : protection de la victime par l'éloignement du conjoint, cette qualité devient une circonstance aggravante et permet la mise en place d'un suivi socio judiciaire (lois du 12 décembre 2005, du 4 avril 2006 et du 5 mars 2007). Des outils, circulaires, guides méthodologiques accompagnent ce dispositif afin d'en garantir la mise en oeuvre. Le rapport présenté par l'Assemblée Nationale en décembre 2007 sur le bilan de la loi du 4 avril 2006 dresse un état des lieux en demi-teinte : critique sur le recours encore trop fréquent à la médiation pénale et mauvaise articulation entre les juges du siège et le parquet.

- [8] **Le manque de structures** (points de rencontre pour l'exercice du droit de visite, hébergement et accompagnement des auteurs évincés) et de moyens (psychologues, travailleurs sociaux) nuisent à l'application des textes. Si l'harmonisation des politiques pénales et des pratiques des magistrats restent à parfaire, la mission a noté la forte implication des procureurs pour lutter contre ces violences.

Une prévention difficile à mesurer.

- [9] La prévention s'organise mais son évaluation reste lacunaire. Ainsi l'action des collectivités locales, dont certaines sont très actives, est peu présente dans le plan. A l'école, lieu d'apprentissage du respect de l'autre, les initiatives sont nombreuses mais leur mise en oeuvre relève de l'autonomie des établissements et les outils sont insuffisamment mutualisés. En revanche **l'impact des campagnes d'information**, s'il est à ce stade difficile à mesurer, est réel et la mission préconise une nouvelle campagne assortie d'indicateurs de suivi.

3. LES ACTEURS SONT-ILS MIEUX COORDONNÉS ET MIEUX FORMÉS ?

Une coordination qui s'affirme en matière de prévention de la délinquance, au détriment du traitement social

- [10] La rationalisation des instances locales a conduit à la suppression des commissions départementales, créées en 2001, et leur remplacement progressif par les conseils départementaux de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes. Placer cette politique publique sous l'égide de la prévention de la délinquance permet de mieux articuler l'action du préfet, du procureur et fait le lien avec la politique de la ville mais au détriment parfois du volet social et de l'autonomie des femmes. Afin de pallier cet écueil, les protocoles départementaux, préconisés par le premier plan, peuvent devenir des outils très opérationnels pour organiser l'articulation de l'ensemble des politiques publiques impliquées dans la lutte contre les violences faites aux femmes.

Une réelle professionnalisation des acteurs

- [11] **Les violences et l'accueil des victimes sont prises en compte dans les dispositifs** de formation initiale ou continue des professionnels (policiers, gendarmes, magistrats, personnel médical, enseignants...). Toutefois, en raison du turn over des personnels et de la liberté pédagogique des établissements médicaux et scolaires, l'efficacité des dispositifs repose sur la mise en place de formations proches de l'utilisateur et largement diffusées sur le territoire. Le développement des formations pluridisciplinaires, propices à la mutualisation et aux échanges de bonnes pratiques, est à cet égard prometteur.

4. LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES SONT-ELLES MIEUX PRISES EN CHARGE DANS LA GLOBALITÉ DE LEURS ATTENTES ET DE LEURS BESOINS ?

- [12] La prise en charge des femmes victimes de violences, par l'ensemble des services, police, gendarmerie, tribunaux, hôpitaux...s'est incontestablement professionnalisée :

- normalisation des procédures (guides méthodologiques, bonnes pratiques...) ;
- protocoles portant sur l'organisation (dans les UMJ....) ;
- formation des acteurs ;
- présence accrue des professionnels (psychologues et travailleurs sociaux) et des associations.

- [13] Toutefois des lacunes subsistent dans le repérage des femmes victimes de violence, étape pourtant fondamentale dans un contexte de sous-estimation de ces violences. En outre, si la couverture du territoire est difficile à organiser, notamment dans les zones rurales, en urgence des réponses sont apportées. En revanche, l'accompagnement vers l'autonomie, par le logement et le travail restent les parents pauvres du dispositif.

5. LES RECOMMANDATIONS POUR AMÉLIORER LE SECOND PLAN.

- [14] Le sujet impose une hyper interministérialité. Au niveau national, le service des droits des femmes doit se doter des outils pour renforcer son pilotage. Au niveau déconcentré, le positionnement des déléguées auprès du préfet de région est de nature à garantir la cohérence des politiques locales.
- [15] Les propositions pour l'ajustement du second plan portent sur :
- la méthode, à savoir l'établissement de tableaux de bord et d'indicateurs chiffrés pour évaluer les mesures du plan ;
 - la mise en exergue de mesures inscrites au plan, la valorisation des actions des collectivités locales, un meilleur repérage des violences, une prise en charge plus précoce des auteurs et la prise en compte des conséquences pour les enfants ;
 - l'intégration de mesures relatives aux violences au travail.

6. LA RÉFLEXION SUR L'OPPORTUNITÉ D'UNE LOI CADRE

- [16] L'analyse des dispositifs législatifs internationaux et européens, notamment de la loi cadre espagnole de décembre 2004, et le recueil des avis des acteurs ministériels, associatifs et des décideurs locaux permet de considérer que les données du bilan espagnol sont peu concluantes. Le dispositif législatif français est suffisant et une loi cadre ne pourra régler les quelques difficultés persistantes. La mission propose la création d'une ordonnance de protection pour les femmes victimes de violences et des adaptations réglementaires sur des points délicats (articulation entre le pénal et le civil...).

Sommaire

SYNTHESE	3
EVALUATION DU PLAN GLOBAL 2005-2007 DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES - 10 MESURES POUR L'AUTONOMIE DES FEMMES	11
1. LA METHODE D'EVALUATION : CONTEXTE ET LIMITES.....	12
1.1. <i>Les dates clefs de la mobilisation pour l'élaboration du plan</i>	12
1.2. <i>Le contexte de l'évaluation</i>	16
1.3. <i>Le périmètre et les limites de l'évaluation</i>	16
1.4. <i>La méthode utilisée</i>	16
2. LES QUESTIONS EVALUATIVES	17
2.1. <i>Le phénomène de violences faites aux femmes est-il mieux connu ?</i>	17
2.1.1. Le constat des réalisations sur trois ans.....	17
2.1.2. Analyse et perspectives	20
2.2. <i>Ces violences sont-elles mieux prévenues et combattues ?</i>	21
2.2.1. Une évolution cohérente des dispositifs législatifs de prévention.....	21
2.2.2. La mise en œuvre : forces et lacunes.....	24
2.2.3. Les autres actions de prévention du plan.....	28
2.3. <i>Les acteurs sont-ils mieux coordonnés et mieux formés ?</i>	30
2.3.1. Les efforts de coordination des acteurs	31
2.3.2. La professionnalisation des acteurs	34
2.4. <i>Les femmes victimes de violences sont-elles mieux prises en charge dans la globalité de leurs attentes et de leurs besoins</i>	37
2.4.1. Repérer, accueillir et prendre en charge : des progrès réalisés, mais des efforts à intensifier	37
2.4.2. Etre accueillie, hébergée, se loger et acquérir une autonomie professionnelle : des objectifs à réaliser dans un contexte économique et social délicat.....	46
3. LES RECOMMANDATIONS POUR AMELIORER LE SECOND PLAN GLOBAL 2008-2010.....	49
3.1. <i>Concernant la stratégie</i>	50
3.2. <i>Concernant la méthode</i>	50
3.2.1. L'élaboration du plan	50
3.2.2. Le pilotage du plan	50
3.2.3. Les outils de suivi.....	51
3.2.4. Le coût des mesures du plan.....	51
3.3. <i>Recommandations pour l'ajustement du second plan</i>	51
3.3.1. Mieux identifier et valoriser l'action conduite par les collectivités locales et relevant des mesures du plan	51
3.3.2. Mettre l'accent sur le repérage des situations de violences.....	51
3.3.3. Prendre en charge de façon précoce les auteurs pour éviter la récurrence.....	52
3.3.4. Engager des actions fortes en direction des enfants témoins potentiellement victimes.....	52
3.3.5. Intégrer dans le plan des actions concernant les violences au travail.....	52
4. LA REFLEXION SUR L'OPPORTUNITE D'UNE LOI CADRE	52

4.1. <i>Le cadre international de la lutte contre les violences faites aux femmes</i>	53
4.2. <i>Le cadre européen de la lutte contre la violence à l'égard des femmes</i>	53
4.2.1. L'action menée dans le cadre du Conseil de l'Europe	53
4.2.2. L'action dans le cadre de l'Union européenne	54
4.2.3. La loi espagnole du 28 décembre 2004 relative aux mesures de protection intégrale contre la violence de genre	55
4.2.4. La position des acteurs sur l'opportunité d'une loi cadre.....	56
4.3. <i>L'avis de la mission</i>	58
4.3.1. Un dispositif législatif globalement suffisant.....	58
4.3.2. Mais des améliorations sont à apporter dans plusieurs secteurs pour résoudre des questions pratiques laissées jusqu'à présent à l'initiative des acteurs locaux.....	59
5. CONCLUSION	59
LISTE DES ANNEXES.....	61
ANNEXE 1 : LETTRES DE MISSION	63
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES OU CONTACTEES.....	73
ANNEXE 3 : « DIX ACTIONS PRIORITAIRES A METTRE EN ŒUVRE RAPIDEMENT » - RAPPORT DU PROFESSEUR HENRION – FEVRIER 2001.....	83
ANNEXE 4 : LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES OUTRE-MER	85
ANNEXE 5 : APERÇU DU <i>PHENOMENE</i> A TRAVERS LES STATISTIQUES POLICE GENDARMERIE ET JUSTICE	95
ANNEXE 6 : MONOGRAPHIE DES DEPARTEMENTS OU LA MISSION S'EST DEPLACEE	105
ANNEXE 7 : TABLEAU DE CONCORDANCE DES PRINCIPALES ACTIONS DES DEUX PLANS 2005-2007 ET 2008-2010.....	141
ANNEXE 8 : LA COORDINATION DES DISPOSITIFS.....	147
ANNEXE 9 : ACTIONS RELEVANT DES PROGRAMMES REGIONAUX DE SANTE PUBLIQUE (PRSP) ET CONCERNANT LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES	149
ANNEXE 10 : LES SPECIFICITES DES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES ISSUES DE L'IMMIGRATION	153
ANNEXE 11 : PANORAMA DES ACTIONS MENEES A PARTIR DE L'ANALYSE DES BILANS D'ACTIVITE 2006 DU RESEAU DECONCENTRE DU SERVICE DES DROITS DES FEMMES.	161
ANNEXE 12 : LE LOGEMENT ET L'HEBERGEMENT	165
ANNEXE 13 : RENFORCER LE SOUTIEN FINANCIER AUX ASSOCIATIONS ET LE PARTENARIAT ENTRE LES ACTEURS.....	179
ANNEXE 14 : LEGISLATION COMPAREE	181
ANNEXE 15 : ANALYSE DE L'ENQUETE MENEES AUPRES DES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE	185

ANNEXE 16 : LISTE DES RECOMMANDATIONS	205
ANNEXE 17 : LISTE NON LIMITIVE D'INSTRUCTIONS DE LA POLICE NATIONALE RELATIVES A L'ACCUEIL ET AU TRAITEMENT DES VICTIMES.....	209
ANNEXE 18 : ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE, OUVRAGES, ARTICLES ET CHRONIQUES	211

Evaluation du plan global 2005-2007 de lutte contre les violences faites aux femmes

10 mesures pour l'autonomie des femmes

- [17] Mme LETARD, Secrétaire d'Etat à la Solidarité, a saisi le chef de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) en date du 6 novembre 2007 pour mener une évaluation du plan global 2005-2007 de lutte contre les violences faites aux femmes, plan intitulé « 10 mesures pour l'autonomie des femmes ». Elle a annoncé quelques semaines plus tard, à l'occasion de la journée internationale de l'élimination des violences à l'égard des femmes du 25 novembre 2007, le deuxième plan global triennal (2008-2010) relatif aux « Douze objectifs pour combattre les violences faites aux femmes ». D'emblée, le préambule de ce plan prévoit la possibilité de « réajustements, au vu des conclusions de l'évaluation de l'impact du plan précédent ».
- [18] Compte tenu du caractère interministériel des mesures du plan 2005-2007, la secrétaire d'Etat à la Solidarité a par ailleurs sollicité la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, et la Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales, pour que soient associées à cette évaluation, l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ) et l'inspection générale de l'administration (IGA) qui s'est adjointe le concours de l'inspection générale de la police nationale (IGPN).
- [19] En complément des deux objectifs précités, les ministres ont chargé la mission de formuler un avis sur l'intérêt d'une loi cadre contre les violences faites à l'encontre des femmes. Il s'agit en effet d'une demande exprimée à de nombreuses occasions par plusieurs mouvements associatifs ; cette revendication étant formulée notamment en référence à l'Espagne qui s'est dotée d'un tel texte en décembre 2004.
- [20] La mission composée de Christine ROSTAND et de Philippe MOUCHARD pour l'IGSJ, de Marie Grâce LUX et Colette HOREL pour l'IGA, de Michel RIBEIRO pour l'IGPN et du docteur Patricia VIENNE pour l'IGAS a démarré ses travaux à la mi-janvier 2008. Chaque inspection disposant d'une lettre de mission distincte (annexe 1), les membres désignés ont proposé à leurs ministres respectifs par une note de cadrage et de méthode commune remise mi-février 2008 de rendre un rapport conjoint selon le calendrier prévu, soit au 15 juin 2008.
- [21] Avant d'aborder l'évaluation du plan en tant que telle, la mission a estimé nécessaire d'en rappeler l'historique depuis le début des années 2000 et notamment son articulation avec la charte de l'égalité et de la parité de 2004. Elle expose ensuite le contexte particulier de la demande d'évaluation qui a conduit à adapter la méthode d'évaluation et à définir les contours et les limites de cette mission (partie 1).
- [22] Elle a fait le choix de réorganiser les dix mesures¹ en quatre questions évaluatives pour assurer une meilleure lisibilité du bilan du premier plan et établir une continuité avec les axes définis dans le deuxième. Cette approche permet de caractériser la dynamique engagée tout en adaptant les actions et en élargissant le champ des problématiques à aborder au cours des différents plans successifs. La méthode d'évaluation de la mission a donc conduit à reformuler les mesures du plan autour de quatre points (partie 2) :

¹ mesure 1 : accueillir, héberger, loger / mesure 2 : proposer des aides financières / mesure 3 : accompagner professionnellement / mesure 4 : assurer la protection des victimes / mesure 5 : repérer les situations de violences / mesure 6 : renforcer le soutien financier aux associations et le partenariat entre les acteurs / mesure 7 : accroître l'effort de communication envers le grand public et la sensibilisation des professionnels / mesure 8 : mesurer le phénomène de la violence au sein du couple, évaluer son coût économique / mesure 9 : prévenir les violences dès l'école / mesure 10 : agir en Europe et dans le monde.

- le phénomène de violences faites aux femmes est-il mieux connu et mieux mesuré ?
- les violences faites aux femmes sont-elles davantage prévenues et combattues ?
- la coordination et la professionnalisation des acteurs se sont-elles améliorées ?
- les femmes victimes de violences sont-elles mieux accueillies et protégées et la prise en charge globale de leurs attentes et de leurs besoins est-elle plus efficace ?

[23] A partir des constats et de l'analyse évaluative, la mission formule des recommandations pour améliorer la réalisation du second plan national 2008-2010 concernant aussi bien la méthode (pilotage et suivi du plan) que l'adaptation des actions et l'opportunité à court ou moyen terme d'insérer de nouvelles mesures (partie 3).

[24] Enfin, la mission, à partir de l'analyse des dispositifs législatifs existant à l'étranger et notamment de la loi cadre espagnole du 28 décembre 2004 relative aux mesures de protection intégrale contre les violences de genre, émet un avis sur l'opportunité d'une telle loi en France (partie 4). Elle s'est prononcée sur l'adaptation du dispositif législatif actuel et l'ajustement de moyens humains et financiers dans les domaines les plus sensibles ou les moins investis.

[25] Les annexes au rapport sont constituées de monographies des sites géographiques visités. Certaines thématiques (actions menées en outre-mer, particularités des violences faites aux femmes migrantes.) font l'objet d'une fiche spécifique. Des annexes distinctes complètent l'évaluation d'autres mesures du plan (campagne d'information, subventions versées aux associations, actions menées sous le pilotage de l'Education Nationale...).

1. LA METHODE D'EVALUATION : CONTEXTE ET LIMITES

[26] Replacer la démarche de planification triennale des actions de lutte contre les femmes victimes de violences dans l'historique récent issu de l'enquête nationale ENVEFF² et en 2001 des assises nationales contre les violences envers les femmes ainsi que de la charte interministérielle de l'égalité de 2004, préciser le contexte, définir le périmètre et la méthode utilisée par la mission sont des préalables à la présentation des résultats.

1.1. Les dates clefs de la mobilisation pour l'élaboration du plan

[27] Des travaux et des études multiples ont été réalisés au niveau international dans le domaine des violences faites aux femmes, mais ils sont assez peu nombreux en France et en Europe.³

- *L'enquête nationale ENVEFF de 2000*

[28] Elle constitue une première étude de ce type pour la France. Réalisée en population générale sur un échantillon de 6.970 femmes âgées de 20 à 59 ans, elle marque un tournant dans le domaine de l'épidémiologie. Permettant d'aborder la fréquence de ces violences, les facteurs de risque, les conséquences et les moyens de les dépister et les prendre en charge, cette enquête a permis une sensibilisation des professionnels mais aussi de l'ensemble de la société. Les résultats attestent de l'ampleur du phénomène : les violences envers les femmes concernent tous les milieux socioculturels et toutes les tranches d'âge et montrent que ce fait de société, longtemps demeuré tabou, dévoile une réalité lourde :

- près d'une femme sur 10 a été victime de violences conjugales (physiques, sexuelles, verbales, psychologiques) au cours des douze derniers mois ;
- plus d'une femme sur 10 a subi une agression sexuelle au cours de sa vie ;

² ENVEFF : enquête nationale sur les violences envers les femmes en France réalisée par neuf chercheurs sous la responsabilité de Maryse JASPARD

³ 31 articles dans *Obstetrics and gynecology*, 27 dans *l'American Journal of Obstetrics and Gynecology*, et seulement deux dans le *British journal of Gynecology obstetrics* et aucun dans le *Journal de Gynécologie et biologie de la reproduction*.

- près d'une femme sur 6 a été victime de pressions psychologiques sur son lieu de travail ;
- une femme sur cinq a été victime de violences dans l'espace public (insultée, suivie ou harcelée dans ses déplacements...).

[29] Les extrapolations à partir de cette étude, conduisent à évaluer à 1.350.000 les femmes confrontées à la violence dans leur vie de couple et à environ 48.000 celles ayant subi au moins une tentative de viol ou un viol au cours des douze derniers mois. Cette enquête montre que les violences domestiques sont un problème de santé publique largement méconnu.

- *Les assises nationales contre les violences envers les femmes de 2001*

[30] Elles ont incité à une meilleure coordination nationale et locale des acteurs. En ouvrant ses assises en janvier 2001 à la Sorbonne, Madame Nicole PERY, alors Secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, rappelait que les actions lancées au niveau du gouvernement dès 1999 devaient se poursuivre selon quatre axes : le renforcement des réseaux, le lancement d'une grande campagne de communication, le développement d'actions de prévention et d'accompagnement et la construction de partenariats de proximité associant notamment les collectivités locales.

- *Le rapport du Professeur Henrion sur les violences conjugales*

[31] Réalisé par un groupe d'experts sous la présidence du Professeur HENRION, ce rapport remis au ministre chargé de la santé en février 2001, précisait le rôle des médecins dans l'accueil et la prise en charge et proposait dix actions prioritaires à mettre en œuvre rapidement (annexe 3). Si certaines de ces propositions ont bien été reprises dans le plan, leur mise en œuvre est loin d'être encore effective.

[32] En 2001, ce positionnement politique a permis d'impulser une démarche de collaboration entre les acteurs concernés (institutionnels, associatifs, experts, professionnels et élus). Le service des droits des femmes et de l'égalité a alors demandé à son réseau déconcentré de réactiver, sous l'égide des préfets, les commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes et de mobiliser de nouveaux partenariats locaux.⁴

[33] La même année, la commission nationale contre les violences envers les femmes,⁵ placée auprès du ministre chargé des droits des femmes, a été créée.

⁴ Cf. Circulaire SEDF n°2001-210 du 9 mai 2001 relative à la mise en place au niveau local du plan d'action triennal contre les violences envers les femmes.

⁵ L'article 2 du décret n°2001-1240 du 21 décembre 2001 en fixe les missions :

- « organiser la concertation des services de l'Etat avec les organismes et associations concernés en matière de prévention, de prise en charge et de suivi des femmes victimes de violences, de prostitution et de traite ainsi qu'en matière de formation des professionnels ;
- recueillir les données, faire produire et produire des analyses, études et recherche sur la situation des femmes victimes de violences ;
- faire toutes recommandations et propositions de nature législative ou réglementaire ;
- préparer une manifestation nationale triennale contre les violences envers les femmes ;
- animer le réseau des commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes».

- *La charte de l'Egalité de 2004*

[34] La force de cette charte « Pour l'Egalité des hommes et des femmes, la France s'engage » remise au Premier Ministre le 8 mars 2004 dans le cadre de la journée de la femme a été de mobiliser les différents ministères autour de la problématique des violences faites aux femmes. Madame Nicole AMELINE alors Ministre déléguée à la Parité et à l'Egalité Professionnelle a présenté ce document *« comme une feuille de route qui inscrit le réflexe de l'égalité dans les actions menées par les pouvoirs publics, les élus, les partenaires sociaux, les chambres consulaires et la société civile »*. La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes relevant d'une responsabilité partagée, cette charte engage l'ensemble des acteurs sur cinq axes de progrès⁶ :

- la parité politique et sociale pour un meilleur partage des responsabilités entre les hommes et les femmes ;
- l'égalité professionnelle pour une contribution renforcée des femmes au développement économique associée à une réduction des inégalités et des discriminations sur le marché du travail ;
- l'égalité en droits et en dignité pour une pleine citoyenneté ;
- l'articulation des temps de vie pour un nouvel équilibre des rôles sociaux entre les hommes et les femmes ;
- la solidarité européenne et internationale et l'action de la France pour les droits fondamentaux des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes dans le monde.

[35] Au nombre des engagements des pouvoirs publics relevant du troisième axe relatif au « respect de la dignité de la personne », la lutte contre les violences à l'encontre des femmes constitue un champ d'intervention prioritaire. Les 9 actions retenues ont chacune été confiées, à un ministère pilote.

⁶ Ces cinq axes sont déclinés en 280 mesures sur lesquelles l'ensemble des ministères concernés se sont engagés.

Tableau 1 : Actions de la charte relevant de la lutte contre les violences faites aux femmes et ministères chargés du pilotage des actions.

ministère(s) pilote(s)	Intitulé de l'action (n°)	remarques
<u>Intérieur et Défense</u>	-Améliorer la production et le recueil de données statistiques (action 167) -Poursuivre l'amélioration de l'accueil dans les commissariats et dans les gendarmeries des femmes victimes de violences (action 170)	
<u>Justice</u>	-Favoriser l'éviction du conjoint violent du domicile conjugal (action 168) -Améliorer la prise en charge des femmes victimes et le traitement judiciaire des situations de violences faites aux femmes (action 171)	avec l'appui des <u>ministères de l'Intérieur et de la Défense</u> en partenariat avec le Conseil National de l'Aide aux Victimes
<u>Affaires sociales et Santé</u>	-Mener des actions d'information et de sensibilisation (action 169) -Améliorer le repérage, la prise en charge des femmes victimes de violences par les professionnels de santé et leur accueil dans les services hospitaliers (action 172) -Assurer et améliorer l'accompagnement des femmes victimes de violences (action 174)	SICOM DGS et DHOS Partenariats avec l'Académie Nationale de Médecine et le Conseil National de l'Ordre des Médecins DGAS
<u>Equipement Logement et Ville</u>	-Favoriser la prise en compte des situations de violences dans l'accès à l'hébergement d'urgence et temporaire et au logement social (action 173)	
<u>Affaires Etrangères</u>	-Coordonner les politiques au plan européen et international (action 175)	

Source : Charte de l'Egalité de 2004

- Un travail imposant pour élaborer le plan violence et santé demeuré inachevé

[36] En 2002, l'Organisation mondiale de la santé, à travers son « rapport mondial sur la violence et la santé », met en lumière des données inquiétantes avec un lien fort entre violence et santé. Elle invite les Etats à « élaborer et mettre en œuvre un plan d'action national pour la prévention de la violence et en suivre l'application ».

[37] Afin de traduire ces recommandations dans la loi sous forme d'un plan de santé publique, le Docteur Anne TURSZ, pédiatre et épidémiologiste, directrice de recherche à l'INSERM, a été nommée présidente du comité d'orientation chargée de conduire les travaux préparatoires au plan. Ceux-ci se sont organisés autour de six commissions thématiques dont une concernant « Genre et violence » présidée par le docteur Jacques LEBAS.⁷ Le 18 octobre 2005, le Dr TURSZ a remis au ministre le rapport préparatoire au plan national « Violence et Santé »⁸.

⁷ Les autres thématiques sont les suivantes « Périnatalité, enfants, adolescents », « Institutions, organisations et violence », « Personnes âgées et personnes handicapées », « Violence et santé mentale » et « Violence, travail, emploi et santé »

⁸ Ce rapport a été publié à la documentation française en juin 2006.

- [38] La loi de santé publique n° 2004-806 du 9 août 2004 prévoit une annexe obligatoire relative à l'élaboration d'un plan national de lutte pour limiter l'impact sur la santé de la violence, des comportements à risque et des conduites addictives. Cependant, malgré l'abondance et la richesse des travaux préparatoires qui ont mobilisé plus de 200 personnes, ce plan, qui comprend plus de 100 mesures, n'a jamais été validé par les ministres. Certaines des mesures ont été reprises sous diverses formes⁹ notamment à travers les mesures du plan 2005-2007 de lutte contre les violences faites aux femmes.

1.2. Le contexte de l'évaluation

- [39] Certains éléments intervenant au moment de la demande d'évaluation du plan méritent d'être soulignés :
- Cette évaluation est réalisée alors que, pour des raisons de continuité de l'action publique et d'opportunité de calendrier, le deuxième plan a déjà été annoncé.
 - L'élaboration du plan, courant 2004, ne reposait pas sur un véritable état des lieux¹⁰.
 - A son démarrage en 2005, les outils nécessaires à son évaluation n'ont pas été mis en place (absence de référentiels et d'indicateurs de suivi précis des mesures).
 - Le délai imparti à la mission lui a permis de se déplacer seulement dans 6 sites alors que l'évaluation aurait dû être largement participative pour que l'ensemble des acteurs concernés soit associé à la démarche. Elle n'a pu se rendre à Madrid, et dans les différentes communautés autonomes, pour mesurer l'application de la loi cadre espagnole.

1.3. Le périmètre et les limites de l'évaluation

- [40] Le plan est intitulé « lutte contre les violences faites aux femmes » mais une majorité des mesures et des actions concernent les violences domestiques (ou violences au sein du couple). Certaines problématiques sont à peine esquissées notamment la situation des femmes issues de l'immigration et les mariages forcés. Si le plan prévoit une mesure pour l'accompagnement professionnel des femmes (mesure 2), la question des violences au travail n'est pas soulevée alors que cet item apparaît dans les résultats de l'enquête ENVEFF. Dans le premier plan, la prévention des violences n'est abordée qu'en milieu scolaire.
- [41] D'autres thématiques sont d'emblée exclues du plan, notamment les mutilations sexuelles féminines, la traite des femmes, et les violences à l'encontre des femmes sans domicile fixe. Sur ces diverses approches qui ont pu être abordées lors de certains entretiens, la mission s'est laissée le loisir de restituer dans les annexes certains constats et actions.

1.4. La méthode utilisée

- [42] Pour conduire à bien la mission, une analyse critique de la littérature, des études et des rapports disponibles (cf. bibliographie) a permis de préparer les rencontres avec les représentants des différents ministères concernés (justice, intérieur, défense, santé, social, logement, outre-mer) et des principales associations. La mission a pu disposer des rapports d'activité 2006 du réseau déconcentré des droits des femmes. Grâce au logiciel Sphinx,¹¹ l'IGSJ a mené une enquête auprès de tous les tribunaux de grande instance.

⁹ Plan de périnatalité 2005-2007, plan de « sécurisation des personnes et des biens dans les établissements de santé », colloque national « Pour en finir avec les mutilations sexuelles », plan de « développement de la bientraitance et de lutte contre la maltraitance des personnes âgées ».

¹⁰ Les seules données disponibles proviennent du réseau déconcentré des droits des femmes et ressemblent plutôt à un catalogue d'actions – cf. Synthèses départementales sur le fonctionnement et l'activité des commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes - bilan du Service des droits des femmes et de l'égalité – juin 2004.

¹¹ Logiciel d'enquête structuré en trois stades : questionnaire envoyé à 183 tribunaux de grande instance -- collecte des réponses (162 tribunaux ont répondu) - traitement et analyse permettant notamment de distinguer les résultats les plus significatifs.

- [43] A partir de certains indicateurs, nombre de décès rapportés à 100.000 habitants, taille et caractéristiques démographiques et socioculturelles des départements, particularités des politiques pénales et des partenariats, participation à l'étude CREDES sur l'amélioration de la prise en charge des victimes à l'hôpital, la mission a choisi de se rendre dans six départements (Nord, Puy de Dôme, Seine Maritime, Rhône, Seine Saint Denis et Val de Marne).
- [44] Pour chacun des territoires, la mission a élaboré une monographie à partir de la trame des quatre questions évaluatives¹². Dans la majorité des sites, elle a rencontré les principaux acteurs membres de la commission départementale d'action contre les violences faites aux femmes. Des entretiens non directifs ont été conduits à partir d'un canevas de questions et de thèmes à évoquer, permettant une méthode de travail commune aux membres de la mission¹³ qui s'est déplacée sur chacun des sites dans une composition où chaque inspection était représentée.
- [45] La mission n'a pu se déplacer en outre-mer, alors que cette problématique est importante dans ces départements (DOM) mais elle a analysé les actions menées à travers les documents transmis, notamment ceux de la Réunion où la coordination des partenaires et la cohérence des politiques sont de qualité.¹⁴
- [46] L'analyse des dispositifs législatifs existants au niveau international et européen, en particulier de la loi espagnole a permis d'apprécier l'opportunité d'une loi cadre. Les magistrats de liaison en poste à l'étranger et la conseillère sociale de l'ambassade de France à Madrid ont apporté leur éclairage et leur contribution quant à la connaissance du contexte de mise en œuvre des législations.

2. LES QUESTIONS EVALUATIVES

- [47] Le choix de regrouper les dix mesures autour de quatre questions évaluatives assure une cohérence dans l'appréciation des actions des deux plans¹⁵. Il a toutefois été difficile d'établir un bilan des mesures réalisées pendant la durée du premier plan du fait notamment de l'absence d'état des lieux initial précis.

2.1. *Le phénomène de violences faites aux femmes est-il mieux connu ?*

2.1.1. **Le constat des réalisations sur trois ans**

2.1.1.1. Un premier débat entre approche généraliste et approche spécifique

- [48] Accorder aux femmes victimes de violences une attention plus marquée qu'à d'autres groupes de population risque d'entraîner une rupture d'égalité de traitement entre victimes. L'absence de statistiques sexuées ne permet pas d'appréhender exactement le problème et contribue à limiter le nombre et la portée des études de genre. Le recueil statistique de données spécifiques à des catégories de population oblige à reconfigurer les outils généralistes existants.
- [49] Les violences faites aux femmes sont un phénomène de masse qu'il convient de mieux cerner certes selon le genre, mais également selon le contexte et le périmètre. Ainsi, les statistiques sur les violences intrafamiliales ne concernent pas que les femmes, les violences peuvent être le fait des conjoints actuels ou anciens, ou être exercées totalement en dehors du cadre familial (traite des femmes, violence au travail...). Des statistiques affinées selon ces différentes approches permettront une production documentaire plus lisible.

¹² Cf. Monographies en annexe 6.

¹³ La liste des personnes rencontrées ou contactées est jointe en annexe 2.

¹⁴ Cf. Cas particulier des départements d'outre-mer en annexe 4.

¹⁵ Pour plus de lisibilité et une meilleure compréhension de l'exercice, un tableau de concordance est présenté en annexe 7.

- Une prise de conscience se traduisant par l'élaboration d'instruments de mesure

[50] Le plan prévoyait 4 sous mesures pour développer la connaissance du phénomène de violence faite aux femmes :

- inscrire dans les travaux de l'observatoire national de la délinquance la production d'instruments de statistiques compatibles entre l'ensemble des services, afin d'obtenir grâce à des statistiques sexuées, une vision claire et évolutive des situations de violence à l'encontre des femmes ;
- mener une mission pour identifier, à partir des statistiques disponibles de la police, de la gendarmerie et des services hospitaliers sur un territoire circonscrit, le nombre de décès de femmes du fait de violences au sein du couple ;
- mieux connaître le phénomène des violences (à travers notamment l'étude « Violences et Santé ») ;
- lancer une étude portant sur le coût global économique des violences au sein du couple.

[51] Les deux premiers points sont abordés avec les travaux de l'observatoire national de la délinquance (OND) et de la délégation aux victimes (DAV)¹⁶.

- Les travaux de l'OND et de la DAV ont permis une réelle avancée.

Les statistiques disponibles

[52] L'enregistrement des infractions constatées par les forces de police et de gendarmerie, effectué à partir d'un outil dit «STIC 4001», ne distingue pas les violences subies par les femmes. La gendarmerie et la police collectent leurs informations dans chaque département, à partir de deux logiciels à nomenclature commune enrichis par des retraitements manuels.¹⁷ La préfecture de police (Paris intra muros) est la seule à recueillir des données sexuées. Elle élargit son évaluation aux indications tirées de ses mains courantes, soit des situations n'ayant pas donné lieu à plainte formelle.

[53] Pour la police, une amélioration est attendue avec la mise en place du logiciel ARDOISE dont la configuration, qui a fait l'objet de critiques, est en cours de modification. Appelé à remplacer le logiciel de rédaction des procédures il permettra l'alimentation directe des bases statistiques. En outre, les données obtenues seront plus complètes. Les circonstances tenant aux auteurs, aux victimes (âge, sexe, handicap...) ou à leurs liens familiaux (parents, enfants, époux, concubins...) devront faire faire l'objet d'une saisie cohérente, au même titre que la description fine des autres circonstances (temps, lieu, mobile...). Le même type de saisie doit pouvoir être effectué par les gendarmes¹⁸, les deux bases servant à alimenter des statistiques uniformes¹⁹.

[54] Par ailleurs, la délégation aux victimes²⁰ recueille l'ensemble des fiches relatives à chaque décès remontées par la police et la gendarmerie.

[55] La source du casier judiciaire est la seule qui permette actuellement le recensement des infractions sanctionnés et des peines prononcées. Cependant elle présente une difficulté majeure qui tient à la lenteur de son approvisionnement par les juridictions. Ainsi du fait de la longueur des procédures et des délais d'inscription au casier judiciaire, il faut attendre plus de deux ans pour avoir des données définitives.

¹⁶ Inaugurée le 11 octobre 2005, la DAV est une structure permanente à vocation nationale relevant du ministère de l'intérieur et commune à la gendarmerie et à la police.

¹⁷ Afin de rationaliser la saisie, la gendarmerie a créé un document disponible dans toutes les unités de gendarmerie, qui précise les items complémentaires, suite à l'instruction du 28 mars 2008.

¹⁸ Ce logiciel a une double finalité : aider à la rédaction des procédures et à automatiser celle des messages d'infraction. Les données font l'objet d'un traitement semi-autonome.

¹⁹ Les éléments serviront également à alimenter le futur logiciel ARIANE commun à la police et à la gendarmerie conçu comme un outil de rapprochement des services enquêteurs.

²⁰ Inaugurée le 11 octobre 2005, la DAV est une structure permanente à vocation nationale relevant du ministère de l'intérieur et commune à la gendarmerie et à la police.

Tableau 2 : Evolution des condamnations pour les crimes et délits commis au sein du couple

Années	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre condamnations	4687	5788	6480	6860	7287	6720	4790	7537	9127	10699	12584

Source : OND et casier judiciaire.

[56] La direction des affaires criminelles et des grâces fournit des données complémentaires et plus récentes sur le taux de réponse pénale, le taux de classement sans suite ainsi que sur les alternatives aux poursuites dans les affaires de violences au sein du couple.

[57] L'OND, dans ses rapports annuels 2006 - 2007 agrégeait toutes ces données hétérogènes.

Enquête et étude de victimation

[58] Par ailleurs, en 2007 l'observatoire lançait, avec l'aide de l'INSEE, une enquête « cadre de vie et sécurité » pour avoir une photographie des violences notamment dans le cadre familial au cours des années 2005 et 2006.²¹

[59] Une étude spécifique sur les décès au sein du couple a, parallèlement, été conduite, pour 2006 et 2007 par la DAV.

- Les résultats obtenus à travers les statistiques de l'OND et l'enquête de victimation permettent de dégager de grandes tendances :

- Une augmentation des décès et des coups et blessures

[60] En 2007, le nombre des décès au sein du couple se monte à 192 dont 166 femmes, soit une tous les 2 à 2,5 jours en 2007, (contre 168 et 137 en 2006). S'y ajoutent des suicides (66) et 8 victimes collatérales (enfants) pour un total de 74 (contre 60 en 2006). Le total des décès s'élève à 266 contre 228 en 2006.

[61] Les coups et blessures, en dépit des incertitudes qui subsistent sur l'exhaustivité des données, connaissent une forte hausse. Ces faits progressent de 46,1 % en six ans, soit 7,7 % en rythme annuel moyen.

Tableau 3 : Evolution des coups et blessures

Données arrondies incluant l'outre mer et la préfecture de police de Paris	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	33.200	37.500	37.600	39.100	43.800	48.500

Source : OND.

[62] Pour leur part, les viols conjugaux augmentent fortement. Sur six ans, la hausse est de 93,3 %, soit une progression annuelle moyenne de 15,5 %.

Tableau 4 : Evolution des viols conjugaux

Viols conjugaux	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	329	423	445	591	575	636

Source : OND (éléments gendarmerie et sécurité publique).

²¹ Disponible sur le site INHES OND Enquête sur un échantillon de 17.500 personnes.

[63] Si, pour les décès, la vérité est largement approchée, les coups et blessures sont faiblement révélés. L'enquête de l'OND mentionne, dans le ménage, un taux de révélation de 8,4 % montant à 14,1 % en cas de blessures mais réduit à 7,6 % si l'auteur est le conjoint. Les principales justifications de cette abstention sont fondées sur le sentiment que «cela ne sert à rien» (57 %) que «la plainte causerait une épreuve supplémentaire» (51 %) que «la situation n'est pas grave» (57 %) ou sur la « crainte de représailles »³² %).

- **Une extrapolation des données de l'OND pour évaluer le nombre de femmes victimes de violence dans la sphère familiale**

[64] Selon une enquête de l'OND portant sur les années 2005 et 2006, sur 1,990 million de personnes de 18 à 60 ans victimes d'une ou plusieurs agressions physiques ou sexuelles, 1,098 million sont des femmes dont 584.000 cohabitent avec l'auteur. S'y ajoutent les actes commis hors du cercle familial par un ancien conjoint. Une construction empirique (cf. annexe 5) permet de porter le total à un niveau proche de 700.000. Sachant qu'une majorité de victimes ayant subi plusieurs agressions, mais ne devrait être comptabilisée qu'une seule fois, le nombre annuel est estimé à 500.000. Il faudrait y ajouter les femmes de moins de 18 ans et de plus de 60 ans.

- **Une progression des violences au sein du couple plus importante que l'ensemble des violences aux personnes**

[65] De 2005 à 2007, les violences familiales subies par les femmes et enregistrées par la sécurité publique connaissent une hausse de 24 % alors que les coups et blessures tous actes confondus ne progressent que de 16,7 %. Cette tendance est confirmée par les acteurs rencontrés sur le terrain.

[66] Comparées sur 18 départements tests,²² les violences intrafamiliales (VIF) et sexuelles semblent proportionnellement plus nombreuses dans des petites circonscriptions et progressent plus vite dans les plus grands centres ce qui peut traduire une différence dans le taux de révélation.

[67] Le plan prescrivait également de :

- *Mieux connaître le phénomène de la violence envers les femmes à travers notamment l'étude « Violence et Santé ».*

[68] Les abondants travaux préparatoires au plan violence et santé, en particulier ceux réalisés dans le cadre de la commission « Genre et Violence » apportent des informations riches mais insuffisamment exploitées. La mission estime que rendre public le plan « violence et santé » prévu par l'annexe obligatoire de la loi de santé publique de 2004 aurait permis d'assurer une meilleure lisibilité et une plus grande cohérence des actions menées.

- *Lancer une étude sur le coût global économique des violences au sein du couple*

[69] Cette étude a été confiée par le service des droits des femmes et de l'égalité au centre de recherches économiques, sociologiques et de gestion de l'institut catholique de Lille. Publiée en novembre 2006, le rapport extrêmement intéressant a estimé pour l'année 2004, le coût économique de ces violences à près d'un milliard d'euro.

2.1.2. Analyse et perspectives

[70] *En conclusion, les quatre sous mesures du plan tendant au recueil de statistiques sexuées et à la centralisation des données et à une meilleure connaissance des violences faites aux femmes ont donc été partiellement atteintes.*

[71] *La connaissance de ce problème de société mériterait d'être complétée par des études sur les déterminants (impact de l'alcool ou de prise de toxiques, conditions socio-économiques...) ²³, des facteurs de risque (grossesse, séparation...) et les profils des auteurs pour ajuster les mesures de prévention et de prise en charge.*

²² Id.

²³ Cf. Les premiers résultats de l'enquête « Événements de vie et santé » - Les violences subies par les personnes âgées de 18 à 75 ans » Etudes et résultats n°598 – septembre 2007- DRESS.

Recommandation 1 : développer les logiciels ARDOISE et ICARE de la police et de la gendarmerie en veillant à la saisie de tous les éléments établissant un lien entre les victimes et les auteurs.

Recommandation 2 : poursuivre entre la police et la gendarmerie l'harmonisation du recueil et de l'exploitation des données.

Recommandation 3 : conduire d'autres enquêtes de victimation pour mesurer l'évolution du taux de révélation.

Recommandation 4 : valoriser les résultats des études et enquêtes réalisées et choisir quelques indicateurs et items stables dans le temps pour suivre l'impact des politiques publiques menées contre les violences faites aux femmes.

Recommandation 5 : mieux faire connaître l'étude du CRESGE et introduire un indicateur économique sur le coût des violences pour piloter le plan.

Recommandation 6 : compléter les études sur les déterminants (impact de l'alcool ou de prise de toxiques, conditions socio-économiques...), des facteurs de risque (grossesse, séparation...) et les profils des auteurs pour ajuster les mesures de prévention et de prise en charge.

Recommandation 7 : inclure le thème des violences familiales dans les fiches action des contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.

2.2. *Ces violences sont-elles mieux prévenues et combattues ?*

[72] Le plan 2005-2007 prévoyait des actions de prévention et de lutte contre les violences dans cinq domaines :

- le renforcement de la sécurité des victimes dans le logement familial ou à l'extérieur ;
- l'aggravation des sanctions contre les auteurs en cas de violences commises au sein du couple, leur éloignement du domicile et leur hébergement dans des structures non mixtes ;
- l'information et la sensibilisation du grand public à la lutte contre les violences faites aux femmes par le lancement d'une campagne nationale à l'occasion du 25 novembre 2004 avec diffusion d'un document d'information ;
- la prévention de la violence en milieu scolaire avec notamment l'apprentissage du respect de l'autre et l'éducation à la mixité comme valeur républicaine ;
- la mobilisation des professionnels de la publicité pour un renforcement de l'autodiscipline et de l'autocontrôle, dans le prolongement de la déclaration commune signée le 27 novembre 2003 sur le respect de la personne dans la production publicitaire.

[73] Les deux premiers points, intégrés dans la quatrième mesure du plan 2005-2007 consistaient à « Assurer la protection des victimes » en facilitant l'accès des femmes à la justice et en garantissant leur sécurité. Les actions à mettre en œuvre étaient de trois ordres : faciliter l'accès à la justice aux femmes victimes de violence afin que la révélation des faits ait une portée judiciaire, renforcer la sécurité des victimes à la suite de cette démarche en favorisant leur maintien au domicile et l'éviction du conjoint violent, et durcir la répression des auteurs de violence par une politique pénale offensive sur les infractions de violence.

[74] Des progrès sensibles ont été accomplis au niveau législatif et de l'application des lois. Aux objectifs sécuritaires du plan, la loi a ajouté des mesures d'incitation ou d'injonction de soins destinées à prévenir la répétition des faits de violence ou la récidive de leur auteur.

2.2.1. *Une évolution cohérente des dispositifs législatifs de prévention*

[75] Depuis 2004, de nombreux textes de lois visant à améliorer la prévention et à renforcer la répression des violences ont été adoptés.

2.2.1.1. En matière civile

- [76] Ce sont uniquement les couples mariés qui ont retenu l'attention du législateur. S'agissant de l'éviction du conjoint violent, la loi du 26 mai 2004²⁴ relative au divorce, permet au juge des affaires familiales de statuer, en dehors de toute procédure de séparation, sur la résidence séparée des époux lorsque les violences exercées par l'un des époux mettent en danger son conjoint, un ou plusieurs enfants et d'attribuer, sauf circonstances particulières, la jouissance du logement à celui qui n'est pas l'auteur des violences. Afin de garantir l'exécution immédiate de la mesure, les conditions de délais et de calendrier qui régissent le régime général des expulsions ne sont alors pas applicables. Toutefois, la mesure d'éviction du conjoint violent devient caduque si, à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de son prononcé, aucune requête en divorce ou séparation de corps n'a été déposée.
- [77] L'ajout par la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006²⁵ de la mention du respect comme premier devoir réciproque que se doivent les époux²⁶ pose un principe de nature à prévenir les violences conjugales.
- [78] La même loi comporte par ailleurs des dispositions civiles destinées à protéger davantage le consentement lors du mariage et à prévenir les mariages forcés. L'âge du mariage est fixé à 18 ans révolus pour l'homme et la femme. La contrainte exercée sur les époux ou l'un d'eux, y compris par crainte révérencielle envers un ascendant, constitue dorénavant un cas de nullité du mariage. Enfin, l'action en nullité du mariage peut être introduite par le ministère public en cas de vice du consentement d'un des époux.

2.2.1.2. Sur le plan pénal

- [79] **La loi du 12 décembre 2005**²⁷ relative au traitement de la récidive a introduit les mesures d'éloignement du conjoint, concubin ou partenaire d'un PACS ayant commis des violences sur l'autre membre du couple protégeant ainsi toutes les victimes de violences conjugales, qu'elles soient mariées ou non. Elle a été complétée par **la loi du 4 avril 2006** renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs, qui a étendu ces mesures aux ex conjoints, concubins et pacsés.
- [80] Désormais, à tous les stades de la procédure pénale, l'autorité judiciaire peut soit proposer à l'auteur des faits de violence dans le cadre d'une procédure alternative aux poursuites soit lui imposer dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'une mesure d'aménagement de peine, de résider hors du domicile du couple, de s'abstenir de paraître dans ce domicile ou aux abords immédiats de celui-ci. Selon les mêmes modalités, l'auteur peut faire l'objet d'une prise en charge sanitaire, sociale et psychologique adaptée.
- [81] **La loi du 4 avril 2006 assure l'effectivité de ces mesures.**²⁸
- [82] La protection de la victime contre l'auteur des violences est garantie par diverses dispositions. La victime doit être informée de l'interdiction faite à l'auteur d'entrer en relation avec elle imposée lorsqu'il est mis en examen par le juge d'instruction ou le juge de la liberté et de la détention, ainsi que des conséquences du non-respect de cette interdiction (révocation du contrôle judiciaire et placement en détention).

²⁴ La loi n° 2004-439 du mai 2004 relative au divorce cf. article 220-1 du code civil.

²⁵ La loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs.

²⁶ Article 212 du code civil

²⁷ La loi n° 2005-1550 du 12 décembre 2005 relative au traitement de la récidive des infractions pénales

²⁸ Elle permet au juge des libertés et de la détention, saisi par le procureur de la République, d'incarcérer l'intéressé en cas de non-respect du contrôle judiciaire. Par ailleurs, pour favoriser la continuité du suivi, le juge de l'application des peines, lorsqu'une condamnation à une peine de sursis avec mise à l'épreuve a été prononcée, a la possibilité de désigner, pour veiller au respect des obligations prévue par le jugement, le service déjà chargé d'assurer le suivi de la personne dans le cadre du contrôle judiciaire.

- [83] Au stade de l'exécution des peines, le juge ou le tribunal de l'application des peines doit prendre en considération les intérêts de la victime préalablement à sa décision sur toute cessation d'incarcération d'une personne condamnée à une peine privative de liberté avant l'échéance de cette peine. Il peut interdire au condamné d'entrer en relation avec la victime. Celle-ci doit alors être avisée de la mesure et des conséquences susceptibles de résulter pour le condamné du non-respect de cette interdiction.
- [84] Enfin, le juge de l'application des peines peut assortir l'octroi d'une réduction de peine, d'une décision de placement à l'extérieur, de semi-liberté ou de permission de sortir, de cette même interdiction pour le condamné d'entrer en relation avec la victime pendant une durée déterminée, sous peine d'être réincarcéré.
- [85] **La répression des infractions commises au sein du couple a été parallèlement renforcée.**
- [86] La loi du 4 avril 2006 a étendu aux anciens conjoints, anciens concubins ou anciens partenaires de la victime la circonstance aggravante retenue lorsque le délit ou le crime est commis par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité. S'il s'agit des crimes de violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner, une mutilation ou une infirmité permanente, la peine encourue est de quinze ans de réclusion criminelle. S'il s'agit des délits de violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours et s'il agit de violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours, la peine encourue est respectivement de cinq et de trois ans d'emprisonnement.
- [87] Pour réprimer les personnes qui exercent un chantage sur leur conjoint et les empêchent de fuir le domicile conjugal, la loi a levé l'immunité familiale qui pèse sur le vol entre époux lorsque le vol porte sur des objets ou des documents indispensables à la vie quotidienne de la victime, tels que des documents d'identité, relatifs au titre de séjour ou de résidence d'un étranger ou des moyens de paiement.
- [88] Enfin, la loi du 4 avril 2006 a consacré la jurisprudence de la Cour de cassation sur le viol entre époux.
- [89] La répression a été encore renforcée par la loi du 5 mars 2007²⁹ relative à la prévention de la délinquance qui étend le suivi socio-judiciaire³⁰ aux crimes et délits commis par le conjoint, le pacsé ou le concubin, l'ancien conjoint ou concubin ou pacsé, et le rend obligatoire en matière correctionnelle lorsqu'il s'agit de violences habituelles³¹, sauf dans le cas où un sursis avec mise à l'épreuve a été prononcé.
- [90] La loi du 4 avril 2006 s'est préoccupée d'une autre forme de violence faite aux femmes en renforçant l'efficacité de la lutte contre l'excision. Elle dispose que la loi française est applicable : aux mutilations commises à l'étranger sur une victime mineure résidant habituellement sur le territoire français.
- [91] *En conclusion : Le législateur a donc rempli la feuille de route fixée par le plan 2005-2007. Le dispositif législatif est très complet sur le plan pénal quant à la prévention, la protection de la victime et la répression.*

²⁹ La loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

³⁰ Le suivi socio-judiciaire est une peine complémentaire qui emporte pour le condamné l'obligation de se soumettre sous le contrôle du juge de l'application des peines, à des mesures de surveillance et d'assistance destinées à prévenir la récidive. Il peut comporter une injonction de soins. La décision de condamnation fixe la durée maximum de l'emprisonnement encouru en cas d'inobservation des obligations.

³¹ Article 228-48-1 du code pénal.

2.2.2. La mise en œuvre : forces et lacunes

2.2.2.1. Des instruments qui facilitent l'application des textes

- [92] La circulaire du 19 avril 2006³² présentant les dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi du 4 avril 2006, donne aux parquets des directives complémentaires telles que l'obligation de dresser un tableau trimestriel de suivi de la mesure d'interdiction de résider ou de paraître au domicile de la victime de violences conjugales et la prohibition du classement sans suite par opportunité. Elle ajoute quelques recommandations de bonnes pratiques :
- privilégier le traitement en temps réel des affaires de violences conjugales,
 - désigner un magistrat référent centralisant le traitement de ces procédures,
 - ordonner une enquête sociale rapide d'orientation pénale au-delà des cas où elle est obligatoire.
- [93] Elle précise enfin que le parquet doit être attentif au sort réservé aux enfants d'un couple au sein duquel la violence sévit ainsi qu'à leur protection et insiste sur la nécessaire coordination entre les magistrats du parquet, et entre ceux du parquet et du siège.
- [94] Destinés à une plus large diffusion, les guides méthodologiques sont autant de répertoires de bonnes pratiques. Le guide de l'action publique en matière de lutte contre les violences au sein du couple³³ peut intéresser tous les intervenants en matière de violences conjugales. Le guide méthodologique « *les associations et la lutte contre les violences au sein du couple* » présente sous forme de fiches, la prise en charge et le suivi des victimes et les interventions auprès des auteurs de violences au sein du couple par le secteur associatif.³⁴ Ce guide présente des actions innovantes et constitue un outil intéressant de mutualisation.
- [95] Un code de bonne conduite organise la circulation de l'information entre les maires et le ministère public³⁵.

2.2.2.2. Une politique pénale volontariste mais des résultats discutés

A - Des parquets impliqués mais des réponses pénales disparates

- [96] La politique pénale de lutte contre les violences au sein du couple s'affiche dans la rubrique correspondante qui figure dans tous les rapports annuels de politique pénale remis au garde des Sceaux par les procureurs généraux. Ceux que la mission a pu rencontrer ont fait part de l'attention qu'ils portaient aux politiques appliquées dans les parquets de leur ressort.
- [97] Par ailleurs, la mission a constaté la mobilisation des procureurs dans les tribunaux de grande instance où elle s'est déplacée. Ce constat est confirmé par l'enquête menée auprès de 183 tribunaux de grande instance³⁶ qui révèle que 91 % des procureurs ont donné des directives pénales aux services de police et de gendarmerie sur le traitement des faits de violences au sein du couple et que 74 % ont désigné un magistrat référent pour ces infractions et organisé des réunions de service en interne sur ce thème.
- [98] Ce sont aussi les parquets qui sont souvent à l'initiative des mesures de prévention de la récidive à l'égard des auteurs de violence. Ces dispositions qui peuvent être prises soit avant toute poursuite dans le cadre d'une mesure alternative, soit dans le cadre d'un contrôle judiciaire, soit au stade du jugement dans le cadre des obligations du sursis avec mise à l'épreuve, associent l'éviction de l'auteur violent du domicile familial à une prise en charge socio-éducative ou/et thérapeutique. La mission a constaté leur mise en œuvre notamment à Valenciennes, Douai, Lyon et Clermont-Ferrand.

³² Circulaire CRIM 06-10/E8-19.04.06

³³ Ministère de la Justice, Direction des affaires criminelles et des grâces : édité en mars 2005, il doit être mis à jour et réédité au cours de l'année 2008.

³⁴ Destiné aux associations, ce guide est aujourd'hui épuisé.

³⁵ Code conjoint du ministère de la justice et de l'association des maires de France – octobre 2004.

³⁶ Sur 183 tribunaux interrogés, 162 ont répondu, soit un taux de réponse de 88,5 %. Voir annexe 15.

- [99] Cependant, l'application des textes en matière de prévention et de poursuite des violences conjugales est contestée. Le rapport déposé à l'assemblée nationale en décembre 2007 sur le bilan de l'application de la loi du 4 avril 2006³⁷, relayant les critiques de plusieurs associations, dénonce « *la disparité inacceptable des réponses pénales* » et la pratique trop répandue de la médiation pénale en matière de violences au sein du couple.
- [100] La disparité des réponses pénales apportées par les parquets résulte de différents facteurs. Elle peut être la conséquence de la politique pénale peu affirmée de certains procureurs dans la lutte contre les violences faites aux femmes, en dépit des grandes orientations données par leur hiérarchie. Celles-ci consistent à demander aux parquets de se mobiliser, de sensibiliser la police et la gendarmerie à cette forme de délinquance et de participer aux politiques publiques. La disparité est aussi l'inévitable effet de la diversité des réponses pénales mises à disposition du magistrat du parquet qui les adapte à la fois à la situation qui lui est soumise et aux moyens dont il dispose.
- [101] La mobilisation des parquets étant aujourd'hui acquise, il reste à mettre en place au niveau des parquets généraux une réflexion sur les modalités de traitement de façon à harmoniser les réponses pénales en dégagant des critères communs pour les adapter aux différentes situations de violences conjugales.
- [102] Dans l'enquête réalisée auprès des tribunaux de grande instance³⁸, parmi les réponses pénales que peuvent choisir les parquets trois procédures de poursuite dites en temps réel³⁹, sont citées en premier⁴⁰. Les poursuites par le parquet, selon un traitement procédural d'urgence, des affaires de violences conjugales sont donc privilégiées.
- [103] Cependant, il ressort de l'enquête que *la médiation pénale* vient en quatrième position dans les choix de réponse pénale des parquets et en première position parmi les alternatives aux poursuites. La mission a pu constater que certains parquets n'y avaient jamais recours comme à Bobigny, non par principe mais plutôt par manque d'intervenants qualifiés et formés pour la mettre en œuvre. D'autres parquets pratiquent cette mesure selon des critères prédéfinis et en confient l'exécution à des professionnels formés à cette intervention. La solution paraît adaptée lorsque la victime n'est pas sous emprise et que les violences au sein du couple relèvent d'un dysfonctionnement relationnel. L'identification de telles situations est toujours complexe. Pour éviter les erreurs d'orientation et garantir la prise en compte des intérêts de la victime, l'intervention d'un professionnel formé à la problématique des violences conjugales est indispensable dans la phase qui précède le traitement de la procédure par le parquet.

B - Des magistrats du siège mobilisés mais une coordination insuffisante

- [104] La mobilisation dans les tribunaux de grande instance pris dans leur ensemble, magistrats du parquet et du siège réunis doit être soulignée. 76 % des tribunaux interrogés ont répondu qu'ils avaient engagé une action particulière pour le traitement judiciaire des violences faites aux femmes et 66 % ont organisé des réunions de concertation sur ce thème.

³⁷ Rapport d'information déposé par la commission des lois. Assemblée Nationale N° 491.

³⁸ Cf. annexe 15.

³⁹ Les procédures sont traitées en temps réel lorsque le magistrat du parquet, informé par la police ou la gendarmerie d'une infraction, oriente immédiatement l'affaire soit vers la poursuite, soit vers une alternative aux poursuites. Le traitement est différé lorsque la décision est prise après l'envoi de la procédure par courrier.

⁴⁰ Soit, dans l'ordre, la convocation par procès-verbal remise par le procureur pour comparaître devant le tribunal correctionnel dans un délai qui ne peut être supérieur à deux mois, la comparution immédiate devant le tribunal correctionnel puis la convocation remise par un officier de police judiciaire, qui peut, selon l'encombrement du tribunal à une date d'audience extrêmement lointaine (8 à 10 mois).

- [105] Les magistrats du siège sont attentifs à l'accueil de la victime au tribunal et à sa place dans le procès pénal. Ainsi, à l'instar des juges du tribunal de grande instance de Montpellier, ils sont nombreux à résister à l'application de certains modes de poursuite, comme la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité⁴¹. Soucieux de la protection de la victime, les magistrats adoptent volontiers des solutions permettant une prise en charge immédiate des auteurs : le placement sous contrôle judiciaire ou si l'auteur est présent à l'audience, une condamnation avec sursis et mise à l'épreuve assorti de l'exécution provisoire.
- [106] **Cependant, les associations de soutien aux femmes victimes de violence se plaignent souvent du laxisme des juges et de l'absence de prise en compte des risques que courent la victime et ses enfants.** Or, la décision du juge pénal est tributaire de la qualité des dossiers dont le parquet le saisit. La sanction, si les faits sont établis, dépend de la précision des procès-verbaux de la police ou de la gendarmerie et de la rigueur avec laquelle le certificat médical a été rédigé, notamment quant à la durée de l'incapacité de travail. Les modes de poursuite rapide ne permettent pas toujours de réunir tous les éléments nécessaires à l'appréciation d'une situation complexe.
- [107] **Le juge pénal** est tributaire des moyens pour les modalités d'exécution de la peine. A défaut de prise en charge à bref délai par le service d'insertion ou de probation ou par une association qui a déjà assuré le suivi de l'auteur en amont, les dispositifs de prévention d'une mesure de mise à l'épreuve resteront inopérants. Les effets de l'extension aux faits de violences au sein du couple du champ du suivi socio-judiciaire par la loi du 5 mars 2007 seront limités par le défaut de moyens en travailleurs sociaux, et en cas de soins, en psychiatres ou psychologues spécialisés.
- [108] En ce qui concerne les risques courus par la victime de violences lorsque l'auteur sort de détention, il reste à inventer un dispositif d'alerte qui pourrait être un téléphone cellulaire et un numéro d'urgence permettant de prévenir la victime dès la sortie de détention⁴². Des initiatives sont prises parfois localement, ainsi à Amiens où grâce à un partenariat entre la maison d'arrêt, le SPIP et l'association « SOS Violences en privé », les auteurs de violences intra-familiales sont suivis pendant trois mois en détention puis sur la même durée après leur sortie de prison. La sécurité des victimes justifierait toutefois des dispositions d'application générale.
- [109] L'absence de dispositif d'hébergement d'urgence limite aussi l'application par **le juge civil** des dispositions de l'article 220-1 du code civil qui permettent l'éviction du conjoint violent. Cette mesure, réservée aux couples mariés, est très rarement demandée par les avocats et peu prononcée⁴³, ce qui peut s'expliquer par la difficulté à rapporter la preuve des violences et aussi par la convocation à bref délai en conciliation (parfois moins d'un mois) devant le juge du divorce qui peut rapidement attribuer la jouissance du domicile conjugal à la victime.
- [110] Afin de protéger la mère des violences du père lorsque celui-ci vient chercher ou raccompagne les enfants à leur domicile, le juge aux affaires familiales peut ordonner que le droit de visite sur les enfants mineurs s'exerce dans un lieu neutre, comme un point rencontre. Cependant cette mesure peut être inapplicable s'il n'existe aucun lieu d'accueil adapté dans le ressort de sa juridiction. De tels lieux sont indispensables pour garantir la protection de la victime et le maintien du lien parental et leur financement doit être précisé (ministère de la justice ou de la famille, conseils généraux).

⁴¹ Selon cette procédure prévue par les articles 495-7 et suivants du code de procédure pénale, l'auteur reconnaît les faits qui lui sont reprochés et accepte la peine proposée par le procureur ; il comparaît ensuite devant le président du tribunal aux fins d'homologation de la peine. La victime est informée par tout moyen de cette procédure et peut comparaître à l'audience pour demander réparation de son préjudice. Néanmoins, les faits ne sont pas examinés à l'audience.

⁴² Cf. annexe 11.

⁴³ Le nombre de mesures prises en application de cet article est inférieur à la dizaine par année dans les tribunaux de grande instance visités par la mission. En 2005, cette procédure a été utilisée à 350 reprises sur l'ensemble du territoire²².

- [111] Les associations dénoncent aussi « *les contradictions entre les décisions pénales et les décisions civiles* ». Plutôt qu'en termes de contradiction, c'est en termes d'articulation que se pose le problème de la circulation de l'information entre le juge aux affaires familiales et le juge pénal, entre le parquet et le juge aux affaires familiales, entre le juge des enfants et le parquet, entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales.
- [112] **Dans les tribunaux, l'échange d'informations n'est pas institutionnalisé et dépend souvent des relations individuelles.** Certaines juridictions comme Bobigny, ont organisé la communication des dossiers entre le juge aux affaires familiales et le juge des enfants. Les juges ont aussi convenu que le juge aux affaires familiales qui a connaissance d'une situation de danger pour un mineur adressera copie de sa décision et des enquêtes sociales ou médico-psychologiques au parquet des mineurs aux fins de saisine du juge des enfants en assistance éducative.
- [113] En revanche entre le parquet, où un substitut est le plus souvent chargé des mineurs en danger, et le juge des enfants, l'articulation des procédures civiles et pénales relatives à la famille est bien assurée.
- [114] La communication entre le juge pénal et le juge aux affaires familiales est plus difficile à instaurer. Les intérêts pris en compte, protection des victimes pour l'un, droits du parent violent et intérêt de l'enfant de l'autre, ne sont pas les mêmes. Seuls, l'harmonisation des pratiques au sein des services et le partage des informations entre les services permettront de rompre l'isolement fonctionnel du juge et assureront une meilleure articulation des décisions. Le renforcement du partenariat vers l'extérieur, et notamment vers le milieu associatif devrait enfin améliorer la lisibilité des décisions du juge.
- [115] *En conclusion les actions prévues par le premier plan pour renforcer la sécurité dans le logement ou à l'extérieur sont mises en œuvre par les acteurs judiciaires, mais elles doivent encore être complétées et étendues sur l'ensemble territoire. Certaines mesures du deuxième plan sont en cours s'agissant du traitement des auteurs de violence et de la coordination des magistrats pour mieux articuler leurs décisions. La Chancellerie a élaboré un projet de décret qui devrait permettre d'assurer une meilleure circulation de l'information entre le juge aux affaires familiales et le juge des enfants, tant au niveau des pièces contenues dans les dossiers que des décisions respectivement rendues.*

Recommandation 8 : inciter les parquets généraux à l'harmonisation des politiques pénales et veiller en particulier à la modélisation de l'utilisation de la médiation pénale appliquée aux violences faites aux femmes.

Recommandation 9 : renforcer la protection de la victime à la sortie de détention de l'auteur des violences commises à son encontre.

Recommandation 10 : mobiliser l'ensemble des magistrats sur l'harmonisation des pratiques au sein d'un même service, sur la circulation de l'information et sur l'articulation des décisions entre les différents services, et sur le développement des partenariats extérieurs, notamment avec le milieu associatif.

Recommandation 11 : favoriser l'aménagement de lieux d'accueil pour l'exercice du droit de visite de l'auteur de violences à l'égard de ses enfants mineurs sans contact avec l'autre parent.

2.2.3. Les autres actions de prévention du plan

2.2.3.1. Le rôle des collectivités locales est peu valorisé dans le plan

[116] Les collectivités locales sont peu présentes dans le premier plan, seul le partenariat avec l'association des maires de France pour la diffusion des informations est prévu. En raison de leurs compétences sociales et de prévention (PMI, ASE, RMI...) certaines collectivités rencontrées jouent un rôle de premier plan⁴⁴. Les engagements des acteurs sont à géométrie variable⁴⁵ et témoignent certes de la vitalité locale mais rendent difficile la lisibilité et l'évaluation nationale de l'impact des actions engagées. Faute de remontées d'informations, il est malaisé, au niveau national, de détecter des lacunes éventuelles dans la prise en charge et les thématiques à développer.

[117] Autre difficulté à gérer pour appréhender les moyens affectés à la mise en œuvre des mesures du plan, la diffusion de la pratique des cofinancements qui favorise la responsabilisation des différents acteurs mais fragilise parfois la pérennité financière de certains dispositifs. Ainsi, le FIPD⁴⁶ peut financer sous la rubrique « intervenants sociaux dans les commissariats et les gendarmeries » des professionnels spécialisés. Ce financement partenarial est réparti également entre Etat, communes et Conseil général. En cas de difficulté, le financement Etat peut aller jusqu'à 50 %, voire 100 %.

2.2.3.2. La prévention de la violence en milieu scolaire

[118] A l'Education Nationale, la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école d'avril 2005⁴⁷ (article 5) a tout d'abord rappelé que « les écoles, les collèges et les lycées contribuent à favoriser la mixité et l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment en matière d'orientation ». Le décret n° 2006-830 du 11 juillet 2006 relatif au socle commun des connaissances et des compétences mentionne explicitement *le respect de soi, des autres et le respect de l'autre sexe*⁴⁸.

[119] La mise en place de chargé de mission « référent parité » dans chaque académie est également un point d'avancement, tout comme l'introduction dans les deux dernières circulaires de rentrée scolaire, de la lutte contre l'homophobie et les discriminations.

[120] Enfin, dans l'enseignement secondaire, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes est prise en compte dans les séances d'éducation à la sexualité dans l'enseignement secondaire⁴⁹. Des guides méthodologiques ont été élaborés pour les équipes enseignantes et le programme québécois VIRAJ (violences dans les relations amoureuses des jeunes) est utilisé dans certaines régions. Le centre de ressources et de documentation pédagogique de Midi-Pyrénées vient de publier un outil intitulé « 50 activités pour l'égalité filles/garçons » avec notamment trois fiches pratiques : « les femmes dans la vie publique », « mettre en actes le respect de l'autre » et « la

⁴⁴ Certaines ont pris des initiatives fortes. Par exemple : l'observatoire des violences faites aux femmes en Seine-Saint-Denis, l'observatoire de l'égalité hommes/femmes à Paris.

⁴⁵ Cf. monographies en annexe.

⁴⁶ Fonds interministériel de prévention de la délinquance - cf. annexe n° 8 relative à la coordination des dispositifs.

⁴⁷ Loi 2005-380 du 23 avril 2005.

⁴⁸ C'est à travers notamment le 6^{ème} pilier des « compétences sociales et civiques » que peut-être abordée, dans tous les cycles de l'enseignement, la question de la prévention de la violence.

⁴⁹ La circulaire du 17 février 2003 en fixe les objectifs et les modalités pratiques et deux guides d'éducation à la sexualité sont mis à disposition des formateurs et des professionnels pour les interventions au lycée et dans les collèges.

parité »⁵⁰. Mais on est encore loin de la diffusion massive de ces documents⁵¹ et de la généralisation de l'utilisation de ces outils pédagogiques.

[121] La circulaire interministérielle (Education Nationale - Police - Justice) n° 125 du 16 août 2006 relative à la prévention et à la lutte contre les violences en milieu scolaire rappelle les missions de chacun, les modalités de collaboration et le nécessaire partenariat. Elle a été adressée notamment à tous les chefs d'établissements scolaires sous couvert des recteurs et des inspecteurs d'académie accompagnée de trois documents élaborés en interministériel :

- un mémento qui recense les conduites à tenir en cas d'infraction en milieu scolaire ;
- un guide pratique « réagir face aux violences » destiné aux enseignants et aux équipes éducatives victimes ou témoins de violence ;
- un document complémentaire « faits ou situations d'insécurité dans les établissements scolaires ou leurs abords – questions/ réponses » accompagné d'un glossaire des termes juridiques.

[122] Les actions mises en place au sein des établissements via les recteurs ne font malheureusement pas l'objet d'un recensement exhaustif. Il existe, sur le site de l'Education Nationale, une rubrique entièrement consacrée à l'égalité des filles et des garçons abordant notamment le respect de l'autre⁵². Les réseaux locaux autour des services déconcentrés des droits des femmes et de l'égalité permettent également la valorisation de ces actions.

[123] Les effets de ces actions pourront être évalués lorsque sera rétabli un instrument de mesure des actes de violences au sein de l'école⁵³.

2.2.3.3. La mobilisation de l'ensemble de la société par les campagnes de prévention grand public

[124] Pendant la durée du premier plan, deux campagnes grand public ont été lancées :

- En 2005 avec le slogan « *Stop Violence, Agir c'est le Dire* » constituées d'affiches et de brochures d'information mentionnant trois numéros de téléphone.⁵⁴ La mission n'a pu obtenir de bilan détaillé ni d'étude d'impact au niveau national de cette campagne. Le réseau déconcentré du service des droits des femmes et de l'égalité a été un relais pour les documents. Des données locales sur le nombre et les modalités de transmission de ces brochures ont pu toutefois être obtenues lors des déplacements de la mission, mais celles-ci sont parcellaires.
- En 2007 avec le slogan « *Violences conjugales : parlez-en avant de ne plus pouvoir le faire - Appelez le 39-19* ». Cette campagne a bénéficié d'un premier bilan et une analyse est en cours pour décider de la suite à donner à ce nouveau dispositif de téléphonie sociale.

⁵⁰ Ces outils pourraient d'ailleurs être utilisés dans le cadre des comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC). En effet, dans la circulaire du 30 novembre 2006 qui redéfinit les actions du comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté, figure désormais comme domaine obligatoire pour tous les établissements, le thème du respect mutuel entre les sexes.

⁵¹ L'Education Nationale travaille à la création d'un site qui permettrait de mettre à disposition ces outils ainsi que toutes les innovations pédagogiques utiles aux professionnels.

⁵² <http://eduscol.education.fr/D0234/accueil.htm>

⁵³ L'analyse effectuée à partir du logiciel SIGNA autorisait une comptabilisation des faits les plus graves. Les atteintes subies représentent un peu plus de 1000 cas par an dont environ 85 % supportées par les filles. Le système SIGNA vient d'être remplacé par le dispositif SIVIS. Un recueil d'information sur un échantillon d'établissements doit fournir des données représentatives.

⁵⁴ Le 01 40 33 80 60 de Violences conjugales - Femmes Info Service, le 08 00 05 95 95 et le 01 45 84 24. de l'Association contre les violences faites aux femmes au travail.

- [125] *La mission considère qu'une nouvelle campagne est nécessaire et que seule une mobilisation nationale pour lutter contre ces violences peut aider les femmes concernées à faire un premier pas pour sortir de leur situation et porter plainte ; celle-ci est d'ailleurs prévue dans le deuxième plan, et devrait débiter en novembre pour s'étendre sur trois ans.*

2.2.3.4. La mobilisation des professionnels de la publicité

- [126] Le plan prévoit un renforcement de l'autodiscipline et de l'autocontrôle, dans le prolongement de la déclaration commune signée le 27 novembre 2003 sur le respect de la personne dans la production publicitaire.
- [127] Depuis 2004, le bureau de vérification de la publicité (BVP) assure un suivi a posteriori des diffusions publicitaires, et cela quel que soit le support (presse, affichage, campagnes...) avec une attention particulière à l'image de la personne humaine. En 2006, l'étude des messages publicitaires par voie d'affichage au plan national a constaté que seuls huit visuels (sur 4288 visuels) ont été considérés comme non-conformes à la recommandation « Image de la personne humaine » mise à jour en 2001.⁵⁵
- [128] Pendant cette même année 2006, quatre dossiers ont mobilisé le BVP et la profession :
- les affiches de cinéma qui ne respectent pas toujours les règles déontologiques auxquelles se contrainst la publicité dans les journaux ;
 - les affiches publicitaires figurant dans les kiosques, qui reprennent, en les transformant, les unes de magazines de façon attentatoire à la dignité et à la décence ;
 - une recrudescence du « porno-chic » contrevenant aux principes de dignité et de décence ;
 - la représentation de la femme dans les publicités pour les services en ligne.
- [129] Les actions ont été relancées en 2007 en lien avec le groupe de travail « Image du corps » initié en janvier par M. Xavier Bertrand et en 2008 une mission a été confiée à Mme Reiser membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel avec l'appui de l'IGAS, relative à l'image de la femme dans les médias.

Recommandation 12 : poursuivre et intensifier les actions de prévention en milieu scolaire.

Recommandation 13 : engager une nouvelle campagne grand public pour sensibiliser l'ensemble de la société et aider les femmes à oser porter plainte.

2.3. Les acteurs sont-ils mieux coordonnés et mieux formés ?

- [130] Le plan prévoyait que ces actions de coordination et de formation puissent se mettre en place sous le pilotage du réseau déconcentré (déléguées régionales et chargées de mission départementales) du service des droits des femmes et de l'égalité, notamment en s'appuyant sur les commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes avec trois objectifs principaux :
- Elaborer localement un diagnostic des besoins et en tirer les conséquences ;
 - Développer des protocoles départementaux de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes impliquant les différents acteurs locaux ;

⁵⁵ Et donc les principes peuvent se résumer à :

- ne pas porter atteinte à la dignité de la personne ;
- ne pas porter atteinte à la décence ;
- ne pas réduire la personne humaine à la fonction objet ;
- ne pas présenter ou induire de stéréotypes dénigrants ;
- ne pas induire une idée de soumission (et a contrario de domination) ou de dépendance (et a contrario d'exploitation) dévalorisant la personne ;
- ne pas présenter de violence, qu'elle soit morale ou physique.

- Développer les formations, de préférence transdisciplinaires, intégrant la problématique des violences conjugales pour les policiers, gendarmes, intervenants sociaux, professionnels de santé au niveau de la formation initiale et continue.

[131] Le plan envisageait également d'intégrer la question des violences conjugales dans les conférences régionales de santé par l'intermédiaire d'actions relevant du plan « violence et santé ».

2.3.1. Les efforts de coordination des acteurs

2.3.1.1. Le rôle des commissions départementales

[132] La prise en charge des femmes victimes de violence repose sur l'articulation cohérente de plusieurs politiques publiques et suppose l'intervention de nombreux acteurs tant au sein de l'Etat que des collectivités locales⁵⁶. L'enjeu de la coordination locale est donc triple : associer tous les partenaires afin de traiter l'ensemble des problématiques, conserver des instances opérationnelles pour la mise en œuvre et laisser une certaine liberté d'organisation aux territoires dans un cadre suffisamment homogène pour garantir une équité de traitement et une évaluation nationale.

[133] La création, par le décret n° 2001-1240 du 21 décembre 2001, de la *commission nationale contre les violences faites aux femmes* répondait à cet objectif de mettre en place une instance de pilotage à même d'articuler les politiques publiques impliquées dans la prise en charge des femmes victimes de violences. La commission nationale est donc devenue l'instance de pilotage de la mise en œuvre des deux plans ; son secrétariat est assuré par le service des droits des femmes et de l'égalité⁵⁷. Jusqu'en 2006, les acteurs du réseau déconcentré organisaient, à travers les commissions départementales, présidées par le préfet, le pilotage local de la déclinaison du plan⁵⁸.

[134] Dresser un bilan de ce mode d'organisation est malaisé car le premier rapport d'activité formalisé du réseau des droits des femmes date de 2006⁵⁹. Toutefois lors des entretiens conduits par la mission, la pertinence du dispositif a été soulignée par l'ensemble des participants. En effet, la présidence de la commission par le préfet garantit l'implication des services de l'Etat et les groupes de travail thématiques favorisent la mise en place progressive de modes de travail en commun.

[135] Deux raisons ont toutefois conduit à une remise en cause de ce dispositif :

- la *rationalisation des instances locales* a conduit à supprimer les commissions départementales⁶⁰ et à préconiser leur remplacement par des commissions « pivot » plus généralistes⁶¹ intitulées « conseils départementaux de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes ». Aucune directive n'a été donnée aux préfets qui peuvent organiser des sous-commissions spécifiques aux violences contre les femmes si la situation du département l'exige.
- La *place prise par les violences faites aux femmes dans les politiques de prévention de la délinquance* a déplacé progressivement le centre de gravité de la politique de lutte contre ces violences de la sphère médico-sociale vers la sphère médico-judiciaire. Les commissions départementales de sécurité qui permettent la coordination du parquet, des services d'enquêtes et de la préfecture et rendent compte aux conseils de prévention de la délinquance, sont des instances structurées et opérationnelles⁶². La création du fonds

⁵⁶ Cf. annexe 8 relative à la coordination des dispositifs.

⁵⁷ Le service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) a été créé par l'arrêté du 21 juillet 2000 et circulaire n° SDFE/MSD/2001/97 du 2 février 2001 relative aux missions des délégués et chargés de mission et au fonctionnement du réseau local. En 2006, il était constitué de 50 agents et disposait de relais locaux : le réseau des déléguées régionales et chargées de mission départementales (180 agents).

⁵⁸ Aux termes du bilan 412 réunions départementales se sont tenues.

⁵⁹ Circulaire du 31 décembre 2006- cf. annexe 11.

⁶⁰ Décret n°2006-665 du 7 juin 2006.

⁶¹ Rapports n°2014 à 2023 de l'IGA relatifs aux commissions présidées de droit par les préfets.

⁶² Les plans de prévention de la délinquance sont assortis d'indicateurs.

interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD) en 2007⁶³ a encore renforcé ce tropisme puisque ces commissions deviennent, en matière de prévention de la délinquance, le lieu d'articulation avec la politique de la ville. Le FIPD permet le cofinancement d'actions inscrites dans les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) ou les contrats locaux de sécurité (CLS) et le financement d'actions visant les auteurs comme les victimes.

- [136] Jusqu'ici, les départements où la commission départementale contre les violences faites aux femmes a été remplacée par le conseil de prévention de la délinquance restent minoritaires⁶⁴. Si le dispositif venait toutefois à se généraliser, l'attention de la mission a été attirée sur le risque de voir le traitement de l'urgence prendre le pas sur les mesures d'insertion à long terme pourtant inscrites dans les plans. Ce risque est d'autant plus grand que si le préfet peut organiser des sous-commissions spécifiques au conseil de prévention de la délinquance, il les préside rarement. Or dans tous les départements visités, le succès du dispositif repose sur une forte implication du préfet et du corps préfectoral. A Rouen par exemple, l'impulsion d'un ancien directeur de cabinet, a été décisive pour faire de la violence à l'encontre des femmes une priorité préfectorale. A Lille, Bobigny ou Lyon, les préfets à l'égalité des chances associent les déléguées aux droits des femmes aux projets de la politique de la ville. Les déléguées régionales rencontrées perçoivent ce rattachement au préfet⁶⁵, comme une garantie pour la légitimité de leur action et l'implication de l'ensemble des services de l'Etat à cette politique.

2.3.1.2. Les protocoles départementaux.

- [137] La signature de protocoles départementaux de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes est inscrite au premier plan. Soixante et un ont d'ores et déjà été signés⁶⁶. Or l'opérationnalité de cet outil est encore trop peu exploitée.
- [138] Ce document définit le rôle de chaque acteur (services de l'Etat, justice, conseil général et communes), permet de fixer des objectifs clairs et d'évaluer l'action menée au regard des indicateurs inscrits dans le protocole. La maturation de ce type de document s'inscrit dans le temps afin de dépasser la simple description des actions⁶⁷.
- [139] La qualité des indicateurs retenus (voire même leur inscription dans le protocole) et la procédure de suivi des actions départementales restent des points faibles de la méthodologie⁶⁸. Le protocole de Seine Maritime (monographie) constitue à cet égard un exemple remarquable, alors que la déléguée régionale est en poste depuis moins de deux ans. Le comité de pilotage se réunit annuellement et le comité de pilotage restreint présidé par le préfet tous les semestres. Les indicateurs sont peu nombreux, clairs et opérationnels et permettent d'évaluer les actions menées sur trois ans.

⁶³ L'article 5 de la loi n°2007-297 du 5 mars 2007 crée le FIPD afin de favoriser le développement des politiques locales de prévention de la délinquance.

⁶⁴ Le bilan SDFE 2006 précise quels sont les territoires qui ont conservé la commission départementale sont les suivants : Bretagne, Ile-de-France, Gironde, Bas-Rhin, Centre, Haute-Normandie, Haute Saône et Territoire de Belfort et les départements où la question est traitée par le conseil de prévention de la délinquance (commission –pivot) : la Saône et Loire, la Nièvre, le Doubs, le Jura, le Gard et le Puy de Dôme.

⁶⁵ 41 déléguées et chargées de missions sont directement rattachées au préfet ; 45 à un membre du corps préfectoral (directeur de cabinet ou sous-préfet à l'égalité des chances ou SGAR) et 8 ont des modalités autres de rattachement – cf. bilan d'activité SDFE.

⁶⁶ Source : rapport annuel de performance (RAP) 2006.

⁶⁷ En Seine-Maritime, la signature de certains acteurs, comme les organismes HLM a été longue à obtenir mais leur engagement est désormais réel.

⁶⁸ Le premier plan 2005-2007 prévoyait un délai de trois ans pour la signature des protocoles. L'évaluation du protocole du Puy de Dôme est en cours et la mission n'a donc pu en apprécier le contenu.

- [140] En inscrivant quelques indicateurs au niveau national et en diffusant les bonnes pratiques en matière d'élaboration et de suivi des protocoles, le service des droits des femmes dispose là d'un outil permettant de retracer et d'évaluer les actions menées localement. A cette fin, il doit renforcer son soutien méthodologique, en s'appuyant en tant que de besoin, sur les directions techniques du ministère des affaires sociales notamment. En effet, même les départements les plus avancés n'ont pu fonder leur protocole sur un bilan précis des actions déjà entreprises et encore moins sur un diagnostic local partagé avec une projection à trois ans des besoins en structures (points d'accueil, places d'hébergement, nombre de professionnels à former...). Ce diagnostic était pourtant l'un des axes forts du premier plan et sa nécessité demeure d'actualité.

2.3.1.3. L'articulation avec les projets d'actions stratégiques de l'Etat

- [141] Les progrès doivent se poursuivre dans le repérage des femmes victimes de violences mais il convient de garder en mémoire que certaines femmes ne souhaitent pas être identifiées comme telles. Dès lors, les réponses apportées à leurs difficultés relèvent de politiques publiques plus larges : le logement, l'insertion professionnelle, la prévention des conduites addictives. Les protocoles départementaux doivent donc s'articuler avec les projets d'action stratégique de l'Etat au niveau régional (PASER)⁶⁹ et départemental (PASED).
- [142] Sur le contenu, par exemple, le PASER d'Auvergne organise la lutte contre l'alcoolisme, phénomène très lié aux violences, le PASER Rhône-Alpes garantit l'égal accès à l'emploi des hommes et femmes. Le PASER de la Réunion traite de la lutte contre les violences intrafamiliales.
- [143] Sur la méthode, les PASER et PASED dressent un diagnostic des points forts/faibles des territoires et déclinent les orientations en objectifs opérationnels assortis d'indicateurs⁷⁰ et confiés à un responsable désigné. Les PASER peuvent proposer des outils utiles dans le cadre de la lutte contre les violences faites aux femmes. Par exemple, en matière de soutien aux associations en Rhône-Alpes, une démarche est organisée autour de deux axes : amélioration des services rendus par les associations, optimisation de l'efficacité des crédits publics et accompagnement en termes de professionnalisation. Ce dispositif-pilote mériterait d'être valorisé.
- [144] Les PASER et PASED couvraient la période 2004-2007 et leur prochaine négociation devrait permettre, dans les territoires où c'est opportun, de mettre l'accent sur la prévention des violences intra familiales⁷¹.

Recommandation 14 : fournir un guide méthodologique plus précis pour établir les plans départementaux et une grille pour élaborer les diagnostics locaux et prévoir quelques indicateurs nationaux de suivi.

Recommandation 15 : rendre plus opérationnel le cadrage normalisé du bilan d'activité du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité.

Recommandation 16 : veiller dans le cadre de la redéfinition des PASE à leur articulation avec les protocoles départementaux.

⁶⁹ Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets et circulaire n° 4994 du 13 mai 2004.

⁷⁰ Cette démarche de mise en cohérence de l'action régionale et départementale a d'ailleurs été utilisée avec succès dans le domaine du développement durable en Rhône-Alpes.

⁷¹ Aujourd'hui le PASER de Rhône Alpes consacre un volet à la sécurité publique mais n'en dit rien, de même que le PASED de Seine Saint Denis qui traite uniquement des violences scolaires.

2.3.2. La professionnalisation des acteurs

- [145] Les violences conjugales s'inscrivent dans un schéma particulier : emprise du conjoint et/ou de la famille, crainte de la paupérisation notamment au regard des enfants, sentiment de culpabilité et de honte... Dès lors, la révélation des faits et la maturation des décisions prennent du temps. Les acteurs doivent être informés de ce processus particulier afin que chacun, au regard de ses responsabilités, puisse repérer, comprendre et traiter les violences. La politique de formation s'articule autour de trois axiomes : sensibiliser le plus grand nombre, professionnaliser certains acteurs et promouvoir les démarches transdisciplinaires, ce que le plan incitait fortement à développer, notamment dans le cadre de la formation continue.

2.3.2.1. La formation de cohortes de professionnels

- [146] Celle-ci semble difficile sans l'inscription de la thématique des violences faites aux femmes dans chacun des cursus de formation initiale des professionnels concernés ; mais il existe des modules qui permettent d'aborder la problématique des violences.

- *Dans le domaine de la formation initiale des policiers et des gendarmes*

- [147] Les gendarmes bénéficient d'une trentaine d'heures obligatoires axées sur les violences intrafamiliales et leurs homologues policiers de 32 heures. Ces formations techniques sont complétées par respectivement 11 et 25 heures sur l'accueil et l'aide aux victimes. Dans les écoles, les associations interviennent sur des créneaux qui leur sont réservés.

- *Dans le domaine de la formation initiale des sages femmes*

- [148] Les textes en vigueur ne font rien apparaître de précis concernant un ou des axes de formation dédiés aux violences faites aux femmes mais ne les excluent pas non plus au regard de certains intitulés détaillés ci-dessous. La direction des écoles et leurs enseignants demeurent donc assez libres pour aborder cette question selon des modalités pédagogiques qu'ils définissent.

- [149] Parmi les objectifs principaux de la formation⁷² figurent les axes suivants :

- dépister les situations à risque médical, psychique ou social et orienter les patients vers un niveau de soin adapté,
- participer à la sécurité physique et psychologique de la mère et du nouveau-né à la naissance,
- participer aux actions de prévention auprès des adultes et des enfants.

- [150] Par ailleurs, des thématiques obligatoires permettant d'aborder cette problématique sont prévues dans certains modules : le module *législation* abordant la protection sociale de la femme enceinte, de l'accouchée, du nouveau-né et de l'enfant, le module *sciences humaines et sociales*,⁷³ le module *protection sociale de la femme enceinte*,⁷⁴ le module *pédiatrie* (avec les structures d'accueil de la petite enfance) et le module *préparation à la parentalité*.

- *Dans le domaine de la formation initiale des médecins*

- [151] Les textes relatifs au programme des études médicales ne prévoient actuellement aucun axe sur la sensibilisation des violences à l'égard des femmes. Cependant l'arrêté du 4 mars 1997 modifié⁷⁵ prévoit :

- des enseignements à option selon des modalités fixées par les unités de formation et de recherche (UFR) de médecine ; « *ceux-ci peuvent aussi porter sur des enseignements non médicaux utiles à la formation des médecins* » ;
- des thèmes d'enseignement jugés prioritaires, organisés par module ; ils font l'objet d'une révision quadriennale conjointe par les ministres chargés de la santé et de l'enseignement supérieur, la dernière révision date de 2007.

⁷² L'arrêté du 11 décembre 2001 fixe le programme des études de sage-femme.

⁷³ Connaissances de base permettant l'accompagnement de la femme, du couple et de la famille.

⁷⁴ Droit du patient, divorce, séparation - aide sociale - prise en charge des situations de précarité et aide sociale à l'enfance.

⁷⁵ Arrêté relatif à la deuxième partie du deuxième cycle des études médicales modifié le 10 mai 2007.

- [152] La mission tient à préciser que les UFR de médecine disposent d'une large autonomie quant aux contenus pédagogiques des formations dispensées dans le cursus des études de médecine du premier, deuxième et troisième cycles, sous réserve de respecter les programmes et les objectifs prioritaires fixés par voie réglementaire. Toute proposition de modification du programme des études doit être soumise, pour avis, à la commission pédagogique nationale des études médicales.
- [153] Dans le cadre des deux premiers cycles des études, certains modules de formation obligatoire pourraient éventuellement intégrer cette dimension à travers notamment la médecine légale et la santé publique (c'est le cas à Lyon).
- [154] Dans le cadre de la réforme LMD⁷⁶, dont les maquettes ont été élaborées par la commission pédagogique nationale des études médicales et sont pratiquement finalisées. Les sciences humaines et sociales et les grandes questions de santé publique sont abordées dans des unités d'enseignement « Santé Société Humanité ».

- *Dans le domaine de la formation initiale des maîtres*

- [155] Le cahier des charges de la formation des maîtres en institut universitaire de formation des maîtres, considéré comme une des mesures du plan fait l'objet d'un arrêté du 19 décembre 2006.⁷⁷ Il précise les dix compétences professionnelles qui doivent être prises en compte pour la formation des maîtres. Chacune met en jeu des connaissances, des capacités à les mettre en œuvre et des attitudes professionnelles fondamentales. Le module « agir en fonctionnaire de l'Etat et de façon éthique et responsable » permet notamment de travailler sur le respect que l'élève doit au professeur, mais aussi de faire respecter la personne de chaque élève, d'inculquer le refus de toute discrimination ainsi que la mixité et l'égalité entre les hommes et les femmes. Le module « Prendre en compte la diversité des élèves » aborde également le respect et la mixité. Les principes de formation existent mais, leur généralisation se heurte à l'autonomie pédagogique des établissements.
- [156] La mission a constaté la mobilisation de certaines académies, même si les actions réalisées ne sont pas nécessairement connues de l'ensemble des acteurs⁷⁸.

2.3.2.2. La professionnalisation des acteurs à travers la formation continue

- [157] **Des efforts ont été conduits depuis quelques années, mais la dynamique engagée est à poursuivre et à intensifier.**
- *Dans le domaine de la formation continue des policiers et des gendarmes*
- [158] La gendarmerie dispose de référents au niveau des départements et des brigades. Ils sont chargés de démultiplier les formations qu'ils ont eux-mêmes reçus.
- [159] Des modules de deux ou trois jours sont proposés aux fonctionnaires de police et de gendarmerie mais la durée de ces formations et parfois leur éloignement géographique les réservent, dans les faits, à des profils clairement identifiés (référents violence, brigade des mineurs...). Pour une sensibilisation plus massive des effectifs (surtout dans les départements connaissant de fortes rotations), le déploiement de formations sur site via des référents locaux semble une solution opérationnelle.
- [160] Au sein des forces de police, une organisation analogue a été mise en place mais la mission a constaté une animation plus difficile (turn-over trop important, moindre appétence pour les fonctions d'accueil des adjoints de sécurité...). Lorsque les chefs de service peuvent s'appuyer sur les psychologues ou les travailleurs sociaux pour animer ces démarches de sensibilisation, le dispositif fonctionne mieux.

⁷⁶ Licence, master et doctorat.

⁷⁷ Publié au JO du 28-12-2006.

⁷⁸ La mission a constaté cette grande diversité de situations sur le terrain. En Seine Saint-Denis, l'Inspection académique est motivée et travaille en partenariat avec l'IUFM. Dans le Rhône en revanche la démarche de la déléguée des droits des femmes et de l'IA ne rencontre pas d'échos auprès de l'IUFM qui a pourtant été pilote pour un travail sur le cahier des charges.

- [161] Le réseau « police-gendarmerie » dispose d'outils parfois mal exploités. Par exemple, le guide sur les violences conjugales rédigé conjointement par la direction de la formation de la gendarmerie et de la police nationale correspond bien au besoin de professionnalisation de la réponse policière et propose une présentation claire des procédures à engager. Inscrit au premier plan, une synthèse de ce document très complet pourrait servir de base à la vulgarisation de cette question.
- *Dans le domaine de la formation continue des sages femmes*
- [162] La formation continue ne constitue pas, à ce jour, une obligation légale pour cette profession contrairement aux trois autres professions médicales. C'est pourquoi, les services du ministère de la santé ne sont pas en mesure de déterminer si ce sujet a fait l'objet de sessions de formation continue⁷⁹.
- *Dans le domaine de la formation médicale continue*
- [163] La formation médicale continue est indemnisable :
- pour l'ensemble des médecins si la thématique est inscrite dans un programme fixé pour 5 ans⁸⁰,
 - pour les médecins libéraux si la thématique est prévue lors des négociations conventionnelles avec les caisses d'assurance maladie.
- [164] Dans le cadre des négociations conventionnelles, fin 2007, la thématiques des violences faites aux femmes » a été retirée du programme au profit de celle de « l'efficacité des soins » ; ce choix a eu un impact négatif, d'autant plus que des séminaires de formation étaient en cours d'élaboration en lien avec les unions régionales des médecins libéraux (URML).
- [165] Les questions relatives à une population donnée, notamment les femmes, ne sont donc pas aujourd'hui ciblées de manière prioritaire.
- [166] En revanche, certains départements, à partir des documents élaborés dans le cadre de la campagne d'information des professionnels, ont élaboré ou décliné des outils dans le cadre de formations locales ; c'est le cas de la région Aquitaine qui s'est mobilisée sur ces actions, sous la coordination de la déléguée régionale des droits des femmes⁸¹.
- [167] Une large réflexion est en cours sur la clarification, la simplification et la mise en cohérence de la formation médicale continue obligatoire. Il s'agit d'harmoniser les dispositifs destinés à la formation continue de l'ensemble des professions médicales, des médecins libéraux et à l'évaluation des pratiques professionnelles des médecins. Une mission d'appui de l'IGAS doit faire, d'ici la fin du mois de juin 2008, des propositions, dont certaines de nature législative, pourront être intégrées dans le projet de loi "santé, patient, territoire" qui sera débattu à l'automne. Dans ce cadre, les priorités de formation continue de ces professions seront redéfinies, ainsi que leurs modes de pilotage et de financement
- Pour ce qui concernent *les travailleurs sociaux*
- [168] La mission n'a pu expertiser en détail la formation continue qui relève des employeurs c'est-à-dire le plus souvent des conseils généraux. La mission a constaté une mobilisation variable en fonction des priorités de politiques publiques définies localement.

⁷⁹ Pour les sages-femmes relevant de la fonction publique hospitalière les axes de formation sont déterminés au niveau de l'établissement et pour les salariées hors hôpital (PMI...) la formation relève alors des collectivités locales.

⁸⁰ Actuellement, les cinq orientations nationales de santé publique fixées pour la période quinquennale de formation médicale continue obligatoire sont les suivantes : rôle et place des praticiens en situation de crise sanitaire, iatrogénèse, prévention vaccinale, prévention et dépistage des cancers et prévention et réduction des risques environnementaux, comportementaux et professionnels.

⁸¹ Dans les Landes, sensibilisation de 489 médecins généralistes et gynécologues, des urgentistes de Mont de Marsan et d'Aire sur Adour. Dans le Lot et Garonne formation de généralistes et gynécologues libéraux, réalisation d'un CD-ROM avec des conduites à tenir et des modèles de certificats médicaux.

- *Dans le domaine de la formation continue des magistrats*

[169] L'école nationale de la magistrature organisait jusqu'en 2008 un module de formation sur la victime dans le procès pénal. La problématique de la victime a été réintroduite dans des modules thématiques, tels que l'évaluation du préjudice corporel ou la gestion des grands procès.

2.3.2.3. Les formations transdisciplinaires sont un outil opérationnel de professionnalisation des acteurs.

[170] Ces formations se développent sur l'ensemble du territoire⁸² conformément aux préconisations du premier plan. En mixant les publics, elles favorisent la connaissance réciproque des missions, les échanges et les partages d'expériences. Les délégués aux droits des femmes jouent, avec l'appui des CIDFF,⁸³ souvent un rôle important dans leur montage et leur animation. En 2008 l'école de la magistrature a créé une formation de deux jours sur les violences conjugales ouverte aux magistrats, gendarmes, policiers, travailleurs sociaux et enseignants. Elle propose par ailleurs pour l'année 2009, une formation sur « discrimination et harcèlement » d'une durée de quatre ou cinq jours destinée aux magistrats et aux médecins de l'AP-HP (Assistance-Publique-Hôpitaux de Paris).

[171] *L'objectif de développement de formation notamment interdisciplinaires, préconisé par le premier plan a été globalement atteint. Si l'accent mis sur le deuxième plan sur le repérage des violences constitue une bonne approche, la diffusion de ces programmes sur l'ensemble du territoire reste toutefois à parfaire. Il convient d'y associer pleinement les collectivités locales pour consolider la formation des travailleurs sociaux, qui peuvent être les premiers interlocuteurs des femmes.*

Recommandation 17 : organiser le site du service du droit des femmes autour de rubriques « méthodologie » et « formation » permettant une mutualisation des outils et des bonnes pratiques locales. Cette recommandation reprend celle formulée dans le rapport 2008 de la cour des comptes.

Recommandation 18 : promouvoir au sein de la police, sur le modèle de la gendarmerie, des sensibilisations régulières animées par les référents locaux.

Recommandation 19 : mettre en place une formation annuelle transdisciplinaire sur les violences faites aux femmes dans chaque département sous le pilotage des déléguées régionales et construire un outil de suivi du dispositif.

2.4. Les femmes victimes de violences sont-elles mieux prises en charge dans la globalité de leurs attentes et de leurs besoins

[172] Le plan 2005-2007 prévoyait la mise en place de onze sous mesures pour améliorer le repérage et la prise en charge des femmes victimes de violence. Celles-ci peuvent être présentées selon deux axes :

- *le repérage, l'accueil et la prise en charge (regroupant six sous-mesures) ;*
- *l'hébergement, le logement et l'autonomie professionnelle (regroupant cinq sous-mesures).*

2.4.1. Repérer, accueillir et prendre en charge : des progrès réalisés, mais des efforts à intensifier

- *Elaborer à destination des médecins, en collaboration avec le CNOM⁸⁴, un guide du repérage et de la prise en charge des femmes victimes de violences aux femmes ;*

⁸² Cf. annexe 11 et annexe 15.

⁸³ Centre d'information et de formation pour les femmes et les familles.

⁸⁴ Conseil National de l'Ordre des Médecins

- élaborer et diffuser avec le CNOM, des recommandations de bonnes pratiques pour renforcer la prise en charge des patientes ;
- sensibiliser les professionnels chargés de l'entretien individuel du 4^{ème} mois de grossesse, à l'importance de l'écoute des femmes et au repérage des signaux d'alerte de violence subie ;
- mettre en place, dès 2005, sur trois sites (Créteil, Nantes et Clermont-Ferrand) un réseau « violence et santé » à partir d'une unité médico-judiciaire associant les partenaires concernés par la prise des femmes victimes de violences ;
- sensibiliser les services de médecine légale à la délivrance de certificats médicaux pour une bonne prise en charge judiciaire ultérieure ;
- examiner les conditions de levée du secret médical par le corps médical en matière de violences conjugales.

[173] Tels étaient les objectifs du plan. La mission a pris le parti d'élargir son évaluation au-delà de ces seules sous-mesures (qui lui paraissent restrictives et incomplètes) pour analyser de façon transversale, la qualité des interventions des différents acteurs rencontrés par la femme victime de violences dans son parcours de prise en charge.

2.4.1.1. Le repérage des femmes victimes de violences par les professionnels du secteur sanitaire et social

[174] Les médecins devraient occuper une place particulière dans le repérage. Tout médecin, quel que soit son mode d'exercice, peut être appelé à accueillir une personne victime de violences, qu'elles soient physiques, et/ou sexuelles et/ou psychologiques. Les motifs de consultation peuvent être liés directement à des violences (arrivée en unité médico-judiciaire ou accompagnée au service des urgences par les services de police suite à une intervention à domicile) mais cette violence n'est pas toujours verbalisée.

[175] Le médecin est souvent la première personne à qui la victime pourra se confier,⁸⁵ si celui-ci est prêt à écouter et à entendre cette violence subie dans un contexte longtemps considéré par tous comme relevant de l'intimité. Faute de formation adaptée et d'informations sur les interlocuteurs ou les structures vers lesquels il puisse l'orienter, le médecin peut encore hésiter à interroger la femme.

[176] Avant le plan 2005-2007, des outils existaient et certains de grande qualité qui méritent d'être mieux connus, diffusés et valorisés, avec si nécessaire, une mise à jour ; c'est le cas notamment des brochures suivantes :

- le guide intitulé « *le praticien face aux violences sexuelles* »⁸⁶
- les deux fiches pratiques et très opérationnelles, issues du rapport du professeur Henrion utilisables dans le cadre d'une consultation.⁸⁷

⁸⁵ Dans environ 25 à 30 % des cas.

⁸⁶ Document édité en 1987 par le ministère chargé de la santé, remis à jour et validé en 2000 par le CNOM, la chancellerie, le ministère de l'intérieur et le ministère de la défense.

⁸⁷ L'annexe 1 reprend les différentes étapes de la consultation [dépistage et éléments évocateurs, les signes cliniques physiques et psychiques, l'évaluation de la gravité, le dossier médical et la rédaction du certificat avec ou sans incapacité totale de travail (ITT) et l'orientation de la femme]. L'annexe 2 explicite la recherche des facteurs de risque de violence au cours de la grossesse (environnement défavorable, personnalité des parents, pathologie obstétricale ou néonatale et circonstances de la grossesse et de l'accouchement).- cf. Bulletin de l'Académie Nationale de Médecine – Les violences familiales – 2002-186 n°6 et 8.

- [177] Le plan prévoyait que des actions soient conduites pour former les professionnels notamment ceux intervenant dans la prise en charge sanitaire. Une des sous mesures dans le repérage des situations de violences consistait en l'élaboration d'un guide de repérage et de prise en charge des violences faites aux femmes en lien avec le conseil national de l'ordre des médecins (CNOM). Mais d'après les informations recueillies par la mission, il semble que celui-ci ait été peu associé à cette action et qu'il se soit, jusqu'à présent, peu mobilisé sur cette thématique⁸⁸. Le médecin rencontré par la mission estime que le bulletin pourrait être un bon outil pour sensibiliser les près de 260.000 praticiens inscrits à l'ordre et il se dit favorable à une telle initiative.
- [178] Dans le cadre de la campagne « Stop violence, agir c'est le dire », les différents ministères mobilisés dans la lutte contre les violences faites aux femmes, ont publié fin 2005 un document commun à l'ensemble des acteurs concernés : « *Lutter contre la violence au sein du couple - le rôle des professionnels* ». Ce document (accompagné de brochures sur les aides financières de droits commun) décline le rôle des médecins sous forme de fiches pratiques :
- le dépistage et, la prise en charge médicale des victimes (écouter, recueillir des éléments factuels, évaluer la gravité des violences, conseiller, agir, soigner et orienter) ;
 - les constatations médicales [le certificat médical et son importance, la détermination de l'incapacité totale de travail (ITT)] et en propose un modèle ;
 - l'accueil et la prise en charge à l'hôpital.
- [179] Ces document ont été diffusés par le réseau déconcentré du SDFE et par les diverses directions techniques du ministère en charge de la santé et des solidarités.⁸⁹ Si certaines déléguées régionales rencontrées par la mission ont pu lui transmettre, un bilan précis des acteurs locaux destinataires des brochures,⁹⁰ il n'existe pas de bilan national.
- [180] Lors des déplacements de la mission dans ses départements, une partie non négligeable des professionnels rencontrés ignorait l'existence de ces documents. Les brochures d'information relatives aux aides financières de droit commun n'étaient pas plus connues.
- [181] Le plan 2005-2007 prévoyait également qu'une action particulière de sensibilisation soit menée en direction des médecins généralistes et gynécologues obstétriciens pour que cette problématique soit abordée en particulier lors de l'entretien du 4^{ème} mois de grossesse. Des études montrent que cette étape de la vie des femmes est considérée comme particulièrement à risque.⁹¹
- [182] Le plan périnatalité 2005-2007 « humanité, proximité, sécurité, qualité » préconise la mise en place de cet entretien du 4^{ème} mois. Afin de dépister les situations de vulnérabilité chez la femme ou dans le couple, la Haute Autorité de Santé (HAS) a émis des recommandations professionnelles en novembre 2005⁹². Mais si les violences conjugales sont citées, c'est au même titre que le stress, les troubles du sommeil ou l'alcool et le chômage, qui sont des critères plus classiques et mieux connus.

⁸⁸ Sur les trois dernières années, aucun bulletin national de l'ordre des médecins n'a évoqué les violences au sein du couple. Dans le numéro 1 de janvier 2006 dans le dossier « le médecin face au grand âge », la question de la maltraitance des personnes âgées est évoquée en signalant deux DVD disponibles auprès de l'association ALMA.

⁸⁹ C'est ainsi notamment qu'une note de la direction générale de l'action sociale (DGAS) du 20 janvier 2006 demandait que les DRASS et les DDASS relaient la diffusion de ce guide auprès des intervenants sociaux et précisait que ce document était accessible sur le site www.femmes-egalite.gouv.fr à la rubrique : « se documenter »

⁹⁰ Cf. monographies de Seine Maritime et du Rhône.

⁹¹ Une étude menée en Seine Saint-Denis par l'observatoire des femmes victimes de violences montre que 40 % des violences ont lieu alors que la femme est enceinte.

⁹² « Préparation à la naissance et à la parentalité » - dans la rubrique « la femme se sent-elle menacée et par quoi ? »

- [183] Des actions particulières centrées sur les violences subies par les femmes enceintes sont menées dans certaines régions,⁹³ et notamment en Languedoc Roussillon, où le docteur Molénat pédiopsychiatre au CHU de Montpellier s'est fortement investie. A la demande du ministère de la santé, elle a présidé un groupe de travail qui vient de remettre un document pour aider à la formation à l'entretien prénatal du premier trimestre, il va être diffusé très prochainement.
- [184] La mission à travers ses entretiens n'a pu évaluer l'impact de cette mesure récente de repérage systématique des signaux d'alerte de violence subie lors de l'entretien individuel du 4^{ème} mois de grossesse ; ce travail mériterait d'être conduit par les professionnels sous l'égide du ministère chargé de la santé.

Recommandation 20 : organiser une diffusion de documents de sensibilisation des médecins, notamment de guides pratiques et synthétiques, ainsi qu'une communication appropriée pour permettre l'accès véritable à ces informations. Pour ce faire, établir des contacts de travail structurés et réguliers avec l'Ordre des Médecins, mais aussi l'Ordre des Sages-femmes et les divers sociétés savantes ou collèges les plus concernés (gynécologie, obstétrique, médecine légale...).

Recommandation 21 : conduire une campagne auprès des professionnels sanitaires et sociaux et notamment des médecins et des sages-femmes pour accroître leur vigilance vis-à-vis de la violence subie par les femmes pendant la période de grossesse.

Recommandation 22 : intégrer l'identification et la recherche de toute situation de violences comme facteur de vulnérabilité lors de la grossesse, dans tous les guides de bonnes pratiques actuels et futurs.

2.4.1.2. L'accueil et la prise en charge des femmes victimes de violences dans les structures de soins

- [185] Si la première étape du diagnostic est de repérer ces situations de violence dans le cadre des consultations médicales, l'important est ensuite de prendre en charge et d'orienter les victimes. Le circuit que doit faire la victime relève parfois du parcours du combattant, alors qu'elle est déjà en situation de fragilité.
- En complément des actions de sensibilisation au repérage des situations de violence, la *structuration d'un réseau « violence et santé »* devait être proposée sur certains sites.
- [186] Cette organisation en réseau favorise la coordination des services de santé entre eux (notamment services d'urgence, médecine légale, gynécologie obstétrique et médecine libérale) et avec les autres acteurs (police, gendarmerie, associations...). Elle est centrale pour la qualité du repérage et de la prise en charge des femmes victimes de violences.
- [187] En 2006, une étude action pilotée par la direction générale de la santé et confiée au CREDES a été initiée. Son objectif est d'améliorer l'accueil et la prise en charge des victimes de violences à l'hôpital en accompagnant huit sites hospitaliers,⁹⁴ dont trois (Créteil, Nantes et Clermont Ferrand) devaient plus particulièrement travailler sur les violences faites aux femmes. Plusieurs objectifs spécifiques étaient déclinés dans cette expérimentation pluriannuelle :
- progresser dans la connaissance des trajectoires des victimes de violences qui entrent dans le système de soins hospitaliers ;
 - améliorer le repérage, la prise en charge et le suivi des violences ;
 - identifier les bonnes pratiques en ce domaine ;

⁹³ Cf. annexe n° 9 - Analyse des programmes régionaux de santé publique par les items : violences conjugales.

⁹⁴ Amiens (GIP régional santé contre la violence en Picardie) Clermont-Ferrand (UMJ et pôle régional de référence violences sexuelles et maltraitance), Créteil (UMJ et CHIC), Lille, Rouen (UMJ organisée autour du CASA- centre d'accueil spécialisé pour les agressions et du GREEN groupe de réflexion des experts normands en médecine légale), Lagny (UMJ), Nantes (CHU) et Toulouse (PREVIOS - projet régional de consultation et de prévention de la violence).

- améliorer la coordination entre les professionnels, les associations et les institutions concernés ;
- progresser dans la prise en charge des auteurs.

[188] Cette étude a permis de réaliser une monographie par site pour analyser le fonctionnement et préparer un plan d'actions avec les acteurs⁹⁵. Une enquête qualitative a été conduite auprès de victimes et d'auteurs de violence.

[189] Cette enquête est particulièrement intéressante car elle offre une grille de lecture des points forts et des défauts de lisibilité et de cohérence dans les parcours de prise en charge. La pertinence de ces constats dépasse la seule politique de santé et la qualité du maillage territorial repose largement sur la formation des acteurs et le partage d'outils de travail.

Tableau 5 : Eléments d'analyse relatifs à l'amélioration de l'accueil des victimes de violences

Points faibles	Points forts	Pistes de progrès
-Accompagnement de la victime insuffisant dans la durée (pendant la procédure et surtout en ce qui concerne le soutien psychologique pour les enfants). -Faible prise en charge des auteurs. -Difficulté à associer les partenaires extra hospitaliers.	-Présence de permanences associatives au sein des UMJ. -Accompagnement de la victime par une équipe pluridisciplinaire (psychologue, assistante sociale – ex : CASA de Rouen).	-Renforcer l'utilisation d'outils et de protocoles pour la prise en charge et l'orientation au sein du réseau santé et les autres partenaires (associations, services de police et gendarmerie, procureur...). -Mieux prendre en compte la souffrance morale. -Mieux informer et accompagner la victime dans son parcours.

Source : Monographie et rapport final du CREDES

[190] Le rapport final vient d'être rendu par le prestataire et n'a pas encore fait l'objet d'une restitution au sein du comité de pilotage, notamment auprès des ordres professionnels associés à la démarche. La mission estime que ce travail intéressant, qui montre la diversité des actions menées et les particularités de chaque site, est insuffisamment connu des différents professionnels. Il s'agit maintenant de tirer au niveau ministériel des conséquences pratiques de cette enquête pour valoriser les bonnes pratiques identifiées et en faire profiter les autres structures.

[191] La réforme de la médecine légale pourra certes être un levier supplémentaire pour intensifier et mieux structurer la prise en charge des victimes, mais la mission considère qu'une clarification et une coordination vont s'avérer nécessaires entre les unités médico-judiciaires et les pôles régionaux de référence d'accueil et de prise en charge des personnes victimes de violences sexuelles et des mineurs.⁹⁶

Recommandation 23 : restituer les résultats de l'étude CREDES relative à l'accueil des victimes à l'hôpital au comité de pilotage et présenter ces travaux lors d'un colloque national.

Recommandation 24 : poursuivre la démarche initiée par l'étude CREDES relative à l'accueil des victimes à l'hôpital en valorisant les bonnes pratiques identifiées dans cette étude et en les diffusant largement.

⁹⁵ Disponible sur le site du CREDES – mot de passe : etudaction.

⁹⁶ Circulaire DGS/DH n° 2000-399 du 13 juillet 2000 relative à l'extension aux mineures victimes de toutes formes de maltraitance des dispositions de la circulaires n° 97-380 du 27 mai 1997 relative aux dispositifs régionaux d'accueil et de prise en charge des personnes victimes de violences sexuelles.

Circulaire DHOS/E1 n° 2001-503 du 22 octobre 2001 relative à l'accueil en urgence dans les établissements de santé des personnes victimes de violences ainsi que de toutes personnes en situation de détresse psychologique.

2.4.1.3. Les certificats médicaux pour une bonne prise en charge judiciaire des victimes

- [192] La sensibilisation des médecins⁹⁷ à la rédaction et à la délivrance de certificats médicaux pour une bonne prise en charge judiciaire ultérieure est une mesure du plan qui reste d'actualité et que la mission considère comme majeure. Le CNOM a insisté sur la méconnaissance des médecins pour remplir ces certificats, fixer une ITT⁹⁸ et de ce fait, sur leur réticence à réaliser ces certificats qui peuvent les conduire en procédure disciplinaire⁹⁹. La direction générale de la santé a, fin 2007, saisi la HAS afin qu'elle émette des recommandations de bonne pratique en la matière¹⁰⁰. Un groupe de travail s'est réuni courant janvier dernier pour initier cette réflexion et une conférence de consensus est envisagée sur ce sujet.

2.4.1.4. Les conditions de levée du secret médical

- [193] La mesure proposée dans le plan, consistait à examiner les conditions de levée du secret médical en matière de violences conjugales, et si besoin, de modifier l'article 226-14 du code pénal qui prévoit des exceptions à l'interdiction de transmettre des informations à caractère secret.
- [194] Antérieurement au plan, l'article 226-14-2° du code pénal disposait que le médecin, hormis pour les mineurs, ne pouvait porter à la connaissance du procureur de la République les violences constatées, sans l'accord de la victime. Ce signalement aux autorités compétentes ne peut faire l'objet d'aucune sanction.
- [195] Cette disposition a été modifiée par la loi n°2007-297 du 5 mars 2007 pour élargir la procédure de signalement sans accord préalable à « *une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique* » ; ce qui en pratique permet à tout médecin de signaler les sévices, privation ou violences physiques, sexuelles ou psychiques commises sur la femme en situation de vulnérabilité et en particulier lors d'une grossesse.¹⁰¹ La mission considère que cette rédaction est adaptée et permet aux médecins d'apprécier en conscience la conduite à tenir.
- [196] Par ailleurs, la loi n°2006-399 du 4 avril 2006 a modifié cet article pour permettre, dans les mêmes conditions, le signalement des mutilations sexuelles au même titre que les privations, sévices et atteintes sexuelles.
- [197] Le CNOM a rappelé dans son bulletin de janvier 2005 les obligations du médecin en matière de signalement de maltraitance avec un encart particulier sur l'article 226-14 du code pénal. Le CNOM propose de faire une nouvelle information concernant l'évolution législative.

Recommandation 25 : diffuser largement les conclusions des travaux de la Haute Autorité de Santé en matière de remplissage de certificats descriptifs de lésions.

⁹⁷ Et non spécifiquement des professionnels de médecine légale qui sont, du fait de leur spécialisation, déjà sensibilisés et même formés.

⁹⁸ Incapacité totale de travail.

⁹⁹ Un médecin ayant rempli un certificat sans faire valoir qu'il s'agissait des propos rapportés par la victime, il a pu être condamné à 8 jours d'interdiction d'exercer.

¹⁰⁰ Il existait déjà notamment dans le rapport du Professeur Henrion des modèles de certificat sur réquisition ou à la demande des femmes victimes.

¹⁰¹ La mission précise que ce signalement de sévices ou de privation était déjà inscrit dans l'article 44 du code de déontologie qui prévoit : Lorsqu'un médecin discerne qu'une personne auprès de laquelle il est appelé est victime de sévices ou de privations, il doit mettre en œuvre les moyens les plus adéquats pour la protéger tout en faisant preuve de prudence et de circonspection.

S'il s'agit d'un mineur de quinze ans ou d'une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique il doit, sauf circonstances particulières qu'il apprécie en conscience, alerter les autorités judiciaires, médicales ou administratives.

Recommandation 26 : prévoir dès maintenant, les moyens de diffuser les résultats et les recommandations de la conférence de consensus sur l'ITT et d'assurer des relais via les sociétés savantes, les organismes de formations et les unions régionales de médecins libéraux.

2.4.1.5. L'accueil et la prise en charge des femmes dans les commissariats, les gendarmeries et les tribunaux

- [198] Au plan national, existe une délégation aux victimes, tandis que dans les services de police et de gendarmerie sont désignés des correspondants dans chaque département.
- [199] Localement, la gendarmerie dispose, pour ses brigades ou groupes de brigades, d'un référent spécialement formé. La police nationale a créé des bureaux d'aide aux victimes dans 323 de ses 418 circonscriptions. Dans cinq d'entre elles, ont été créées des cellules spécialisées dans les violences intra familiales¹⁰². La préfecture de police dispose d'un « officier accueil » et au moins d'un « correspondant victimes » par arrondissement ainsi que de 140 « référents violences conjugales ».
- [200] Un réseau de psychologues (28 pour la police dont 2 à Paris) financés par l'Etat intervient dans les commissariats et les gendarmeries. Les psychologues sont chargés selon l'instruction ministérielle du 23 mars 2007 d'intervenir auprès des victimes et des auteurs, de les orienter vers des structures de prise en charge ainsi que de conduire des actions de formation interne pour améliorer les pratiques.
- [201] Ce réseau est complété par des intervenants sociaux (30 pour la gendarmerie et 74 pour la police) majoritairement financés par les départements. Une circulaire interministérielle (intérieur et solidarité) du 1er août 2006, leur confie l'orientation des victimes confrontées à des difficultés sociales et matérielles. Comme les psychologues, ils ont accès à l'information et notamment aux mains courantes, ce qui leur permet notamment de prendre contact avec les victimes.
- [202] Des consignes données dans les commissariats¹⁰³ et les gendarmeries reposent sur cinq axes :
- l'obligation de déplacement suite aux appels d'urgence est la règle, sous réserve, dans certains cas, de disponibilité immédiate d'équipages de police¹⁰⁴ ;
 - l'obligation de recevoir les plaintes, accorder aux victimes un traitement adapté et les orienter vers les psychologues ou le travailleur social ;
 - l'incitation à déposer plainte de préférence aux déclarations de main courante (parfois la victime sous emprise n'est pas prête à aller jusqu'au bout de sa démarche) ;
 - la nécessité d'informer ces victimes de la possibilité d'être assistées par une ou des associations ;
 - l'information de la victime de son droit à se constituer partie civile et d'être assistée d'un avocat¹⁰⁵, ainsi que des suites données à sa plainte.
- [203] L'ensemble des acteurs rencontrés soulignent les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces consignes.

¹⁰² Toulouse, Lens, Strasbourg, le Havre et Papeete.

¹⁰³ L'annexe générale de la Police Nationale récapitule les principales consignes (cf. annexe17).

¹⁰⁴ Les rappels des victimes sous 48 heures, prescrits par circulaire, sont plus aléatoires selon les services.

¹⁰⁵ Loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, qui comporte de nombreuses dispositions qui améliorent la prise en compte des intérêts de la victime, sa protection ainsi que son information sur les mesures qui peuvent emporter des conséquences sur sa personne.

- Une satisfaction globale mais mitigée au regard d'attentes fortes

[204] A travers des enquêtes et contrôles inopinés pilotés par la DAV et les deux inspections (police et gendarmerie) le taux de satisfaction des plaignants est positif. L'enquête de victimation conduite par l'OND¹⁰⁶, donne des indications concordantes avec des taux de satisfaction de l'ordre de 55 % de la part des victimes «dans le ménage». Supérieure à la moyenne pour la qualité des conseils, elle est plus faible vis à vis de l'attention portée à leurs problèmes, marque probable d'un niveau d'exigence croissante.

Tableau 6 : Taux de satisfaction des victimes

Satisfaction	Générale	Violences hors ménage	Violences dans le ménage
Temps d'écoute	73,7 %	81,6 %	56 %
Conseils	50,4 %	48,4 %	55 %
Confidentialité	72 %	79 %	56 %

Source OND - rapport 2007

- Des initiatives nouvelles

[205] Un questionnaire national destiné à guider les fonctionnaires est salué par les acteurs non sans quelques critiques quant à sa longueur et à la difficulté d'ordre psychologique à le dérouler face à une victime fortement traumatisée. D'autres supports ont été conçus localement, qu'il s'agisse par exemple du questionnaire de la gendarmerie du Rhône ou de la fiche de renseignement destinée aux services sociaux imaginée (avec l'accord du parquet) par son homologue de Seine maritime.

[206] Par ailleurs, des permanences sont tenues par des associations d'aide aux victimes ou de soutien aux femmes dans environ 144 des 418 circonscriptions de sécurité publique.

[207] Dans certains barreaux, comme à Bobigny, les avocats intéressés par l'assistance des victimes et parmi celles-ci, plus particulièrement les femmes victimes de violences, se sont regroupés en association et ont mis en œuvre des dispositifs très réactifs : permanence dans les CDAD¹⁰⁷, partenariat avec les institutionnels, convention de tarifs.

2.4.1.6. L'accueil dans les tribunaux, les bureaux d'aide juridictionnelle et les maisons de la justice et du droit

[208] Dans les tribunaux,¹⁰⁸ la victime bénéficie des services d'accueil comme tout justiciable. Des plaquettes sur les violences au sein du couple sont disponibles dans les présentoirs situés à proximité de la banque d'accueil. Certains tribunaux hébergent dans leurs locaux l'association d'aide aux victimes conventionnée par la justice, qui tient des permanences. Au tribunal de grande instance de Lyon, le parquet a organisé l'assistance des victimes dans le cadre des comparutions immédiates : un assistant de justice prend contact avant l'audience avec chaque victime et lui propose un accompagnement physique à l'audience.

[209] Le juge délégué aux victimes, institué par le décret du 13 novembre 2007, inscrit leur situation dans l'organisation judiciaire. Président de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions pénales, il peut siéger aussi à l'audience pénale statuant sur intérêts civils et joue un rôle juridictionnel dans la réparation des préjudices. Dans ses fonctions d'administration judiciaire, une fois la décision pénale rendue, il est l'interlocuteur privilégié de la victime dans ses relations avec l'institution judiciaire.

¹⁰⁶ Observatoire national de la délinquance - rapport 2007.

¹⁰⁷ CDA : centre départemental d'accès au droit.

¹⁰⁸ Les droits de la victime sont précisés dans la circulaire du 9 octobre 2007 relative aux droits des victimes dans le procès pénal et à leur mise en œuvre, voir également la circulaire du 8 février 2008 présentant les dispositions du décret du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes.

- [210] Les associations d'aide aux victimes sont présentes dans les maisons de justice et du droit (MJD), dans les points d'accès au droit qui sont les lieux d'accueil créés par les comités départementaux d'accès au droit et dans les antennes de justice, établissements secondaires des MJD.
- [211] Les victimes peuvent solliciter l'aide juridictionnelle totale ou partielle afin de bénéficier de l'assistance d'un avocat. L'obtention de l'aide juridictionnelle est soumise à des conditions de ressources mais en cas de conflit d'intérêts, ce ne sont pas les ressources du foyer qui sont prises en compte, mais les seuls revenus de la personne qui formule la demande. De plus, le bureau d'aide juridictionnelle qui statue sur les demandes peut prendre en compte les situations exceptionnelles pour passer outre aux conditions de ressources. Il ne serait donc pas opportun de permettre aux femmes victimes de violences de bénéficier systématiquement de l'aide juridictionnelle comme le réclament certaines associations de défense des droits des femmes. Cette mesure heurterait le principe d'égalité devant la justice.

2.4.1.7. L'accueil et la prise en charge des femmes par les associations

- [212] Comme pour beaucoup de politiques sociales, les associations ont eu historiquement et continuent de jouer aujourd'hui un rôle de premier plan pour informer, accueillir et accompagner les femmes victimes de violences. L'action publique s'est largement appuyée sur leur dynamisme en leur attribuant des moyens, souvent jugés insuffisants par leurs bénéficiaires, et en s'efforçant de coordonner leurs interventions pour assurer une couverture correcte de tout le territoire. Le second plan prévoit à cet égard la réalisation d'une cartographie des lieux, des acteurs et des dispositifs dans chaque département, qui fait aujourd'hui défaut.
- [213] Ce besoin a été souligné à plusieurs reprises par les interlocuteurs associatifs, soit qu'ils déplorent l'insuffisante couverture des territoires ruraux ou éloignés des chefs-lieux, soit qu'ils perçoivent une concurrence néfaste entre eux, dans un contexte budgétaire contraint. Ils regrettent souvent aussi la faible coopération avec les associations généralistes d'aide aux victimes.
- [214] Pour simplifier la situation, on note que deux grands réseaux associatifs sont présents sur pratiquement toute la France :
- celui fédéré par le Centre National d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles (CNIDFF) créé en 1992 d'une volonté gouvernementale, présidé à l'origine par le Ministre, et devenu depuis une structure pleinement autonome. Il compte 115 CIDFF, emploie plus de 1000 professionnels et est lié à l'Etat par un contrat d'objectifs.
 - celui de la Fédération Nationale Solidarités Femmes (FNSF), créé en 1981, qui regroupe une soixantaine d'associations et gère la plate-forme d'« écoute nationale violences conjugales » et le numéro unique d'appel 39 19.
- [215] La plupart des associations appartiennent à l'un de ces deux réseaux, mais il existe de nombreuses exceptions : associations purement locales issues de la volonté de municipalités ou de personnalités engagées, qui jouent un rôle utile, en particulier en faveur des femmes issues de l'immigration, souvent soutenues par l'Etat au titre de la politique de la ville.
- [216] Enfin on peut souligner qu'une association ayant originellement un tout autre objectif, le Planning Familial, intervient désormais dans le repérage des femmes et des jeunes victimes de violences, et qu'il existe une seule association très spécialisée et très active dans le domaine des violences sexuelles et sexistes au travail, l'AVFT.

- [217] A ces associations spécialisées dans l'accueil et la prise en charge des femmes victimes de violences, s'ajoute le réseau des 150 associations d'aide aux victimes d'infractions pénales conventionnées par le ministère de la justice et affiliées à l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM). Ces associations, à vocation généraliste, ont pour objectifs l'accueil et l'écoute des victimes d'atteinte à la personne ou aux biens, l'aide psychologique, l'information sur les droits et l'accompagnement social des victimes. Elles sont soumises à des principes déontologiques d'action réunis dans la charte et le code de déontologie de l'INAVEM. La fédération INAVEM et son réseau, au regard de leur conventionnement, investissent plus particulièrement le champ judiciaire et souhaitent le renforcement des dispositions qui associent les acteurs de l'aide aux victimes à l'application de la politique pénale.
- [218] S'agissant du domaine des violences faites aux femmes, l'INAVEM considère que la victime doit bénéficier d'une prise en charge globale et qu'il convient d'éviter la superposition d'actions identiques dispersées. Toutefois, sur ce point, le partenariat, en particulier au niveau local, reste le plus souvent à construire pour coordonner et organiser la complémentarité entre les associations généralistes et celles qui sont spécialisées dans l'aide aux femmes victimes de violence.
- [219] Par ailleurs, la mission a constaté trois faiblesses liées à la délégation au secteur associatif des missions d'accueil et de prise en charge :
- *une professionnalisation insuffisante de certains acteurs* : la mission a constaté que la prise en charge des femmes était assurée par les professionnels (travailleurs sociaux, psychologues...). Toutefois la question du rôle et de la formation des bénévoles reste posée. A cet égard les outils méthodologiques sont peu nombreux. Le guide des associations de lutte contre les violences au sein du couple présente les actions innovantes et constitue un outil intéressant de mutualisation¹⁰⁹. De même la recherche de complémentarité, notamment entre associations généralistes d'aide aux victimes et associations spécialisées plus militantes (cf. monographie Puy de Dôme et Seine Maritime), reste imparfaite. Des outils d'optimisation et de réflexion sur la complémentarité des partenariats, prévus par le second plan¹¹⁰, ont d'ores et déjà été mis en place (plate-forme, porte d'entrée unique), sans toujours obtenir les résultats escomptés compte tenu de la concurrence entre certaines associations.
 - *une visibilité financière* qui fait souvent défaut¹¹¹ : le recours aux conventions pluriannuelles, préconisé par le premier plan, est faible faute d'outils de contrôle et de pilotage suffisants. En outre le montage de ces dossiers est perçu comme chronophage par les associations qui ne disposent pas toujours d'un soutien méthodologique.
 - *un contrôle encore perfectible* : il n'est systématiquement effectué que dans le cadre du FIPD : 20 % des associations bénéficiaires de subventions et toutes les associations bénéficiant d'une subvention de plus de 20 000 € doivent faire l'objet d'une visite sur place d'un service de l'Etat pour examiner l'intérêt de l'action et le sérieux de la gestion.

2.4.2. Etre accueillie, hébergée, se loger et acquérir une autonomie professionnelle : des objectifs à réaliser dans un contexte économique et social délicat

- [220] Dans ce deuxième axe, la mission a identifié six sous-mesures de niveau et d'importance stratégique différents, certaines étant d'ailleurs complémentaires :
- identifier et labelliser des lieux d'accueil de jour ;
 - déterminer, d'ici 2007, un nombre de places d'hébergement accessibles aux femmes victimes de violence en rapport avec les besoins identifiés dans le département ;

¹⁰⁹ Rédigé par le service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville de novembre 2006

¹¹⁰ L'objectif 6 charge le réseau de partenaires d'organiser un accueil et une orientation systématique vers un acteur local référent.

¹¹¹ Cf. circulaire n° SDFE/MCRD/2006/344 du 25 juillet 2006 relative aux instructions financières pour l'application du programme 137 qui indique que la poursuite du soutien aux associations qui luttent contre les violences faites aux femmes est une priorité.

- diligenter une mission IGAS pour dresser un bilan des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et en leur sein, des places de logement consacrées aux femmes victimes de violences ;
- considérer les femmes victimes de violences comme prioritaires au sein des PDALPD ;
- développer pour les femmes victimes de violences un dispositif d'hébergement en famille d'accueil ;
- établir pour les femmes issues de l'immigration, une convention nationale entre l'Etat, les associations spécialisées et des opérateurs auxquels serait confiée la gestion de 50 logements mis à disposition des jeunes femmes des quartiers pour lutter contre les mariages forcés.

2.4.2.1. L'accueil de jour

- [221] La procédure d'identification et de labellisation des lieux d'accueil de jour, prévue dans le premier plan, n'a pas abouti, bien que ces structures existent déjà dans certains départements, mais avec des modalités de fonctionnement variables.
- [222] La mission ne peut que le déplorer car un meilleur pilotage des travaux de réflexion autour de cette mesure aurait permis de préciser ce qui peut être attendu de ce type de structure, d'en définir les critères de fonctionnement et les moyens affectés et de ce fait, d'améliorer la démarche qualité avec les acteurs du secteur associatif.

2.4.2.2. L'hébergement

- [223] Il s'agit d'une problématique majeure évoquée avec l'ensemble des interlocuteurs rencontrés par la mission et pour laquelle des mesures nationales ont été prises¹¹². L'inscription des femmes victimes de violences dans les publics prioritaires¹¹³ a permis l'examen au cas par cas des situations de ces femmes, mais la mission est bien consciente que les autres publics prioritaires en grande précarité demandent la même attention et que les interlocuteurs locaux gèrent la situation avec le nombre de places existantes.
- [224] Une projection à trois ans des besoins en structures est d'ailleurs délicate à réaliser puisqu'il s'agit de concilier la création de places généralistes avec des places spécifiques dédiées à certaines populations dont les effectifs sont plus ou moins bien identifiés.
- [225] Partout où la mission s'est déplacée, la difficulté posée par l'hébergement des auteurs évincés du domicile conjugal s'est posée, ainsi que celle de son financement. Traiter la question de l'hébergement des auteurs c'est éviter de devoir héberger en urgence les femmes victimes.
- [226] Le plan 2005-2007 prévoit la possibilité de développer l'accueil familial. Le principe était intéressant, mais la formulation¹¹⁴ dans le plan de sa réalisation n'était pas très adaptée. De plus aucun moyen financier n'a été dégagé au démarrage. Initialement il était question de modifier la loi, puis cette mesure a évolué vers une expérimentation pilotée directement par le cabinet avec trois départements volontaires (Drôme, Ardèche et Réunion). La direction générale de l'action sociale a attribué un financement de 30.000€ par département, chaque conseil général a contribué à hauteur de 12.000€. En Ardèche et dans la Drôme, alors qu'il existait déjà une association qui fonctionnait en accueil familial, c'est une autre qui a été choisie. Un bilan réalisé en 2007 a montré que peu de femmes victimes ont été prises en charge et l'association ayant demandé un budget fléché pour poursuivre, l'action se serait arrêtée. A la Réunion, la synergie locale a bien fonctionné.

¹¹² Cf. annexe 12.

¹¹³ Directive nationale d'orientation 2005- Plans départementaux d'accès au logement des plus démunis.

¹¹⁴ « Elargir le dispositif prévu par la loi de 1989 modifiée en 2002, sur l'accueil à titre onéreux des personnes âgées ou handicapées ».

- [227] Dans le plan 2008-2010, il est prévu au moins une famille d'accueil spécifique par département. Un cahier des charges est en cours d'élaboration pour définir le profil des familles d'accueil et les critères d'agrément. Sur cette base, un appel à projet permettra de sélectionner les associations d'aide aux femmes victimes de violence qui pourraient gérer ce dispositif.

2.4.2.3. Le logement

- [228] Conformément aux préconisations du premier plan, L'IGAS, avec l'appui du conseil général des ponts¹¹⁵, a dressé un état des lieux de l'hébergement et du logement des femmes victimes de violences. Une partie des constats restent d'actualité. Ainsi l'identification de l'item « femmes victimes de violences » dans les demandes de logement et la sécurisation des logements, lors de l'éloignement du conjoint violent n'ont pas été, en dehors de quelques initiatives locales, mis en oeuvre. La prise en charge des auteurs de violences par les CHRS se met timidement en place mais la question du financement n'est pas résolue, ce public particulier étant rarement éligible à ce dispositif. Enfin sur la mobilisation du contingent préfectoral, la mise en oeuvre de la loi DALO (loi relative au droit au logement opposable du 5 mars 2007 applicable depuis le 1^{er} janvier 2008) devrait permettre d'apporter des réponses mais uniquement pour les femmes prioritaires¹¹⁶.
- [229] En revanche l'assouplissement des conditions d'accès aux logements HLM trouve sa traduction concrète dans l'arrêté du 20 août 2007¹¹⁷, qui permet, sur production d'une attestation sur l'honneur de la séparation, de ne pas tenir compte des ressources du conjoint violent pour l'attribution d'un logement social.
- [230] Le bilan est tout aussi contrasté pour la seconde mesure du plan, à savoir l'affirmation du caractère prioritaire de la prise en charge des femmes dans les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).
- [231] Au terme de l'enquête du MEEDDAT¹¹⁸ : en 2006 sur 65 PDALPD, 43 organisent les structures d'urgence CHRS, ALT (allocation logement temporaire), bons d'hôtels, sans distinction de public, et huit identifient clairement les femmes victimes de violence et organisent leur accession au logement.
- [232] Il convient toutefois d'être prudent dans l'interprétation de ces données :
- d'une part, parmi les huit départements précités, seuls le Loir-et-Cher et la Drôme ont établi de véritables « fiches action » pour la prise en charge de ces femmes, les autres départements mettent simplement l'accent sur ce public ;
 - d'autre part, des dispositifs opérationnels peuvent être prévus par d'autres documents (par exemple en Seine-Maritime par le protocole départemental contre les violences faites aux femmes).
- [233] La mission ne peut que reprendre à son compte la recommandation de l'IGAS et du conseil général des ponts sur la structuration du partenariat entre les acteurs, afin de fluidifier le parcours entre les centres d'hébergement et le logement pérenne. Elle a en effet constaté que les services de l'équipement et les bailleurs sociaux étaient trop souvent absents des commissions de suivi des violences faites aux femmes. Les bonnes pratiques¹¹⁹ pourraient être utilement mutualisées par le SDFE.

¹¹⁵ IGAS rapport n° 2006 003 et Conseil Général des ponts n°2005-0140 de janvier 2006 sur l'hébergement et le logement des femmes victimes de violence.

¹¹⁶ Cf. annexe n° 12.

¹¹⁷ Arrêté du 20 août 2007 modifiant l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les HLM et des nouvelles aides de l'Etat concernant les personnes victimes de violence au sein du couple.

¹¹⁸ Ministère de l'Ecologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

¹¹⁹ Cf. annexe 12.

2.4.2.4. L'activité professionnelle

- [234] La mesure préconisée par le premier plan, à savoir la reconnaissance au titre du chômage involontaire, de la démission consécutive au changement de domicile du fait du conjoint violent, a été adoptée par la convention assurance chômage du 18 janvier 2006¹²⁰. Cette démission est désormais reconnue comme légitime par l'UNEDIC et ouvre des droits à l'assurance chômage dès lors que la victime de violences conjugales justifie avoir déposé plainte auprès du procureur de la République.
- [235] *En conclusion : dans le contexte actuel difficile de l'hébergement et du logement, la mission considère que même, si ce problème reste d'actualité, et ce d'autant plus que la mesure d'éviction du conjoint est peu appliquée (faute de places pour les auteurs), des places d'hébergement ont été créées ou en priorité affectées aux femmes victimes de violences. La mission a constaté dans ses déplacements que certains conseils généraux sont fortement mobilisés sur cette problématique lorsque les femmes ont des enfants en bas âge¹²¹ et que les communes peuvent également s'investir, si la dynamique locale est lancée.*

Recommandation 27 : reprendre les travaux entrepris en partenariat avec les associations nationales pour élaborer un référentiel et un cahier des charges pour la labellisation des permanences d'accueil, d'écoute et d'orientation.

Recommandation 28 : articuler le conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes et les instances existantes en matière de logement et d'hébergement : schéma d'accueil, d'hébergement et d'insertion pour les personnes sans domicile (PARSA), PDALPD...

Recommandation 29 : développer les structures d'hébergement transitoire susceptibles d'accueillir les auteurs de violence pour faciliter la mesure d'éviction du conjoint.

3. LES RECOMMANDATIONS POUR AMELIORER LE SECOND PLAN GLOBAL 2008-2010

- [236] Pour assurer une meilleure lisibilité du rapport, la mission a fait le choix d'intégrer dans le corps du texte, les recommandations en lien avec les mesures du premier plan.
- [237] Par contre, il lui a semblé nécessaire de faire quelques propositions pour améliorer le pilotage et le suivi du second plan et pour en valoriser certaines priorités. Enfin, elle formule des suggestions pour une réflexion sur les violences faites aux femmes en milieu professionnel.
- [238] Pour permettre aux décideurs d'assurer un suivi attentif des propositions retenues, la mission a regroupé les principales recommandations dans un tableau synthétique (annexe n° 16).

¹²⁰ Accord d'application n° 15 pris pour la mise en œuvre des articles 2, 4 et 10 §2B du règlement général annexé à la convention relative à l'aide au retour à l'emploi. Ces droits sont ouverts uniquement en cas de démission et non de suspension du contrat de travail.

¹²¹ Cf. monographies en particulier de Clermont Ferrand, Rouen et Bobigny.

3.1. Concernant la stratégie

[239] Le sujet impose une « hyper interministérialité ». Force est de constater que la lutte contre la violence faite aux femmes est à la croisée de nombreuses politiques publiques (de prévention de la délinquance, de sécurité, d'aide aux victimes, de la politique de la ville, du logement et de l'hébergement d'urgence, de protection de l'enfance et de santé publique), elles mêmes déjà souvent de nature interministérielles. Du côté des administrations de l'Etat, cette interministérialité doit être portée aux niveaux national et local. Mais ces politiques publiques concernent aussi, et souvent avant tout la justice (politique pénale, aide aux victimes, suivi des condamnations). Les procureurs de la République et présidents des tribunaux doivent y être étroitement associés. L'association à ces politiques publiques, des collectivités locales qui sont en charge de la protection de l'enfance, du revenu minimum d'insertion et de nombreux aspects de la politique du logement est également indispensable pour réussir la mise en œuvre du plan.

3.2. Concernant la méthode

[240] La mission recommande une plus grande concertation au moment de l'élaboration de tout nouveau plan et une plus grande rigueur quant au pilotage et au suivi technique et financier du second plan.

3.2.1. L'élaboration du plan

[241] Certains interlocuteurs rencontrés par la mission ont estimé avoir été insuffisamment associés au processus de concertation avant l'élaboration du premier plan¹²². Cette remarque vaut également, dans une moindre mesure pour le second. C'est le cas notamment du CNOM qui pourtant devait participer à certaines des sous-mesures (cf. fiche 5 sur le repérage des situations de violences).

3.2.2. Le pilotage du plan

[242] Deux questions importantes se posent, notamment dans la période actuelle de révision générale des politiques publiques (RGPP) :

- d'une part, celle du devenir du service des droits des femmes et de l'égalité dans le futur paysage de réorganisation de l'administration centrale des ministères sociaux ; la mission, qui n'a abordé le fonctionnement de ce service que de façon thématique à travers l'évaluation du plan, ne peut qu'inciter les décideurs à opter pour un positionnement du service des droits des femmes qui facilite une déclinaison interministérielle des politiques publiques engagées ;
- d'autre part, le rattachement des déléguées régionales et des chargées de missions départementales des droits des femmes et de l'égalité (réseau déconcentré) ; la mission considère que le choix du maintien des déléguées en rattachement direct au préfet de région (ou au SGAR¹²³) est stratégique et qu'il conditionne la réussite de la politique publique menée en direction des femmes en affichant sa légitimité et en assurant la transversalité de la déclinaison des mesures interministérielles de lutte contre les violences.

[243] Le positionnement des chargées de mission départementales du droit des femmes et de légalité doit permettre de conserver une synergie entre les politiques de prévention de la délinquance et les politiques de cohésion sociale. La mission considère que la politique publique de lutte contre les violences faites aux femmes doit rester interministérielle.

¹²² Certains en ignoraient le contenu, si ce n'est l'existence même ; ce qui ne veut pas dire qu'ils ne participaient pas localement à la réalisation des actions.

¹²³ Secrétariat général aux affaires régionales.

- [244] La commission nationale est l'enceinte où peut s'affirmer le message politique que constitue la lutte contre les violences faites aux femmes.

3.2.3. Les outils de suivi

- [245] Mettre en place un plan de politique publique nécessite de construire préalablement des outils de suivi de la démarche, en élaborant avec les acteurs nationaux et locaux, des tableaux de bord et en définissant des indicateurs chiffrés de suivi technique et financier pour juger de l'état d'avancement du plan. La mission a remarqué que lors de la commission nationale de lutte contre les violences faites aux femmes du 8 mars dernier, pour la première fois, des tableaux de suivi ont été remis aux participants.

3.2.4. Le coût des mesures du plan

- [246] La première étude réalisée par le CRESGE évalue le coût annuel des violences conjugales à un milliard d'euro par an¹²⁴.
- [247] La mission n'a pas identifié dans chacune des mesures du plan l'affectation ciblée de moyens humains et financiers permettant de mesurer précisément les sommes affectées sur trois ans à la lutte contre les violences faites aux femmes.¹²⁵

Recommandation 30 : renforcer l'interministérialité de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes aussi bien au niveau ministériel que local.

Recommandation 31 : opter pour un positionnement du service des droits des femmes qui facilite une déclinaison interministérielle des politiques publiques engagées.

Recommandation 32 : maintenir le rattachement des déléguées régionales des droits des femmes et de l'égalité aux préfets de région.

Recommandation 33 : afficher le pilotage régional de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes.

Recommandation 34 : construire des outils de suivi (tableaux de bord et d'indicateurs chiffrés) pour évaluer les actions du plan et en mesurer le coût.

3.3. Recommandations pour l'ajustement du second plan

3.3.1. Mieux identifier et valoriser l'action conduite par les collectivités locales et relevant des mesures du plan

- [248] Plusieurs outils peuvent permettre d'atteindre ces objectifs (les protocoles départementaux, les observatoires départementaux, les financements de nuitées d'hôtel...). Ces initiatives locales mériteraient d'être recensées.

3.3.2. Mettre l'accent sur le repérage des situations de violences

- [249] L'estimation du nombre de faits révélés est de l'ordre de 10 %. Le repérage des violences par les associations, les médecins et les autres professionnels (police, justice...) est un point clef. Les seules femmes qui bénéficient des dispositifs spécifiques sont celles ayant porté plainte et dès lors, clairement identifiées comme victimes de violence.

¹²⁴ Elle identifie de nombreux domaines (soins hospitaliers et ambulatoires, gestion sociale des violences conjugales, décès et handicaps, pertes de production non marchande associées aux décès évitables, pertes de revenus des auteurs dues à leur incarcération).

¹²⁵ L'analyse du projet de loi de finances (PLF) donne des indications sur les contributions des différents ministères, mais ne permet pas d'identifier le total des sommes consacrées à cette politique au niveau national et communautaire.

3.3.3. Prendre en charge de façon précoce les auteurs pour éviter la récidive

- [250] Cette prise en charge précoce ainsi que les moyens affectés pour éviter la récidive ne peuvent qu'avoir un impact positif dans la lutte contre les violences faites aux femmes.

3.3.4. Engager des actions fortes en direction des enfants témoins potentiellement victimes

- [251] Cette prise de conscience de l'impact des violences sur les enfants, même s'ils n'en sont pas directement les victimes, peut favoriser la révélation des faits par les femmes. Les campagnes d'information doivent prendre cette dimension en compte.

3.3.5. Intégrer dans le plan des actions concernant les violences au travail

- [252] Le 2^{ème} Plan 2008-2010 ne fait aucune référence aux politiques d'insertion ou de formation professionnelle et n'évoque que par le biais statistique, le sujet des violences sexuelles et sexistes dans le monde du travail. Il est prévu de réaliser une étude sur le phénomène, sans calendrier précis.

- [253] Une réflexion pourrait être conduite sur des modifications législatives portant sur :
- **la définition du harcèlement sexuel** dans le code pénal ; celle-ci fait appel à un mode opératoire et à un but « *le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs sexuelles* » qui ne recouvre pas tous les agissements rencontrés ; les associations souhaitent que ces notions soient remplacées par celles contenues dans les directives communautaires visant les comportements « *ayant pour objet de porter atteinte aux droits et à la dignité de la personne ou de créer un comportement humiliant ou offensant* » ;
 - **le renforcement des peines sanctionnant ce délit** car les peines prévues d'un an d'emprisonnement et 15 000 € d'amendes sont peu significatives ;
 - **l'incrimination de dénonciation calomnieuse** qui est de plus en plus souvent utilisée par les auteurs de harcèlement sexuel pour se retourner contre leur victime lorsqu'elle n'a pas pu obtenir gain de cause, faute, par exemple, de preuves jugées suffisantes.

- [254] Au-delà des modifications législatives, il conviendrait notamment de :
- intégrer la prévention de ces agissements dans les plans d'égalité professionnelle ;
 - former les médecins de prévention, les inspecteurs du travail, les syndicalistes, les conseillers prud'homaux, les magistrats. Plusieurs expériences de formation existent, notamment à Paris ;
 - diffuser des documents d'information pour les victimes, les employeurs et les organisations syndicales.

4. LA REFLEXION SUR L'OPPORTUNITE D'UNE LOI CADRE

- [255] Les cadres internationaux et européens de la lutte contre les violences faites aux femmes sont clairement posés depuis plusieurs années. Les Etats européens ont, pour la plupart, affirmé leur politique en matière de violences faites aux femmes à travers des plans d'action qui reprennent les thèmes déclinés dans les textes adoptés par les institutions internationales. Ils ont adapté les orientations ainsi données dans leur législation interne en les intégrant dans les dispositifs existants ou, comme en Espagne, en adoptant une loi organique qui apporte une réponse législative globale et pluridisciplinaire. S'agissant de la France, la dixième mesure du premier plan intitulée « Agir en Europe et dans le monde » s'inscrivait dans l'objectif d'appuyer les actions menées contre les violences envers les femmes au plan international et européen. C'est dans ce contexte que s'est posée la question de l'opportunité et de la pertinence d'une loi-cadre s'inspirant du modèle espagnol. Une proposition de loi a été déposée au Sénat en ce sens.

4.1. *Le cadre international de la lutte contre les violences faites aux femmes*

- [256] Issue des travaux de la Commission de la condition de la femme et s'inscrivant dans le prolongement de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, la **Résolution adoptée le 23 février 1994 par l'assemblée générale des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes** énonce le principe de la priorité de la lutte contre ce phénomène.
- [257] La Résolution définit le terme de violences à l'égard des femmes comme désignant « tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée ».
- [258] Elle établit ensuite la norme que doivent suivre les Etats, les invitant à agir pour la prévention, la détection et la sanction des actes de violences à l'égard des femmes et pour la réparation des torts causés aux femmes qui en sont victimes. Elle encourage l'élaboration de plans d'action nationaux visant à promouvoir la protection de la femme et à fournir à celle-ci et à ses enfants une aide spécialisée. Elle recommande aux Etats d'inscrire à leur budget des crédits suffisants pour financer les activités visant à éliminer ce type de violence, de développer la formation pour « *modifier les comportements sociaux et culturels des hommes et des femmes* », les inciter à recueillir et étudier les données statistiques sur les différentes formes de violence, « *y compris en particulier la violence au foyer* ». Enfin, elle insiste sur l'importance du rôle que jouent les mouvements de femmes et les organisations non gouvernementales dans la prise de conscience du problème de la violence à l'égard des femmes.
- [259] Parmi les autres instruments mis en place par les Nations Unies pour lutter contre la violence faite aux femmes, peuvent être distinguées :
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination des femmes (CEDAW selon son acronyme anglais, CEDEF en français). Entrée en vigueur en 1981, le nombre d'Etats parties s'élevait à 185 en février 2007 ;
 - la Déclaration et la Plate-forme d'action de Pékin adoptées par la quatrième conférence mondiale sur les femmes, le 15 septembre 1995 ;
 - la Résolution du 18 mai 2000 sur le suivi de la Plate-forme d'action de Pékin¹²⁶.

4.2. *Le cadre européen de la lutte contre la violence à l'égard des femmes*

- [260] La lutte contre les violences conjugales est également devenue une préoccupation commune aux institutions européennes.

4.2.1. *L'action menée dans le cadre du Conseil de l'Europe*

- [261] Le 30 avril 2002, le Comité des Ministres a adopté une **Recommandation sur la protection des femmes contre la violence** qui établit un cadre pour une approche globale.

¹²⁶ S'y ajoutent : la Déclaration et le Programme d'action de Vienne du 25 juin 1993, la Résolution sur l'élimination de la violence domestique contre les femmes du 22 décembre 1993, la Résolution sur les mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes du 2 février 1998, la Résolution sur les mesures à prendre en vue d'éliminer les crimes d'honneur commis contre les femmes du 30 janvier 2003, la campagne lancée le 25 novembre 2007 à l'horizon 2015 par le Secrétaire général pour lutter contre la violence à l'égard des femmes dont la première manifestation a été une campagne sur Internet du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM).

- [262] Pour évaluer la mise en œuvre de la recommandation, le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) a conduit une étude publiée en 2006, à partir d'un questionnaire envoyé à tous les Etats membres, sur le bilan des mesures et actions dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes.¹²⁷
- [263] S'il ressort de cette enquête qu'une forte proportion des Etats membres reconnaît la violence domestique comme un problème grave qui doit être traité sur des bases juridiques solides, des lacunes sont cependant constatées quant à la prise en compte dans les politiques, des conséquences de la violence de genre sur la situation légale des migrants et, au sein de la famille, sur les enfants. De plus, le traitement des auteurs de violences est encore insuffisamment compris comme un aspect de la protection des victimes.
- [264] Par ailleurs, l'enquête souligne la difficulté de trouver un équilibre entre le droit de l'enfant à voir ses parents après une séparation ou un divorce et la protection de l'enfant dans les cas où le père a commis des actes de violence.
- [265] Les recommandations qui sont formulées à la suite de cette étude portent notamment sur :
- l'exécution immédiate des mesures d'interdiction permettant l'expulsion de l'auteur des violences du lieu d'habitation,
 - la nécessité d'assortir les ordonnances de protection, délivrées par un tribunal, de mesures destinées à garantir leur application ;
 - l'importance du rôle des organismes d'aide psychologique et sociale, qui sont les mieux placés pour assurer la sécurité des femmes et leur apporter services et soutien ;
 - les programmes de traitement des auteurs d'actes de violence domestique ;
 - la collecte systématique des données afin de permettre l'analyse des suites données aux affaires de violence ;
 - la création d'unités spécialisées au sein de la police, des autorités de poursuites ou des tribunaux afin de remédier à l'absence de coordination entre la sanction pénale et les mesures de protection découlant du droit civil et l'obligation pour les tribunaux d'examiner l'ensemble des mesures légales mises en œuvre lors de chaque décision nouvelle ;
 - la conciliation entre le droit des enfants à être protégés de la violence, directe ou indirecte et leur droit à un contact avec leurs deux parents ou d'autres membres de la famille proche, qui doit être mis en œuvre en liaison avec les organismes de protection de l'enfance, publics et privés.

4.2.2. L'action dans le cadre de l'Union européenne

- [266] Le parlement européen a invité la Commission à élaborer et à mettre en œuvre des programmes d'action pour lutter contre les violences faites aux femmes dans la **Résolution sur la situation actuelle de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et l'action à mener à l'avenir** en date du 2 février 2006.
- [267] Reprenant à son compte les constats du Conseil de l'Europe, ce texte recommande à la Commission et aux Etats membres d'adopter une politique de tolérance zéro visant toutes les formes de violence à l'égard des femmes et un cadre de coopération entre organisations gouvernementales et non gouvernementales dans le but d'élaborer une politique et des pratiques pour combattre la violence domestique. Il les incite à établir, en collaboration avec Eurostat, des données statistiques comparables et compatibles (chaque Etat assurant un mode d'enregistrement des données commun aux instances compétentes). Il insiste enfin sur les programmes destinés aux femmes appartenant à des communautés présentant des spécificités culturelles ou à des minorités nationales et sur la vigilance à observer à l'égard de la traite des êtres humains à toutes les frontières.

¹²⁷ Parallèlement, le Sénat a mené en février 2005 une étude de législation comparée sur la lutte contre les violences conjugales en Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Portugal, Royaume-Uni, Suède. La mission a recueilli des éléments complémentaires auprès des magistrats de liaison en poste dans plusieurs pays de l'Union. cf. annexe 16.

- [268] Sur les deux premiers points, soit l'adoption d'une politique ferme visant toute forme de violence à l'égard des femmes et la coordination des actions entre services administratifs, judiciaires et les associations pour combattre la violence domestique, des progrès très nets ont été accomplis au cours du premier plan.
- [269] L'action communautaire se décline aussi sous forme de programmes. Les programmes Daphné 2000-2003, Daphné II 2004-2008, auquel succède Daphné III adopté le 22 mai 2007 à l'horizon 2013, visent à prévenir et à combattre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes et à protéger les groupes à risques en soutenant les organisations qui entreprennent des actions dans ce but. Les projets présentés par un partenariat, incluant au moins deux organisations de deux Etats membres différents, peuvent être soutenus à hauteur de 80 % de leur coût total par le programme Daphné.¹²⁸ C'est ainsi que l'association polynésienne TE RAMA ORA présente un projet en coopération avec une structure belge d'aide aux victimes.
- [270] Le ministère de la Justice a initié et cofinancé un programme d'action européen : Proviclima qui vise à rapprocher les structures locales d'aide aux victimes avec celles de l'accès à l'emploi en mettant en réseau des professionnels de la justice, de l'emploi et de l'aide aux victimes. Trois fédérations : l'institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM), le centre national d'information pour le droit des femmes et de la famille (CNDIFF) et la fédération nationale solidarité femmes (FNSF) se sont mobilisées pour soutenir les associations locales qui, dans le cadre de ce programme, ont entrepris 21 actions dans neuf cours d'appel.

4.2.3. La loi espagnole du 28 décembre 2004 relative aux mesures de protection intégrale contre la violence de genre

4.2.3.1. Les dispositions adoptées avant la loi cadre

- [271] La lutte contre les violences conjugales constitue une priorité pour la justice espagnole dans un pays qui a vu le nombre de femmes assassinées par leur conjoint passer de 33 en 1997 à 71 en 2003.
- [272] **Une première loi en 1999** a intégré dans les éléments constitutifs du délit le caractère habituel des violences et institué un certain nombre de mesures de sûreté comme l'interdiction d'approcher la victime ou son domicile tant avant jugement qu'à titre de mesure accessoire à une condamnation et ce pour une durée pouvant atteindre cinq années.
- [273] **Une loi du 31 juillet 2003** a créé l'ordonnance de protection des victimes de violences domestiques. Il s'agit de la possibilité donnée à une victime, à une personne de son entourage proche ou au ministère public, de demander, lorsqu'il existe des présomptions d'infraction pénale de violence physique ou morale ou d'atteinte à la liberté ou la sécurité créant une situation objective de risque pour la victime, que soient ordonnées diverses mesures immédiates de protection : mesures pénales à l'encontre de l'agresseur, mesures civiles au profit de l'agressée : attribution de l'usufruit du logement familial, prestations alimentaires, mesures de protection du mineur. Cette ordonnance de protection se sollicite grâce à un simple formulaire auprès du juge d'instruction de permanence, du procureur, des services de police et de la Garde civile, dans les bureaux d'aide aux victimes, dans les services sociaux, dans les bureaux de consultation juridique des barreaux.

¹²⁸ Les projets doivent porter sur les actions suivantes ; le recensement et l'échange de bonnes pratiques et expériences professionnelles, les enquêtes synthétiques, études et recherches, le travail de terrain associant les bénéficiaires à toutes les phases des projets, la création de réseaux multidisciplinaires, la formation et la conception d'outils pédagogiques, l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de traitement et de soutien pour les victimes.

4.2.3.2. La loi organique du 28 décembre 2004 dite de mesures de protection intégrales contre la violence de genre

[274] Il s'agit d'un projet global qui touche l'ensemble des secteurs publics concernés par le problème : le système éducatif, la santé publique, les affaires sociales, le monde publicitaire et enfin le domaine judiciaire.

[275] Destinée à apporter une réponse globale à la violence qui est exercée sur les femmes, la loi couvre aussi bien les aspects préventifs, éducatifs, sociaux, que les dispositions civiles qui affectent la sphère familiale et le domaine pénal. Elle prévoit notamment :

- l'introduction dans les programmes d'enseignement, à tous les niveaux, des thèmes de l'égalité des sexes et de la résolution pacifique des conflits et la formation des enseignants à la détection des violences familiales ;
- la sensibilisation et la formation des professionnels de la santé au repérage des violences ;
- la protection spécifique de l'emploi des victimes, leur droit à une assistance juridique gratuite en cas de ressources insuffisantes, et à des mesures de soutien économique ;
- le renforcement de la répression des délits de violences ;
- la création des juridictions de la violence à l'encontre de la femme, compétentes pour les affaires pénales en matière de violence ainsi que pour les causes civiles de nullité, séparation, divorce ou qui ont trait à la garde des mineurs, dans lesquelles est évoquée une maltraitance du conjoint ou des enfants ;
- l'intervention des ordonnances de protection et d'interdiction dès le début de la procédure, pendant la procédure et, en exécution du jugement ;
- la création dans les parquets de la fonction de procureur référent en matière de violence envers les femmes.

4.2.3.3. Les modalités d'application des lois

[276] **L'ordonnance de protection des victimes** est largement utilisée¹²⁹. Afin de l'accompagner de la manière la plus efficace, le code pénal permet d'assortir la mesure d'interdiction de rencontre avec la victime du port par le condamné d'un bracelet électronique, la victime étant équipée d'un boîtier récepteur. Ce système qui existe à l'état de prototype, est peu utilisé. Un autre dispositif destiné à la victime, la télé-assistance mobile, plus répandu, constitue un complément préventif dans les situations de dangerosité. Il s'agit d'un téléphone portable relié directement à une centrale d'urgence dont le numéro est préenregistré sur l'appareil. La victime qui bénéficie d'un ordre de protection peut se le procurer en mairie.

[277] Il est aujourd'hui difficile d'établir un bilan de la loi de 2004. En effet, les 17 communautés autonomes, qui ont une pleine latitude pour appliquer les textes, n'ont pas toutes décliné la loi dans leurs politiques publiques. L'application de la loi est donc très disparate. Ainsi, certaines communautés autonomes n'ont toujours pas procédé à la mise en place des juridictions de la violence ; 17 juges de la violence devaient être nommés en Andalousie mais leur installation n'est toujours pas effective. De surcroît, la remontée d'information, du niveau régional au niveau central est très partielle. L'Observatoire ad hoc créé par la loi se contente ainsi d'établir le nombre de décès. En revanche, le volet social, notamment en matière de protection, est plus opérationnel, quoique variable selon les régions.

4.2.4. La position des acteurs sur l'opportunité d'une loi cadre

4.2.4.1. La position des associations

[278] La position des associations n'est pas uniforme sur l'opportunité pour la France de se doter d'une loi cadre à l'image de la loi espagnole.

¹²⁹ Selon les informations transmises par la magistrat de liaison à Madrid, 6004 ordonnances de protection ont été accordées par le juge entre le 3 août et le 31 décembre 2003

[279] Le Collectif national pour le droit des femmes (CNDFF) est à l'origine de la proposition de loi déposée au Sénat le 28 novembre 2007. La FNSF critique ce texte et souhaiterait une loi de genre sur les violences faites aux femmes, qui regrouperait les textes juridiques adoptés au coup par coup et les complèterait par la définition d'un délit de violence conjugale, l'instauration dans chaque tribunal d'un juge référent qui coordonnerait en matière de violences faites aux femmes les activités pénales, civiles et celles du juge des enfants. Par ailleurs, cette loi comblerait les insuffisances législatives sur l'hébergement de longue durée, ainsi qu'en matière de formation des médecins, magistrats et enseignants du primaire au secondaire.

[280] L'Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT), le CNIDFF et l'INAVEM qui regroupe en fédération le réseau des associations d'aide aux victimes d'infractions pénales, conventionnées par le Ministère de la Justice, sont défavorables à une loi cadre sur le modèle de la loi espagnole. Les arguments invoqués peuvent être regroupés ainsi :

- le modèle espagnol n'est pas adapté à l'organisation judiciaire et administrative française ;
- les mesures qui restent à adopter relèvent plus du domaine réglementaire que du domaine législatif et ce n'est pas une loi cadre qui résoudra les problèmes d'application ; il est donc plus urgent de travailler sur les dispositifs existants, renforcer l'effectivité des textes et la coordination ;
- l'adoption d'une nouvelle loi emportera la mise à plat des dispositifs existants et risque d'entraîner la perte de certains acquis ;
- une loi-cadre sur les violences faites aux femmes viendrait renforcer l'identité victimaire de la femme, et donnerait des arguments aux discours discriminants à l'égard des victimes.

4.2.4.2. La position des autres acteurs rencontrés

[281] Les autres interlocuteurs de la mission, que ce soit dans le domaine de la santé, dans le monde judiciaire et administratif, ou à l'Education nationale, estiment, dans leur quasi-totalité, inopportun de légiférer sur les violences faites aux femmes sous la forme d'une loi-cadre. Les textes en vigueur sont suffisants pour lutter contre les violences et une loi cadre n'aurait qu'un effet d'affichage. Mieux vaut accentuer le travail pédagogique de sensibilisation des différents acteurs et augmenter les moyens nécessaires à la mise en œuvre des dispositifs législatifs existants.

[282] Par ailleurs, les magistrats, en particulier, font valoir que l'empilement des textes ces dernières années nuit à leur application qui devient extrêmement complexe. Il est donc indispensable de cesser de contribuer à l'inflation législative. La création d'une nouvelle juridiction spécialisée entraînerait un émiettement de l'action publique, des difficultés d'organisation judiciaire en particulier dans les juridictions de petite ou moyenne importance et ne résoudrait pas les problèmes de coordination entre les services. Une telle juridiction ne traitant que d'un seul type d'infractions se heurte au principe d'égalité du justiciable devant la loi et court le risque de ne pas rester impartiale.

4.2.4.3. La proposition de loi déposée par le Sénat

[283] La proposition de loi cadre relative à la lutte contre les violences à l'encontre des femmes, déposée au Sénat le 13 décembre 2007, est calquée sur la loi espagnole : même articulation, même objectif, soit apporter une réponse globale en associant l'ensemble des secteurs, et sur certains points, mêmes dispositifs.

- Le projet touche l'ensemble des secteurs publics concernés par le problème :
 - le système éducatif : sensibilisation à l'égalité des sexes et contre la violence, formation des enseignants à la détection des violences familiales et à la gestion des conflits,
 - la santé publique : sensibilisation et formation des professionnels de la santé à la détection des violences,
 - les affaires sociales : protection spécifique de l'emploi,
 - le champ publicitaire : lutte contre la publicité à caractère discriminatoire,

- la législation pénale, civile et l'organisation judiciaire.

[284] Dans ces derniers domaines, qui comprennent notamment un élargissement de la définition du viol, une extension de la circonstance aggravante des faits de violence à « toute personne vivant ou ayant vécu en union libre y compris en l'absence de cohabitation », et l'attribution de la garde des enfants au parent qui n'a pas exercé de violence sur l'autre parent ; les deux dispositions particulièrement innovantes sont la création d'un tribunal de la violence à l'encontre des femmes et de l'ordonnance de protection.

[285] Selon la proposition de loi, le tribunal de la violence à l'encontre des femmes, implanté dans chaque tribunal de grande instance et composé d'un juge de la violence et de deux assesseurs choisis dans la société civile, est compétent pour les affaires pénales en matière de violence à l'encontre des femmes ainsi que pour les causes civiles d'état des personnes, séparation, divorce ou qui ont trait à la garde des mineurs, dans lesquelles est évoquée une maltraitance du conjoint ou des enfants. La double compétence de cette nouvelle juridiction garantit la cohérence des décisions de justice civiles et pénales, notamment au regard des affaires familiales.

[286] L'ordonnance de protection est une mesure d'urgence destinée à garantir la sécurité de la victime pendant la durée de la procédure. Elle peut être sollicitée devant le ministère public, la gendarmerie, la police ou tout service d'aide et de soutien. Le juge doit statuer sur la demande dans le délai de 24h suivant sa réception après avoir entendu les parties. L'ordonnance dont les effets sont limités à trente jours renouvelable une fois, précise les mesures de protection applicables au cas d'espèce : expulsion du mis en cause pour violence du domicile familial et interdiction d'y retourner, de s'approcher de la plaignante avec fixation d'une distance minimale entre le mise en cause et la personne protégée, suspension de l'exercice de l'autorité parentale, des droits de visite et d'hébergement sur les enfants mineurs. Les données personnelles de la plaignante ainsi que celles de ses descendants et de toute personne sous sa garde sont protégées pendant toute la durée de l'application de l'ordonnance.

4.3. L'avis de la mission

4.3.1. Un dispositif législatif globalement suffisant.

[287] Le dispositif législatif recensé dans le présent rapport prend en compte les recommandations des institutions internationales et européennes. Il est proche des autres législations européennes¹³⁰ et globalement suffisant pour couvrir l'ensemble des champs concernés par la lutte contre les violences faites aux femmes. Son efficacité dépend aujourd'hui de moyens d'action plutôt que d'une loi cadre et d'une volonté politique plus affirmée dans les domaines jusqu'ici délaissés comme les violences dans le cadre du travail.

[288] Cependant certaines dispositions de la proposition de loi cadre méritent attention, telle l'ordonnance de protection qui complète et rassemble les dispositifs existants, simplifie leur mise en œuvre et satisfait aux exigences de la sécurité de la victime. Cette mesure est d'ores et déjà utilisée dans plusieurs pays européens et a démontré son efficacité¹³¹. En effet, la victime tarde et hésite à déposer plainte car cette démarche ne lui offre aucune garantie. Elle révélera plus facilement les violences dont elle est victime si elle peut bénéficier sans délai d'une ordonnance de protection assortie de mesures adaptées à sa situation.

[289] Les dispositions visant à protéger davantage la victime - sans distinction de genre - de harcèlement sexuel au travail sont également à retenir en ce qu'elles portent sur la définition du harcèlement sexuel et sur l'extension au harcèlement sexuel de l'obligation de prévention qui pèse sur l'employeur.

¹³⁰ Voir annexe « législation comparée N° ».

¹³¹ Même annexe.

- [290] Celles concernant les conjoints étrangers victimes de violences conjugales qui emportent modification du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, méritent également d'être prises en considération.

4.3.2. Mais des améliorations sont à apporter dans plusieurs secteurs pour résoudre des questions pratiques laissées jusqu'à présent à l'initiative des acteurs locaux

L'harmonisation des politiques pénales entre les parquets d'un même ressort, la coordination et la circulation de l'information au sein de la juridiction entre les magistrats ayant à intervenir sur le même problème pourraient relever de circulaires recensant notamment les bonnes pratiques.

5. CONCLUSION

- [291] La mission interministérielle composée de l'IGSJ, l'IGA, l'IGPN et l'IGAS avait trois objectifs :

- évaluer le premier plan global de lutte contre les violences faites aux femmes intitulé « dix mesures pour l'autonomie » et comprenant plus de 40 actions ;
- proposer des recommandations pour un éventuel ajustement du deuxième plan présenté fin novembre 2007 par Mme Létard, secrétaire d'Etat à la Solidarité ;
- formuler un avis sur l'opportunité d'une loi cadre notamment en analysant la loi organique espagnole du 28 décembre 2004 relative aux mesures de protection intégrale contre la violence de genre.

- [292] Pour conduire à bien ce travail, la mission a rencontré près de 300 personnes des différents ministères, du monde associatif et s'est déplacée sur six départements.

- [293] Le bilan du premier plan est globalement satisfaisant même si l'état d'avancement des actions relevant des dix mesures¹³² n'est pas homogène :

- des efforts restent à accomplir concernant le recueil de statistiques sexuées, l'harmonisation et la centralisation des données pour une meilleure connaissance notamment des violences faites aux femmes
- le législateur a rempli la feuille de route fixée par le plan 2005-2007 : le dispositif législatif est très complet sur le plan pénal quant à la prévention, la protection de la victime et la répression.
- les actions prévues par le premier plan pour renforcer la sécurité dans le logement ou à l'extérieur sont mis en œuvre par les acteurs judiciaires, mais elles doivent encore être complétées et étendues sur l'ensemble territoire. Certaines mesures du deuxième plan sont en cours s'agissant du traitement des auteurs de violence et de la coordination des magistrats pour mieux articuler leurs décisions. La Chancellerie a élaboré un projet de décret qui devrait permettre d'assurer une meilleure circulation de l'information entre le juge aux affaires familiales et le juge des enfants, tant au niveau des pièces contenues dans les dossiers que des décisions respectivement rendues.
- des efforts de professionnalisation des acteurs ont été conduits depuis quelques années, mais la dynamique engagée est à poursuivre et à intensifier.

¹³² *mesure 1* : accueillir, héberger, loger / *mesure 2* : proposer des aides financières / *mesure 3* : accompagner professionnellement / *mesure 4* : assurer la protection des victimes / *mesure 5* : repérer les situations de violences / *mesure 6* : renforcer le soutien financier aux associations et le partenariat entre les acteurs / *mesure 7* : accroître l'effort de communication envers le grand public et la sensibilisation des professionnels / *mesure 8* : mesurer le phénomène de la violence au sein du couple, évaluer son coût économique / *mesure 9* : prévenir les violences dès l'école / *mesure 10* : agir en Europe et dans le monde.

- dans le contexte actuel difficile de l'hébergement et du logement, des places ont été créées ou en priorité affectées aux femmes victimes de violences et des organisations locales se sont élaborées, notamment à travers les protocoles départementaux sous le pilotage du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité. Cependant, ce problème reste d'actualité, d'autant plus que la mesure d'éviction du conjoint est peu appliquée (faute de places pour les auteurs). Certains conseils généraux sont fortement mobilisés sur cette problématique lorsque les femmes ont des enfants en bas âge et les communes peuvent également s'investir, si la dynamique locale est lancée.

[294] Pour le second plan, la mission souhaite tout particulièrement insister sur les actions de repérage. En effet, lorsque les femmes ont enfin osé porter plainte, le dispositif de prise en charge (même s'il peut toujours être amélioré) existe. La question se pose en amont, puisqu'actuellement seules 10 à 15 % des femmes victimes de violences se présentent comme telles dans les dispositifs et sont donc identifiées dans les statistiques.

[295] La nouvelle campagne nationale en direction du grand public doit prendre en compte cet aspect majeur et offrir au plus d'un million de femmes concernées, la possibilité de sortir de l'ombre pour être aidées.

[296] L'Etat confie à des associations la mission d'accueil et de prise en charge de premier recours, aussi doit-il soutenir le secteur associatif par des conventions pluriannuelles. Il doit aussi définir le rôle, l'articulation et la complémentarité entre les associations généralistes de soutien aux victimes et les associations spécialisées dans la lutte contre les violences faites aux femmes.

[297] La mission soutient le second plan sur deux actions particulièrement importante : prendre en charge précocement les auteurs pour éviter la récidive et engager des actions fortes en direction des enfants témoins potentiellement victimes. Les campagnes d'information doivent intégrer ces priorités.

[298] La mission estime que le second plan doit intégrer des actions concernant les violences au travail, secteur insuffisamment exploré.

[299] Pour conclure, la mission insiste sur l'importance d'un pilotage interministériel du plan, aussi bien au niveau national que local en élaborant des outils de suivi (tableaux de bord et indicateurs chiffrés).

[300] La mission après analyse des dispositifs législatifs internationaux et européens et notamment de la loi cadre espagnole de décembre 2004 et entretiens avec les acteurs ministériels, associatifs et décideurs locaux considère que le dispositif législatif français est suffisant et qu'une loi cadre ne pourra régler les quelques difficultés persistantes. La mission propose une ordonnance de protection pour les femmes victimes de violences et des adaptations sur des points délicats (articulation entre le pénal et le civil...).

Marie-Grâce LUX

Colette HOREL

Michel RIBEIRO

Christine ROSTAND

Philippe MOUCHARD

Docteur Patricia VIENNE

Liste des annexes

- 1. Lettres de mission de chacune des inspections concernées**
- 2. Liste des personnes rencontrées ou contactées**
- 3. Dix actions prioritaires préconisées par le rapport du Professeur HENRION**
- 4. Cas particulier des départements d'outre-mer**
- 5. Statistiques**
- 6. Monographies des sites visités**
 - Le Nord
 - Paris
 - Le Puy-de-Dôme
 - Seine-Saint-Denis
 - Le Rhône
 - La Seine Maritime
 - Le Val de Marne (Créteil)
- 7. Tableau de concordance des actions des deux plans 2005-2007 et 2008-2010**
- 8. Coordination des dispositifs**
- 9. Tableau à partir de l'analyse des actions des programmes régionaux de santé (PRSP)**
- 10. Cas particulier des femmes issues de l'immigration**
- 11. Panorama à partir de l'analyse des rapports d'activité 2006 du réseau déconcentré des droits des femmes et des synthèses du SDFE**
- 12. Hébergement et logement**
- 13. Renforcer le soutien financier aux associations**
- 14. Législation comparée**
- 15. Analyse des informations obtenues par le logiciel SPHINX**
- 16. Tableau des recommandations de la mission**
- 17. Récapitulatif des principales consignes de la Police Nationale**
- 18. Bibliographie**

Annexe 1 : lettres de mission

Ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité

Secrétariat d'Etat à la Solidarité

La Secrétaire d'Etat

Paris, le 6 NOV. 2007

Cab/XF/DZ/ScopD07012014

Inspection Générale des Affaires Sociales
- 8 NOV. 2007
N° 828

Monsieur le Chef de service,

A l'occasion du 25 novembre 2004, Journée internationale pour l'élimination des violences à l'égard des femmes, la Ministre alors en charge des droits des femmes a donné un nouvel élan à la politique de la lutte contre ce type de violences, avec le lancement d'un plan global 2005-2007, intitulé « 10 mesures pour l'autonomie des femmes ».

Ce plan, qui concerne aussi bien le ministère chargé de l'Egalité, que celui de la Justice, de l'Intérieur, de la Défense, de la Santé, du Logement et de l'Education nationale, vient donc à échéance prochainement.

Je vous demande de procéder à son évaluation à partir de l'analyse des actions conduites par l'ensemble des partenaires publics et privés concernés, en prenant appui en tant que de besoin sur le Service des droits des femmes et de l'égalité.

Je vous informe, en outre, qu'au regard de l'importance de leurs rôles dans la conduite de cette politique, je sollicite la Ministre de l'Intérieur, de l'Outre Mer et des Collectivités Territoriales, et la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, afin d'associer l'Inspection générale de l'Administration et l'Inspection générale des services judiciaires à votre mission.

Monsieur André NUTTE
Chef de l'Inspection générale des affaires sociales
25-27, rue d'Astorg
75008 PARIS

Il s'agira d'apprécier, notamment, comment est assurée la prise en charge des femmes dans sa globalité et dans sa durée et la manière dont les acteurs se coordonnent pour apporter une réponse cohérente aux femmes, au niveau national, comme au niveau local. Il s'agira également au regard des conclusions du rapport, de formuler un avis sur l'intérêt d'une loi cadre contre les violences faites à l'encontre des femmes. La présentation d'un projet de cette nature au Parlement est une revendication récurrente de plusieurs mouvements associatifs, en référence à l'exemple de l'Espagne qui s'est dotée d'un tel texte en décembre 2004.

Je souhaite, pour ma part, disposer de cette évaluation et de cet avis pour le 15 juin 2008 au plus tard, avec un rapport intermédiaire le 15 février 2008. Vos conclusions et recommandations permettront d'ajuster ou de compléter les mesures du second plan triennal de lutte contre les violences faites aux femmes que je lancerai à l'occasion du 25 novembre prochain et de progresser, si nécessaire, pour améliorer le dispositif juridique dont nous disposons.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Chef de service, l'expression de mes salutations distinguées.

Bien cordialement

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

Valérie LETARD

12 NOV. 2007

CR2007-787

Bureau de l'Administration Générale

Ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité

Secrétariat d'Etat à la Solidarité

La Secrétaire d'Etat

Paris, le 1-6 NOV. 2007

Cab/XF/DZ/ScopD07012014

Madame la Ministre,

Chère Michèle,

A l'occasion du 25 novembre 2004, Journée internationale pour l'élimination des violences à l'égard des femmes, la Ministre alors en charge des droits des femmes a donné un nouvel élan à la politique de la lutte contre ce type de violences, avec le lancement d'un plan global 2005-2007, intitulé « 10 mesures pour l'autonomie des femmes ».

Ce plan, qui concerne aussi bien le ministère chargé de l'Egalité, que celui de la Justice, de l'Intérieur, de la Défense, de la Santé, du Logement et de l'Education nationale, vient donc à échéance prochainement.

Je demande à l'Inspection Générale des Affaires sociales de procéder à son évaluation à partir de l'analyse des actions conduites par l'ensemble des partenaires publics et privés concernés, en prenant appui en tant que de besoin sur le Service des droits des femmes et de l'égalité.

Au regard de l'importance du rôle du ministère dont vous avez la charge dans la conduite de cette politique, je souhaiterais que vous puissiez associer l'Inspection Générale de l'Administration à cette mission.

Madame Michèle ALLIOT-MARIE
Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales
Place Beauvau
75008 PARIS

La participation à ces travaux de l'Inspection Générale des Services Judiciaires me semble également nécessaire et je sollicite, par ailleurs, la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice à cet effet.

Il s'agira d'apprécier, notamment, comment est assurée la prise en charge des femmes dans sa globalité et dans sa durée et la manière dont les acteurs se coordonnent pour apporter une réponse cohérente aux femmes, au niveau national, comme au niveau local. Il s'agira également au regard des conclusions du rapport, de formuler un avis sur l'intérêt d'une loi cadre contre les violences faites à l'encontre des femmes. La présentation d'un projet de cette nature au Parlement est une revendication récurrente de plusieurs mouvements associatifs, en référence à l'exemple de l'Espagne qui s'est dotée d'un tel texte en décembre 2004.

Je souhaite, pour ma part, disposer de cette évaluation et de cet avis pour le 15 juin 2008 au plus tard, avec un rapport intermédiaire le 15 février 2008. Vos conclusions et recommandations permettront d'ajuster ou de compléter les mesures du second plan triennal de lutte contre les violences faites aux femmes que je lancerai à l'occasion du 25 novembre prochain et de progresser, si nécessaire pour améliorer le dispositif juridique dont nous disposons.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes salutations distinguées.

Amities

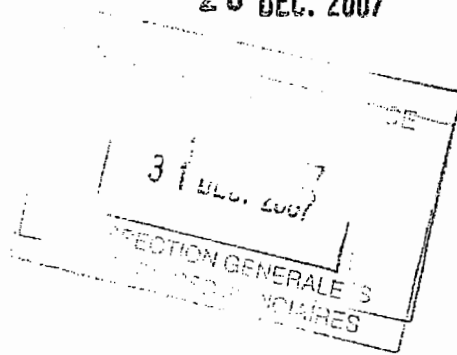


Valérie LETARD

Paris, le 28 DEC. 2007

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

CABINET
DE LA GARDE DES SCAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE
LE DIRECTEUR DU CABINET



Note à Monsieur
l'Inspecteur Général des Services Judiciaires

Le 25 novembre 2004, lors de la journée internationale pour l'élimination des violences à l'égard des femmes, la Ministre en charge des droits des femmes a donné un nouvel élan à la politique de la lutte contre ce type de violences, avec le lancement d'un plan global 2005-2007 intitulé « 10 meures pour l'autonomie des femmes ».

Le secrétaire d'Etat à la solidarité a souhaité prolonger cette action et a annoncé le 22 novembre 2007 un nouveau plan triennal 2008-2010. Parmi les mesures annoncées figure l'évaluation du plan global 2005-2007 à partir de l'analyse des actions conduites par l'ensemble des partenaires publics et privés depuis 2005. Cette évaluation a été confiée à l'Inspection Générale des Affaires Sociales.

Le ministère de la Justice a bien évidemment été étroitement associé à ces actions.

Le Garde des Sceaux souhaite que l'Inspection des Services Judiciaires participe à l'évaluation du plan global 2005-2007.

Il s'agira d'apprécier, notamment, comment est assurée la prise en charge des femmes dans sa globalité et dans sa durée et la manière dont les acteurs se coordonnent pour apporter une réponse cohérente aux femmes, au niveau national comme au niveau local. Il s'agira également, au regard des conclusions du rapport, de formuler un avis sur l'intérêt d'une loi-cadre contre les violences faites aux femmes. La présentation d'un projet de cette nature au Parlement constitue une demande récurrente de plusieurs mouvements associatifs en référence à l'exemple de l'Espagne qui s'est dotée d'un tel texte en décembre 2004.

Le Garde des Sceaux souhaite disposer de cette évaluation et de cet avis pour le 15 juin 2008 au plus tard, avec un rapport intermédiaire le 15 février 2008. Vos conclusions et recommandations permettront d'ajuster ou de compléter les mesures du second plan triennal de lutte contre les violences faites aux femmes.

rick GERARD





MINISTRE DE L'INTERIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

DIRECTION GENERALE
DE LA POLICE NATIONALE

INSPECTION GENERALE
DE LA POLICE NATIONALE

ORDRE DE MISSION

à l'attention de

Monsieur Michel Ribeiro
Commissaire divisionnaire,

CELL.COOR.AUDITS / BAD / 08-127-I

le **28 AVR. 2008**

O B J E T : Evaluation de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes.

REFERENCE : OM IGPN-07-120-I en date du 06/12/2007

Je vous prie de bien vouloir apporter votre concours à inspection générale de l'administration dans le cadre de la mission d'évaluation de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes, conformément à la note citée en référence, en remplacement du commissaire divisionnaire Maguy MARION.

Pour le directeur de l'IGPN,
l'inspecteur général, coordinateur

Dominique BOYAJEAN



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

2

DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA POLICE NATIONALE

INSPECTION GÉNÉRALE
DE LA POLICE NATIONALE

Igpn sec dir
07-OM Maguy MARION

- ORDRE DE MISSION -

IGPN-07-120-I

Le directeur, chef de l'inspection générale
de la police nationale

à

Madame le commissaire divisionnaire Maguy MARION

Au vu du courrier joint adressé par le secrétaire d'État à la solidarité à madame le ministre de l'intérieur, vous voudrez bien prendre attache avec l'inspection générale de l'administration pour vous associer à la mission qu'elle est chargée de conduire, relative à l'évaluation de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes.

Vous me rendrez compte des travaux de cette mission, au fur et à mesure de son avancement, ainsi que de sa conclusion qui devra intervenir au plus tard le 15 juin 2008.

P/le directeur
Chef de l'inspection générale
de la police nationale,
L'inspecteur général

Dominique BOYAJEAN

p/0

Annexe 2 : liste des personnes rencontrées ou contactées

Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative
Ministère du Travail, des Relations Sociales, de la famille et de la Solidarité

Service des droits des femmes et de l'égalité

Mme Joëlle VOISIN, chef du service

Mme Florence ROCHE -PINTEAUX, chef du bureau des droits personnels et sociaux

Mme Laure GONNET, chargée de la violence à l'encontre des femmes

Direction générale de la santé

M. Patrick AMBROISE chef du bureau « santé des populations » - sous direction de la promotion de la santé et prévention des maladies chroniques

Mme Christine LEMEUX chargée de mission (plan violence, plan sommeil et consultations de prévention) du bureau « santé des populations » - sous direction de la promotion de la santé et prévention des maladies chroniques

Mme Véronique MALLET chef de bureau « programmation, synthèse et évaluation » - division « déploiement des politiques de santé »

Direction de l'hospitalisation de l'offre de soins

Mme Dominique RENARD chef du bureau « organisation générale de l'offre régionale de soins » - sous-direction de l'organisation du système de soins

Mme Marie Odile MOREAU chargée de mission au bureau « organisation générale de l'offre régionale de soins »

Mme Marjorie SOUFFLET CARPENTIER chef du bureau M1- sous direction des professions médicales et des personnels médicaux hospitaliers Mme Béatrice FLORENTIN juriste au bureau M1- sous direction des professions médicales et des personnels médicaux hospitaliers Docteur Anne BROYART praticien hospitalier adjointe au chef de bureau M1 - sous direction des professions médicales et des personnels médicaux hospitaliers

Direction générale de l'action sociale

Mme Solange ALIDIERES – sous direction « des politiques d'insertion et de lutte contre les exclusions »- bureau de « la lutte contre les exclusions »

Ministère de la Justice

Mme Dominique LOTTIN, adjointe du Secrétaire général

Direction de la justice pénale générale

Mme Nathalie BECACHE sous-directrice, direction de la justice pénale générale

Mme Emilie WEIL, rédactrice, au bureau des politiques pénales générales et de la protection des libertés individuelles

Mme Marielle THUAU, chef du service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville

Mme Juliette MONCEL, chargée de la politique associative au bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative

Sous direction de la Statistique, des Etudes et de la Documentation

M. MARAIS sous directeur

Mme TIMBART chef du bureau des études et des indicateurs d'activité

Ministère de la Défense

Direction générale de la gendarmerie nationale

M. Pascal HURTAULT, lieutenant colonel, Chef de la section prévention de la délinquance et du partenariat

M. Olivier BARTH Chef d'escadron, Adjoint / section prévention de la délinquance et partenariat

M. Marc HAMEL lieutenant colonel Inspection de la gendarmerie / chargé de projet

M. Cédric GERVAIS Chef d'escadron ; Service Evaluation et prospective / chef section Evaluation

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre Mer et des collectivités territoriales

Direction Centrale de la Sécurité Publique

Mme Edith PARENT DE RAGNENEL chef du bureau d'aide aux victimes et de la prévention opérationnelle

Direction Centrale de la Police Judiciaire

M. Sylvain MAUBE service central de documentation criminelle à la direction centrale de la police judiciaire

Délégation aux victimes

M. Hubert WEIGEL, inspecteur général de la police nationale

Mme Maryvonne CHAPALAIN, commandant de police

M Eric PANLOU chef d'Escadron gendarmerie

Mme Karine LEJEUNE, capitaine de gendarmerie

Ministère de l'Outre Mer

M. Jean Claude CASSONNE chef du département des affaires sanitaires et sociales

Mme Marie Laure Dauphin département des affaires sanitaires et sociales

Ministère de l'Education Nationale

Direction générale de l'Enseignement Scolaire

Mme Nadine NEULAT chef de bureau de l'action sanitaire et sociale et de la prévention

Mme Anne RIBEYROL chargée de mission « Laïcité et Intégration »

Ministère de l'Ecologie, d'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

Mme Isabelle HENNION chef du bureau des politiques sociales du logement – direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

Mme CRONEL-ANGELBAULT chargée du logement des femmes victimes de violences

Associations

Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles :

Mme Annie GUILBERTEAU directrice générale

Mme Dolorès ZLATIC secrétaire générale

Fédération Nationale Solidarité Femmes

Mme Joe MERCIER présidente

Mme Christine CLAMENS directrice générale

Mme Anne NGUYEN-DAO responsable du service FORE (formation – observation)

Mme Marie BELLANGER chef de service, responsable du service d'écoute national « Violences conjugales Infos - 3919 »

Mme Nicole CREPEAU administratrice responsable de la commission « justice » et vice présidente de l'association « Paroles de femmes » à Massy

Fédération Nationale des Associations de Réinsertion Sociale

Mme Véra ALBARET membre du conseil d'administration, membre du « groupe d'appui égalité hommes femmes » et présidente de la FNARS Ile de France

Mme Anne Marie POULAIN membre du conseil d'administration membre du « groupe d'appui égalité hommes femmes » et directrice de la FNARS Picardie

Mme Hanan MILOUDI chargée de mission « égalité homme femmes » à la FNARS nationale

Association européenne contre les violences faites aux femmes dans le travail

Mme Marilyn BALDECK déléguée générale

Mme Gisèle AMROUSSOU, chargée de mission

Collectif féministe contre le viol

Docteur Emmanuelle PIET présidente

Institut National d'Aide aux Victimes et de Médiation (INAVEM)

M. Hubert BONI président

Mme Nicole TERCQ vice-présidente

Mme Sandra BELLUCI directrice générale

Amnesty International

Muriel de GAUDEMONT responsable de la commission "femmes"

Association de prise en charge des auteurs de violences

M. Alain LEGRAND psychologue et président

M. Patrick SUAREZ psychologue et membre de l'association

Comité interministériel de prévention de la délinquance

M. Hervé MASUREL préfet et secrétaire général du comité

- Site de Paris

Mme Jocelyne MONGELLAZ déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité de l'Ile de Paris

Mme Nathalie NEBOUT chargée de mission

Préfecture de Police

M. Lino CERMARIA Service de prévention d'études et d'orientation anti délinquance de la direction de la police urbaine de proximité de la préfecture de police (à Paris) SPEOAD

Mme. Fabienne LECREUX en charge des violences intrafamiliales au sein du SPEOAD

- Site de CRETEIL

Centre hospitalier intercommunal de Créteil

Mme Marianne LAVIGNON directrice des affaires médicales

Docteur Annie SOUSSY chef du service des Consultations médico-judiciaires

Mme Fabienne CARNINO secrétaire du service

Mme Aurélie ASSIE assistante sociale du service des urgences adultes

Justice

Mme Elise NAIGEON substitut du procureur du TGI de Créteil référent « victimes »

Sécurité Publique

Lieutenant Cécile AERDEMAN direction départementale de la Sécurité Publique - Etat Major

Site du NORD (Lille, Valenciennes et Douai)Préfecture

M. CANEPA Préfet de la région Nord Cas de Calais Préfet du Nord

Mme KLEIN préfète déléguée à l'Egalité des chances

Mme SELLALI déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité

Mme Françoise HAYT chargée de mission

Direction départementale des affaires sanitaires et sociales

M. PRUEL directeur départemental des affaires sanitaires et sociales

M. Jean-Philippe GUILLOTON directeur adjoint

Mme Corinne BIBAUT responsable du service « urgence sociale et insertion »

Secteur associatif

M. Jean Yves JALAI - directeur général ARS (accueil et réinsertion sociale) Brunehaut

M. Benoit DURIEUX - directeur ARS Brunehaut

L'ensemble de l'équipe de l'ARS Brunehaut

Le Président du conseil d'administration de l'ARS Brunehaut

Me Karine KAJAK - association Parcours de femmes

Mme CASTELAIN présidente association SEDIRE

Mme ZAMORANO directrice association SEDIRE

M. Roland FORMENTEL association SEDIRE - Dunkerque

Mme Hadda ZOU AREG association SAFFIA - Lille

M. Laurent CAPPELLE - AJAR Valenciennes - Cambrai - Service d'Aide aux Victimes

M. Manuel MACEDO - AJAR Valenciennes - Cambrai – service Justice

Mme Samicha BOUCHAHDANE ADAJ du Nord - déléguée régionale de la fédération « Citoyens et Justice »

Mme Brigitte NOEL association Louis Michel à Villeneuve d'Asq

M. Max DEBRAY chargé du dispositif « violences conjugales » association La Pose à Valenciennes

Mme Francine DELOPE association La Pose Valenciennes

Mme Sylvie OUDOIRE juriste - CIDFF de Roubaix Tourcoing

Mme Noëlle CELARIE directrice CIDFF de Roubaix Tourcoing

Mme Yolande BITTNET présidente CIDFF de Dunkerque - union régionale des CIDFF du Nord Pas de Calais

Mme Delphine CNUDDÉ directrice CIDFF de Dunkerque

Mme Laetitia GENONCEAU directrice CIDFF d'Arras - union départementale des CIDFF du Pas de Calais

Direction départementale de la sécurité publique (DDSP) du NORD

M. Jean Claude MENAULT Contrôleur général, Directeur départemental (DDSP)

M. Jacques DELBART Commissaire divisionnaire, DDSP adjoint et commissaire central de Lille

Mme Pierrette GUNTHER-SAES Commissaire divisionnaire Chef d'état major à la DDSP

M. Didier WIBAUX Commandant de police, correspondant départemental d'aide aux victimes

Mme Frédérique DESMET Psychologue à la circonscription de sécurité publique de Roubaix

Mme Amandine DEVRIERNDT Psychologue à la circonscription de sécurité publique de Lille

M. Gilles DUMEZ chef du service d'aide aux victimes à Lille

M. Loïc FONTAINE travailleur social à la circonscription de Tourcoing

M. Gérald LEFEBURE Lieutenant de police, chef du groupe d'assistance judiciaire de Roubaix

Groupements départementaux de gendarmerie de Lille et de Valenciennes

M. Gilles SORBA colonel, chef du groupement départemental de Valenciennes

M. Jean Pierre DAVAL chef d'escadron et référent départemental d'aide aux victimes pour le groupement de Lille

- Site de Valenciennes

Tribunal de grande instance

M. Vincent LESCLoux procureur de la république

M. Goy de FRANCLIEU président du TGI

M. Christian COPPEY vice président

M. Hervé DUPEN vice président

M. Daniel DELEGOVE 1^{er} vice président
Mme Christelle LACOUR juge d'instruction

Dans le cadre du comité local de sécurité et de prévention de la délinquance de l'agglomération de Valenciennes :

Mme Béatrice LEFORT sous- préfecture de Valenciennes
M KEUNEBROCK commissariat de valenciennes
Mme Francine DELOGE directrice de l'association La Pose
Responsable M DEBRAY Hébergement d'Urgence association La Pose
Mme Julie FLAMANT assistante sociale hébergement d'urgence association La Pose
Mme Claudie FLIPO vice présidente « prévention de la délinquance et sécurité
M. Olivier VANDAMME directeur général adjoint de la communauté de commune de Valenciennes
M. Emmanuel RICHARD responsable du pôle social de la DDASS 59 accompagné de Mme Nathalie LA GAIPA
Capitaine NORTIER de la gendarmerie nationale
M. Laurent CAPPELLE du SAVU
Mme CLAIRE LEMOINE du SPIP du NORD
Mme Pascale SERRA et Mme DIEVART représentant la direction territoriale de la prévention et de l'action sociale du Conseil général
Mme Roselyne HOULZE ADS – CAF
M Nicolas SOYEZ chargé de mission politique de la ville
M Manuel MACEDO service justice AJAR Valenciennes
M. Jean Pierre CORNEE capitaine de Police de Valenciennes
M. A.P. CAZNAN Conseiller d'insertion et de probation du SPIP Valenciennes

- Site de Douai

M. Luc FREMIOT procureur de la république
M. Etienne THIEFFRY vice procureur
Mme LEVERBE présidente du TGI
Mme Colette BOUQUENIAUX directrice de l'association « les compagnons de l'Espoir »
Mme Nicole LOPEZ directrice adjointe « les compagnons de l'Espoir »
M. Patrice MONE directeur de l'association « les compagnons de l'Espoir »
M Michaël PEREZ éducateur
Melle Hayatte REZGUI éducatrice spécialisée stagiaire
M. Bruno WILLERON directeur de l'association SIJADIS
Docteur Jacques LOUVRIER psychiatre des hôpitaux - association Le cheval bleu – groupe de paroles pour les auteurs de violences
Mme Angèle WALCZEWSKI assistante sociale animatrice du groupe de paroles du Cheval Bleu

- Site de Clermont Ferrand

Préfecture de la région Auvergne, préfecture du Puy de Dôme
Mme Gaëlle FERON-LEJOSNE sous préfète, directrice de cabinet du Préfet
Mme BRUNSWICK déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité

Direction départementale des affaires sanitaires et sociales du Puy de Dôme
M. Jérôme GALTIER directeur de la DDASS
Docteur Monique MORA médecin inspecteur de santé publique
Mme Annie ANDRE inspectrice
Mme Marie Hélène VERGNE conseillère technique en travail social

Centre hospitalier universitaire de Clermont Ferrand
M. Bernard BELAIGUES directeur général adjoint
Professeur Thierry FAICT chef de service de médecine légale

Professeur Bernard JACQUETIN responsable du pôle « gynécologie- obstétrique et reproduction humaine »
Docteur Thierry SCHEYE chirurgien pédiatrique responsable du pôle « maltraitance pédiatrique »
Professeur Jeannot SCHMIDT responsable du pôle « Urgences adultes »
Mme Annie FLORENSIN cadre du pôle « Pédiatrie »
Mme Catherine VAUZELLE infirmière du pôle de référence « violences sexuelles »
Mme Candice PETINOT juriste et coordinatrice du pôle de référence « violences sexuelles »
Mme Nathalie MONIER cadre sage femme du pôle de référence « violences sexuelles »
Mme Marilynne sage femme cadre supérieure du pôle « Gynécologie Obstétrique et reproduction humaine »
Docteur Brigitte FATTON gynécologue chirurgical intervenant au niveau du pôle « violences sexuelles »

Tribunal de Grande Instance

M. Gérard MEIGNIE président du TGI
Mme BOUNAROQUE vice présidente (président d'une chambre correctionnelle)
M. Daniel ACQUARONE vice président juge des libertés et de la détention
Mme Marie Claire MAILLOT 1^{ère} vice présidente (présidente de la 1^{ère} chambre civile)
Mme Danielle ANTONY vice présidente (présidente TPE)
M. PIGNOUT vice président (instruction)
Mme LUGBULL juge aux affaires familiales
M. de NABYER vice président (tribunal pour enfants)
Maitre Martine ARDAILLON bâtonnier de l'ordre des avocats barreau de Clermont Ferrand
M. VALET procureur de la république
M. DURAND procureur adjoint
M. NOAILLES vice procureur
Mme Catherine DOMINGO vice procureur
Mme Marianne BERTHEAS substitut
Mme EULA substitut placée près la cour d'appel de Riom
M. ALLA substitut
M. RIGOT MULLER substitut
M. LEPAUL ERCOLE substitut
M. MICHEL délégué du procureur
M. MENIGOZ délégué du procureur
M. SABRE délégué du procureur
M. VIVAS délégué du procureur

Gendarmerie Nationale

Lieutenant colonel CLERC, commandant du groupement départemental de gendarmerie du Puy de dôme.
Capitaine MAZEL, officier référent départemental dans le domaine des violences intrafamiliales
Chef Franck GRABOWSKI de la brigade de Bourg Lastic
Gendarme Pierre VERMEULEN, de la communauté de brigades d'Issoire

Direction départementale de la sécurité publique

M. Jean Paul FAIVRE directeur départemental de la sécurité publique et commissaire central de Clermont-Ferrand
Madame Elisabeth ROMANG-BARGE, capitaine de police, correspondante aide aux victimes.

Secteur associatif

Mme Chantal CHARRADE chef de service du SAO association ANEF
M Stéphane MARTIN directeur de l'ANEF
M Jean Pierre GUILLERAULT association CE – CLERC
M. Jean BESSE président de l'association victimes-écoute-conseils (AVEC)
M. David DEGERY directeur à AVEC

Mme Nathalie QUESNEL accompagnatrice sociale à AVEC
Mme Nadine ROULER psychologue à AVEC
Mme Véronique MOUTARDE Association SOS Femmes
Mme BONNEFOY Association SOS Femmes
Mme Claude LAMADON CIDFF du Puy de dôme
Trois victimes ayant souhaité garder l'anonymat
M. Marcel BEYLER « Association socio éducative inculpés prévenus accusée » (ASEIPA)
M. CAPEL « Association socio éducative inculpés prévenus accusée » (ASEIPA)

Autres services de l'Etat et collectivités locales

Mme Martine LAMOUREUX directrice de l'Enfance et de la famille – conseil général du Puy de Dôme
Mme Marie Noëlle GRANGE CAF
Mme Chantal DEVERNOIX assistance sociale conseillère technique - Inspection d'académie

▪ Site de Bobigny

Préfecture

Mme BARRET préfète en charge de l'égalité et de la politique de la ville
Mme LE CLERC chargée de mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité

Observatoire départemental des violences faites aux femmes

Mme Ernestine RONAI responsable

Tribunal de Grande Instance

M. François MOLINS procureur de la république
M. Patrick POIRET adjoint au procureur
M. Philippe JEANNIN président du TGI
M. Frédéric N'GUYEN premier juge d'application des peines, magistrat coordonnateur du service
Mme Valérie GOUDET vice présidente magistrat coordonnateur du service des affaires familiales
Mme Chantal KRIEF vice-présidente, chambre correctionnelle spécialisée dans les atteintes aux personnes, présidente de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions pénales, JUDEVI,
Mme Anne DUPUY, vice-présidente au tribunal pour enfants
Madame RABEK Vice-présidente, juge des libertés et de la détention

Ordre des Avocats

Maitre Anne JONQUET
Maitre Nathalie BARBIER

Inspection académique

M. Marc DAYLIE : proviseur « vie scolaire »
Mme Catherine LEMOIGNE conseillère technique de l'observatoire des violences
M. Alain SEKSIG : Inspecteur de l'éducation nationale, politique de la ville éducation prioritaire

Secteur associatif

Mme Florence JAMBOU directrice du CIDFF 93
Mme Brigitte BROUX directrice SOS femmes 93
Mme Cécile SARAFIS animatrice, conseillère conjugale MFPP 93

Direction départementale de la sécurité publique

Mme Zhora GHUERNATY, lieutenant de police Département prévention et communication

▪ Site de Lyon

Préfecture

Mme Dominique DAURES déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité

Mme SAPHY chargée de mission

Université Lyon I

Mme Liliane DALIGAND professeur de médecine légale et de droit de la santé, psychiatre et expert près de la cour d'appel de Lyon

Tribunal de grande Instance

M. Xavier RICHAUD procureur de la république

M. Jean François VARALDI vice procureur

M. Michel ALLAIX 1er vice - président

M. François BERGER vice-président

M. Jean Daniel PIFFAUT vice président

Cour d'appel

Monsieur Jean TROTEL premier président,

Monsieur Jean-Olivier VIOUOT procureur général

Direction départementale de la sécurité Publique

Mme Josseline MASSOCO, commandant responsable du partenariat et de la prévention à l'état major de la direction départementale de la sécurité publique du Rhône.

Mme Céline GEORGET, psychologue commissariat de Villeurbanne

Gendarmerie nationale

M. Patrick VALENTINI Colonel, chef du groupement de gendarmerie du Rhône

M. Thierry DUFFAU, officier adjoint, chargé de la prévention et du partenariat

M. Bernard CORDEL, officier adjoint, chargé de la police judiciaire

M. Claude CHAYS, adjudant chef commandant la BDRIJ de Lyon

Mme Caroline DUPUIS, gendarme BTA à Rillieux le Pape

Mme Violaine CHABARDES, maréchal des logis-chef, BTA à Ecully

Mme Sophie POULET, Brigade de prévention de la délinquance juvénile

Mme Carine DECOTIGNY, coordinatrice sociale.

▪ Site de Rouen

Préfecture

M. THENAUT préfet de la région Haute Normandie, préfet de Seine Maritime

Mme Marion CAMPER déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité

M. Jean Christophe BOUVIER directeur de Cabinet

M. Mathieu LEFEVRE sous préfet à la ville

M. Claude MOREL secrétaire général

Direction départementale des affaires sanitaires et sociales de Seine Maritime

M. Jean Luc BRIERE directeur de la DDASS 76

Mme Christine LE FRECHE directrice adjointe

Conseil général

M. Jean Yves AUTRET directeur général adjoint du pôle Solidarité

Centre hospitalier universitaire (CHU – Hôpitaux de Rouen)

M. Christian PAIRE directeur général

Professeur Bernard PROUST chef du service de médecine légale et responsable du centre d'accueil spécialisé pour les agressions (CASA)

Mme Véronique GAILLARD chef de cabinet du directeur général

Mme Stéphanie DECOORMAN directeur du pôle Finances et Contrôle de gestion

M. Olivier DELAHAIS directeur de l'Analyse, de la Prospective et des Activités médicales

Tribunal de Grande Instance

M. Joseph SCHMIDT procureur de la république

M. Christian DREUX procureur de la République-adjoint, chargé du petit parquet

Mme Emmanuelle HOUSSAYE DIRASSE substitut chargé du contentieux des violences aux femmes,

M. Michel VOISIN juge des libertés et de la détention

Mme Valérie de SAINT FELIX juge de l'application des peines

M. Simon CAUBET, juge des enfants

M. Emmanuel ROCHARD juge aux affaires familiales

M. Philippe PRUDHOMME tribunal correctionnel

Secteur associatif

Mme Marie Estelle GAUMENT présidente du CIDFF 76

Mme Nathalie LECORDIER membre du CIDFF 76

M. Jean Jacques BOURDELAIS directeur de l'association ASAE à Elbeuf

M. Jean Claude CAMMAS président de l'association Œuvre Normande des Mères (ONM)

M. Jean Michel LEDUC directeur général associatif de l'ONM

M. Eric BOUFLET directeur du centre d'accueil d'urgence de courte durée (CAUCD) et du service d'écoute SOS crise

Direction départementale de la sécurité publique

M. Jean François HERDOIN directeur départemental

M. Jean-François HERDHUIN, contrôleur général, directeur départemental de la sécurité publique de Seine maritime

M François ANGELINI, Commissaire divisionnaire directeur départemental adjoint de la sécurité publique de Seine maritime

M. Michel LAVAUD, commissaire principal, chef se la sûreté départementale de seine maritime.

M. Christophe BELLINI, commissaire principal, adjoint au chef du SSP (service de sécurité de proximité) de Rouen

M. Olivier ENAULT, Commissaire, chef de la division de police d'ELBEUF

Mme Elodie BUREL, commandante de police, à la circonscription de police du Havre

M. Philippe DEGAND, commandant de police, à la circonscription de police du Havre

M. Jean-François NICOLAS, capitaine de police, à la direction départementale de la sécurité publique de Seine maritime et correspondant départemental d'aide aux victimes

Mme Elodie RABILLARD, psychologue, à la circonscription de police de Rouen

Mme Magali KERMEL, travailleuse sociale et référent police et gendarmerie mise à disposition par le conseil général de Seine maritime

Groupement de gendarmerie

M. le Colonel Bruno POIRIER COUTANSAIS

- *Cour d'appel de Montpellier*

Monsieur Bernard LEGRAS procureur général

Monsieur David CHARMATZ secrétaire général du procureur général

Monsieur Joël MOCAER conseiller

Monsieur Alain MOMBE, président du TGI de Montpellier

Madame Florence TANGUY Vice-présidente chargée du service des affaires familiales au TGI de Montpellier

Monsieur Georges GUTTERIEZ procureur adjoint au TGI de Montpellier

Annexe 3 : « dix actions prioritaires à mettre en œuvre rapidement » - Rapport du Professeur HENRION – février 2001

1. Sensibiliser les médecins et les professionnels de santé. Les inciter à dépister les violences conjugales au moindre soupçon. Mettre à leur disposition des fiches techniques simples rappelant les questions à poser pour dépister les violences, la manière de rédiger les certificats, l'importance d'évaluer la gravité de la situation et d'orienter la patiente aux mieux de ses intérêts. Organiser des formations multidisciplinaires sur le sujet pour tous les professionnels de santé.
2. Evaluer dans des sites déterminés des stratégies pilotes de dépistage systématique lors des consultations médicales et apprécier le bien fondé de cette conduite.
3. Inciter les gynécologues-obstétriciens, le personnel des services de gynécologie-obstétrique, celui des centres de planning familial et des centres de protection maternelle et infantile à dépister des signes et des comportements faisant craindre l'existence de violences conjugales. Identifier dans les services de maternité « un référent » qui assurerait un suivi personnalisé de toutes les femmes en situation de vulnérabilité. Eventuellement, constituer une cellule polyvalente psychosociale assurant l'accueil et l'orientation des femmes vers les différents services concernés.
4. Faire connaître le site internet « www.sivic.org » de l'Institut de l'Humanitaire.
5. Encourager la formation de réseaux facilitant la coordination entre les médecins généralistes, les hospitaliers, les médecins spécialistes, notamment les psychiatres, les travailleurs sociaux, les membres des associations, en choisissant un animateur qui soit reconnu de tous à l'échelon local. Recenser au niveau régional les réseaux qui se constituent et en diffuser l'existence. Envisager une astreinte téléphonique assurant une permanence de nuit.
6. Etablir dans chaque hôpital des protocoles de repérage, de prise en charge, de protection et d'intervention. Ces protocoles devraient faire partie de l'accréditation et être adaptés à l'activité de l'établissement.
7. Organiser à l'échelon local des rencontres entre les médecins et les autres intervenants : magistrats, policiers, gendarmes, travailleurs sociaux, membres des associations afin d'examiner les dossiers les plus épineux et faire évoluer l'accueil de première intention (commissariat de police, brigades de gendarmerie, hôpitaux) et le suivi des femmes victimes.
8. Assurer une participation des médecins à la commission départementale de lutte contre les violences faites aux femmes.
9. Assurer la mise à l'abri de la femme victime de violences : hospitalisation sous X, solutions d'hébergement d'urgence, le cas échéant avec les enfants.
10. Recenser les homicides pour les violences conjugales et en assurer une publication annuelle. Cette mesure témoignerait de leur gravité et pourrait avoir une importante portée symbolique.

Annexe 4 : les violences faites aux femmes outre-mer

1. LA QUESTION DU CHAMP GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE

Il convient de préciser d'emblée que le présent rapport avait vocation à concerner l'ensemble du territoire français, c'est-à-dire la métropole, les départements d'outre-mer (DOM), les collectivités d'outre-mer (COM) et la Nouvelle-Calédonie.

En effet, la décision d'adopter le champ géographique le plus large s'inscrit dans le cadre d'une solidarité nationale non limitée au seul hexagone.

Elle est par ailleurs conforme à l'esprit des deux plans globaux étudiés : par exemple, le point IV du deuxième plan (2008-2010) est intitulé : « *protéger les femmes victimes et leurs enfants en tous points du territoire* ».

Or, faute de temps, il n'a pas été possible de se déplacer dans un DOM (la Réunion avait été pressentie), ni d'étudier dans le détail les situations ultramarines : celles-ci devraient donc faire ultérieurement l'objet d'un rapport interministériel spécifique.

Deux cas de figure pourraient être, en l'espèce, observés :

- Les DOM, régis par le principe d'*identité législative* : il faudrait veiller à l'extension intégrale et complète des dispositifs nationaux dans ces départements, notamment en termes d'outils statistiques (cf. extension de l'enquête ENVEFF : à la Réunion en 2002-2003 et en Martinique en 2007-2008)¹³³ et de moyens financiers suffisants (notamment en matière de CHRS) ; en outre, les spécificités sociologiques et judiciaires de ces départements devraient être prises en compte.

- Les COM et la Nouvelle-Calédonie, régies par le principe de *spécialité législative* (avec des exceptions, selon les territoires) : il conviendrait d'étudier, en l'espèce, l'applicabilité des textes législatifs concernés¹³⁴, notamment les lois du 26 mai 2004, du 4 avril 2006 et du 5 mars 2007 ; parallèlement, l'étude des statuts particuliers de chaque collectivité devrait permettre d'analyser les compétences (« résiduelles ») des services de l'Etat en matière de prévention et d'action sociale.

Quelques thèmes précis pourraient donc être évoqués dans le cadre de ce rapport :

- * La question de la présence judiciaire à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy ;
- * La question de la polygamie à Mayotte (application de la loi du 23 juillet 2003) ;
- * La question du droit civil « coranique », inégalitaire, à Mayotte et la problématique de la justice cadiale (article 75 de la Constitution et statut de juillet 2001) ;
- * La question du droit civil « coutumier », d'essence inégalitaire, à Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie (art. 75 de la Constitution et statut de mars 1999 en NC).

¹³³ L'extension de cette enquête aux départements de la Guadeloupe et de la Guyane constituerait une initiative bienvenue.

¹³⁴ On rappellera que la majorité des lois pénales constituent des « lois de souveraineté », applicables sur l'ensemble du territoire national sans mention expresse d'applicabilité dans les COM : le principe de spécialité législative ne s'applique pas, en l'espèce.

2. LES PRINCIPALES PROBLEMATIQUES DANS LES DOM ET A MAYOTTE

2.1. Caractéristiques communes¹³⁵

Alors qu'il existe une indéniable corrélation entre le développement de la violence générale¹³⁶ et l'augmentation des violences conjugales, l'ensemble de l'outre-mer est confronté au phénomène, et les décès causés par des violences conjugales sont relativement plus nombreux dans les DOM (Cf. statistiques 2006). Depuis quelques années, néanmoins, la question des violences faites aux femmes commence à être évoquée au sein des opinions publiques, des sociétés civiles et des autorités : (i) l'action des DRDF s'avère primordiale, et, à l'instar de la métropole, l'implication personnelle des préfets est essentielle, (ii) un effort a également été poursuivi en matière d'accueil, d'écoute et d'information des professionnels. Le ministère de l'outre-mer est représenté, en tant que tel, au sein de la Commission nationale¹³⁷ depuis 2001. Le SEDETOM ne dispose certes pas¹³⁸ d'une ligne budgétaire *ad hoc*, mais le ministère est en mesure d'impulser des actions interministérielles et de proposer la prise en compte des spécificités ultramarines (cf. statistiques démographiques et sociales, complément statistique I) : son rôle politique est donc important¹³⁹, et doit être souligné.

Par ailleurs, il convient d'insister tout particulièrement sur la faiblesse des moyens en termes d'hébergement d'urgence. Le nombre de CHRS est manifestement insuffisant (cf. statistiques, *infra*) ; or, faute de volonté politique, aucun effort budgétaire supplémentaire n'est prévu pour 2008 tandis que, fait nouveau, le nombre de SDF tend à s'accroître¹⁴⁰.

Enfin, les Agences départementales d'insertion (ADI), dans les DOM, peuvent avoir, en l'espèce, un rôle important ; toutefois, depuis la mise en place de la décentralisation du RMI, l'Etat ne dispose plus d'un droit de regard sur les Programmes départementaux d'insertion des départements d'outre-mer. Les moyens des ADI sont en baisse, dans la mesure où elles ne disposent plus, depuis 2002, de la « créance de proratisation¹⁴¹ », laquelle permettait de mener des politiques en matière de logements sociaux (actions de RHI) ; en outre, les présidents des Conseils généraux, qui ont d'autres priorités, ne fournissent pas toujours les moyens idoines. Notons qu'une ADI sera mise en place dans les collectivités de St Martin et de St Barthélemy.

¹³⁵ Cf. notamment entretien du mercredi 2 avril 2008 : M. Jean-Claude CASSONE (chef du département des affaires sanitaires et sociales), Mme. DAUPHIN, DAESC (Direction des Affaires Economiques, Sociales et Culturelles), Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer.

¹³⁶ Entre 2000 et 2006, l'indice de criminalité (faits constatés pour 1000 habitants) est passé, dans les DOM, de 63,4 à 57,6 (métropole : de 64,2 à 61,9), mais il a progressé en Guadeloupe (de 60,6 à 63,4) et, surtout, en Guyane (de 100,9 à 120,5). En matière de coups et blessures volontaires, les DOM présentent des taux deux fois supérieurs à ceux constatés en moyenne nationale ; cf. complément statistique n°3, *infra*.

¹³⁷ Cf. décret n° 2001-1240 du 21 décembre 2001 *portant création d'une Commission nationale contre les violences envers les femmes*, JORF du 23/12/2001, p. 20 477, et arrêté du 10 novembre 2005 *relatif à la composition de la Commission nationale contre les violences envers les femmes*, JORF du 25/11/2005, p. 18 287.

¹³⁸ En revanche, par le biais d'une ligne budgétaire consacrée aux projets associatifs (entre 200 000 et 300 000 € par an), il est possible de sélectionner des actions prioritaires, notamment en matière de prévention (par exemple, 20 000 € pour un spot d'information spécifiquement consacré aux DOM). Certains projets pilotes peuvent donc être considérés comme d'utiles leviers d'action.

¹³⁹ Son absorption progressive par le ministère de l'Intérieur en général et par le corps préfectoral en particulier, synonyme de « banalisation » des politiques publiques en direction des DOM et des COM, tend toutefois à tempérer ce constat...

¹⁴⁰ L'Etat s'appuie sur les structures sociales et familiales traditionnelles ; or, il méconnaît, depuis une dizaine d'années, les évolutions sociologiques de l'outre-mer, lesquelles tendent, à l'instar de la métropole, à éroder les solidarités d'antan, ce qui ne peut que renforcer les besoins en structures sociales publiques. Parallèlement, les associations sont dûment contrôlées par les préfetures (cf. risques de dérives sectaires), mais la formation des responsables associatifs demeure perfectible.

¹⁴¹ Entre 1989 et 2002, 20 % des crédits globaux dévolus au RMI n'étaient pas versés aux individus : ils étaient mutualisés et permettaient d'abonder les crédits du logement social.

2.2. La situation à la Réunion

L'enquête ENVEFF-Réunion de 2002-2003 a permis de quantifier pour la première fois le phénomène de violence que connaissent les femmes dans leurs différents lieux de vie, le questionnaire étant construit selon le même modèle que celui de l'enquête métropolitaine de 2000. A la Réunion, plus d'une femme sur cinq (21,5 %) a subi au moins une forme de violence dans un espace public au cours des 12 derniers mois, soit un peu plus qu'en métropole (19 %)¹⁴². Par ailleurs, la violence conjugale est plus élevée à la Réunion : l'indice global de violences conjugales s'élève à 15 % contre 9 % dans l'hexagone. Enfin, les violences au cours de la vie y sont caractérisées par une plus grande proportion d'actes commis par des proches qu'en métropole. Depuis leur majorité, 14 % des femmes de La Réunion (15 % en métropole) ont été victimes de brutalités physiques. Au cours de leur vie, 8 % des Réunionnaises dénoncent des violences sexuelles (10 % en métropole)¹⁴³. Les écarts avec la métropole concernent essentiellement les classes d'âges extrêmes.

Quatre points semblent donc importants à retenir : (i) l'importance de la religion ; très présente à la Réunion, elle a tendance à davantage protéger la femme de tout type de violence ; (ii) la consommation d'alcool par les agresseurs (conjointes ou inconnus) constitue un facteur aggravant ; (iii) l'agresseur présente, beaucoup plus systématiquement qu'en métropole, un lien de parenté avec sa victime ; (iv) les violences physiques sont encore moins dénoncées qu'en métropole, notamment dans le cadre du couple et plus particulièrement lorsqu'il s'agit d'agressions sexuelles.

On notera qu'une convention Etat/Justice/ARH/CG a été signée en avril 2007 pour coordonner l'action de lutte contre ces violences ; cette action est d'ailleurs inscrite dans le PASER 2008-2010 ; enfin, l'implication de la Caisse d'allocations familiales (CAF) de Saint-Denis est notoire et s'est encore renforcée depuis un an.

2.3. La situation dans les départements français d'Amérique (DFA)

Les DFA (Guadeloupe, Martinique, Guyane) se distinguent encore par des caractéristiques sociologiques marquées : par exemple, les naissances hors mariage sont particulièrement élevées (71,5 % en Martinique, 72,7 % en Guadeloupe, 86 % en Guyane en 2005). Le phénomène est répandu dans les communautés immigrées et *bushinenge* de Guyane, mais les phénomènes de violence semblent surtout constatés en Martinique (une enquête ENVEFF est en cours) et en Guadeloupe ; dans ce dernier département, la DRDF est régulièrement confrontée à des situations où, même avec une décision de justice, les femmes victimes continuent à subir des violences, « *les autorités se disant dans l'impossibilité d'intervenir ou n'intervenant pas de façon concrète* »¹⁴⁴. En Martinique, entre 2000 et avril 2006, 17 femmes ont été assassinées. La prise de conscience des pouvoirs publics semble s'être renforcée, comme en témoignent les campagnes de communication en 2006-2007, et une cellule d'accompagnement psychologique pour les auteurs de violence s'est ouverte depuis le 1^{er} février 2006, grâce au financement de l'Etat.

La situation à St Barthélémy et à St Martin n'est pas connue ; pour autant, ces deux collectivités, peuplées respectivement de 7 000 et de 45 000 habitants, ne saurait être écartées des dispositifs nationaux, d'autant plus que le principe d'identité législative devrait continuer à s'y appliquer, du moins en matière sociale.

2.4. La situation à Mayotte

La collectivité départementale présente des spécificités démographiques et sociologiques particulièrement lourdes (cf. statistiques, *infra*). La polygamie demeure résiduelle (depuis le 1^{er} janvier 2005) et le phénomène des mariages forcés, sous l'empire du droit local et notamment suite à un viol dans le cadre de la famille et/ou du village, est répandu. Une première structure

¹⁴² Si les agressions verbales dans l'espace public sont un peu moins fréquentes, les harcèlements à caractère sexuel dans l'espace public sont plus nombreux, signe d'un espace public plus sexiste à La Réunion.

¹⁴³ Par ailleurs, une certaine reproduction sociale des situations de violence peut être affirmée à La Réunion. Ainsi, avoir été victime de sévices dans l'enfance, avoir eu des conflits avec ses parents et avoir été témoin de violences entre les parents élève les indicateurs de violence.

¹⁴⁴ Cf. note DRDF de Guadeloupe (bilan 2007), transmise par le SEDETOM en avril 2008.

d'aide aux victimes a été mise en place en juin 2006, mais la législation sur les actions médico-sociales n'est pas (encore) applicable à Mayotte ; toutefois, un CHRS devrait prochainement être mis en place.

La départementalisation de Mayotte, prévue à l'horizon 2009-2010, devrait permettre de procéder à un alignement progressif¹⁴⁵ de la législation sociale nationale sur l'île, celle-ci s'accompagnant d'une montée en puissance de la CAF). Notons qu'il n'y a plus de DRDF à Mayotte depuis décembre 2006.

COMPLEMENT STATISTIQUE, I :

1- Les caractéristiques démographiques :

2005-2007	Population estimée au 01/01/2007	Nombre de naissances (2006)	Taux de natalité (‰) (2006)	Nombre moyen d'enfants par femme (2005)	Taux de nuptialité (2006)	Mortalité infantile (pour 1 000 enfants nés vivants) (2006)	Espérance de vie, à la naissance, des femmes, en années (2005)
Guadeloupe	451 000	7 193	16	2,4	4	9	81,7 b
Guyane	210 000	6 276	30,5	3,8	3	12,6	79,1
Martinique	402 000	5 370	13,4	1,9	3,7	8,2	82,9
Réunion	797 000	14 495	18,5	2,4	3,9 a	7,4 a	80
DOM	1 860 000	33 334	e : 18,4	e : 2,4	e : 3,7	e : 8,6	e : 81,7
SPM	6 000	83	10,9 a	1,6 d	ND	e : < 6	e : > 83
Mayotte	184 000	7 486	39	4,5 b	ND	15 b	76 b
WF	15 000	e : 300	19 a	2,7	6,9 a	6 a	e : 74 c
NC	240 000	4 224	17,7	2,2	3,9	5,7	78,6
PF	260 000	4 591	17,8	2,2	4,4	6,8	76,4
COM	705 000	16 684	e : 23,2	e : 2,9	ND	e : 8,5	e : 77,1
OUTRE-MER	2 565 000	50 018	e : 19,7	e : 2,6	e : < 4	e : 8,6	e : 80,4
Métropole	61 538 000	796 800	13	1,9	4,4	3,6	83,8
FRANCE	64 103 000	846 818	13,3	2	e : 4,3	e : 3,8	e : 83,6

Sources : INSEE (www.insee.fr), INED (www.ined.fr), IEDOM (Institut d'Emission des DOM : DOM + COM de Saint Pierre et Miquelon et de Mayotte : www.iedom.fr), IEOM (Institut d'Emission Outre-mer : COM du Pacifique Sud : www.ieom.fr), ISPF (Polynésie : www.ispf.pf), ISEE (Nouvelle-Calédonie : www.isee.nc). SPM : Saint-Pierre-et-Miquelon, WF : Wallis-et-Futuna, NC : Nouvelle-Calédonie, PF : Polynésie Française.

a = 2005 ; b = 2004 ; c = 2003 ; d = 1999 (RGP) ; e : estimations ; ND = données non disponibles.

Les spécificités démographiques ultramarines sont nombreuses ; elles constituent des défis pour les collectivités ultramarines mais représentent un atout méconnu pour la communauté nationale¹⁴⁶. La démographie de l'outre-mer demeure dynamique, surtout en Guyane et à

¹⁴⁵ Rappelons que le SMIC n'a été aligné dans les DOM qu'en 1996, cinquante ans après la loi de départementalisation (Allocations familiales : 1993, RMI : 2002, API : 2007).

¹⁴⁶ A la mi-2008, Grâce aux DOM-TOM (2,7 M. habitants estimés, soit la population de la région Languedoc-Roussillon ou le département du Nord), la France dépasse les 64,5 M. habitants. Les quelques 50 000 naissances annuelles de l'ensemble de l'outre-mer (6 % du total national pour 4 % de la population) contribuent à la relative bonne situation démographique de notre pays. Ainsi, en 2004 et en 2005, l'outre-mer représentait plus de 12,5 % de l'accroissement naturel de la France entière.

Mayotte¹⁴⁷ ; néanmoins, les comportements démographiques ont tendance à s'aligner sur ceux de métropole¹⁴⁸.

En 2008, des retards sont encore perceptibles : en dépit d'une progression continue, les espérances de vie des femmes restent inférieures, entre un et neuf ans, par rapport à la métropole ; ces retards tendent à se creuser à nouveau depuis 1990 à la Réunion et en Guyane ; en matière de mortalité infantile, les retards se situent entre 10 et 30 ans pour la plupart des collectivités¹⁴⁹ ; depuis 2002-2003, l'écart entre les DOM et la métropole se creuse à nouveau.

Parallèlement, on constate un taux de nuptialité plus faible qu'en métropole, et une proportion plus élevée de naissances hors mariages (72,6 % dans les DOM -86 % en Guyane et 66,9 % à la Réunion- et 48,4 % en métropole en 2005) ainsi que d'IVG.

2- Les caractéristiques sociales

2007	Population estimée au 01/01/07	Bénéficiai res de l'API (31/12/07)	API : taux pour 1 000 habitants (2007)	Bénéficiai res du RMI (31/12/07)	RMI : taux pour 1 000 habitants (2007)	Nombre de places de CHRS (31/12/07)	CHRS : taux pour 100 000 habitants (2007)
Guadeloupe*	451 000	5 905	13,1	32 052	71,1	90	19,9
Guyane	210 000	4 123	19,6	12 178	58	51	24,3
Martinique	402 000	5 168	12,9	31 592	78,6	66	16,4
Réunion	797 000	13 076	16,4	68 241	85,6	220	27,6
DOM	1 860 000	28 272	15,2	144 063	77,4	427	22,9
SPM	6 000	0**	0**	31	5,2	ND	ND
Mayotte	184 000	0**	0**	0**	0**	ND	ND
WF	15 000	0**	0**	0**	0**	ND	ND
NC	240 000	0**	0**	0**	0**	ND	ND
PF	260 000	0**	0**	0**	0**	ND	ND
COM	705 000	0**	0**	31	0**	ND	ND
OUTRE-MER	2 565 000	28 272**	11**	144 094	56,2	ND	ND
Métropole	61 538 000	176 032	2,9	1 007 117	16,4	36 793	59,8
FRANCE	64 103 000	204 304	3,2	1 151 180	18	37 220	58,1

Sources : INSEE, INED, IEDOM ; IEOM, ISEE, ISPF, *op. cit* ; pour les chiffres de l'API et du RMI : cf. CNAF (www.cnaf.fr) ; pour le nombre de places de CHRS : cf. Direction des Affaires économiques, sociales et culturelles du Secrétariat d'Etat à l'outre-mer (note de février 2008).

* Y compris les nouvelles collectivités de Saint Martin et Saint Barthélemy (cf. lois organiques du 21 février 2007).

** Il n'existe pas d'Allocation Parent Isolé (API), de Revenu Minimum d'Insertion (RMI), ni de Centre d'Hébergement et de Réadaptation Sociale (CHRS) dans les COM, en vertu du principe de spécialité législative. La législation relative au RMI, toutefois, s'applique dans la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon ; en outre, en ce qui concerne les CHRS, une structure de ce type serait à l'état de projet, d'après la DAESC du SEDETOM. Les COM peuvent disposer de foyers d'accueil, dans le cadre des systèmes locaux, autonomes, de protection sociale.

¹⁴⁷ Ces deux collectivités ne représentent que 0,6 % de la population française, mais elles totalisent plus de 1,6 % des naissances nationales.

¹⁴⁸ Ainsi, désormais, l'indice synthétique de fécondité en Martinique se situe au niveau hexagonal alors qu'il atteignait 5,7 enfants par femme en 1965 (soit le niveau de Mayotte en 1991). En dépit des appréhensions des autorités et de nombreuses idées reçues, cette évolution s'est accélérée dans les années 1990, au moment où la quasi-totalité des prestations familiales (hors API et RMI) était alignée sur les montants métropolitains.

¹⁴⁹ Dans l'hexagone, le taux de mortalité infantile était de 14,7 pour 1 000 en 1974 (soit, le niveau actuel de Mayotte), 12,5 en 1976 (soit le niveau actuel de la Guyane), 10 en 1980 (niveau actuel de la Guadeloupe), 7,3 en 1990 (niveau actuel de la Réunion) et 5,9 en 1994 (niveau actuel de la Nouvelle-Calédonie).

Les situations de pauvreté et de précarité (sociale, familiale¹⁵⁰) demeurent, outre-mer, substantielles : les femmes sont particulièrement touchées par ces retards par rapport à la situation métropolitaine¹⁵¹.

- (i) Les allocataires du RMI dans les DOM représentent, en décembre 2007, 12,5 % de l'ensemble des Rmistes français (alors que les seuls DOM constituent 2,9 % de la population nationale) : ils sont proportionnellement trois à cinq fois plus nombreux qu'en métropole, même si leur progression récente tend à être moins importante que celle constatée dans l'hexagone, et ce contrairement à de fréquents préjugés.
- (ii) On recense proportionnellement 5,2 fois plus de bénéficiaires de l'API dans les DOM qu'en métropole (presque 7 fois plus en Guyane). Rappelons que ce minima social n'a été aligné sur les montants métropolitains qu'au 1^{er} janvier 2007, en vertu de la loi du 13 décembre 2000.
- (iii) Les retards sanitaires restent importants, ainsi que la surmortalité par maladies infectieuses et parasitaires, surtout en Guyane. Parallèlement, certaines disciplines sont particulièrement délaissées outre-mer : psychiatrie infanto-juvénile, accueil de l'enfance handicapée. On comptait, par ailleurs, 630 700 bénéficiaires de la CMU fin 2006 (34,8 % de la population, contre 6,7 % en métropole et 11,1 % dans le Nord-Pas-de-Calais).
- (iv) Si, dans les DOM, le SMIG a été aligné en 1996, dans les COM, les salaires minima demeurent encore bien en deçà du niveau national (au 31 décembre 2007 : 57,9 % à Mayotte, 71,2 % en Nouvelle-Calédonie, 80,4 % en Polynésie française¹⁵² et 44,9 % à Wallis-et-Futuna).
- (v) Malgré une baisse quasi continue depuis 1999, le chômage¹⁵³ se situe à un niveau élevé. L'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi a été sensible dans les années 1980-90 ; le ralentissement de l'émigration vers la métropole (à majorité féminine¹⁵⁴) et l'augmentation des taux d'activité féminins¹⁵⁵ entraînent, par ailleurs, toujours des tensions sur le marché du travail. On comptabilise donc, selon l'IEDOM, 151 200 demandeurs d'emploi dans les DOM et à Mayotte¹⁵⁶ au 4^{ème} trimestre 2007, contre 211 000 en 1999 et 109 000 en 1985.
- (vi) Alors que plus de 40 % des personnes d'âge actif dans les DOM n'ont, selon le RGP de 1999, aucun diplôme (16 % en métropole), le chômage de longue durée est, outre-mer, particulièrement répandu¹⁵⁷. Ce phénomène touche particulièrement les femmes, même si

¹⁵⁰ Au recensement général de la population (RGP) de 1999, la proportion de familles monoparentales était de 38 % en Martinique, 35 % en Guadeloupe, 32 % en Guyane, 24 % à la Réunion (métropole : 12 %).

¹⁵¹ Il est à noter que certaines caractéristiques sociales de la région du Valenciennois tendent à se rapprocher de la situation constatée dans les DOM, ainsi que l'a rapporté à la mission le procureur de la République du TGI de Valenciennes.

¹⁵² En 1975, ces proportions étaient respectivement de 10,6 %, 97,5 % et 88,6 %.

¹⁵³ L'indemnisation du chômage dans les DOM et à SPM date de 1980 ; elle est partielle en NC (1983) et à Mayotte (ANPE et Caisse d'allocations chômage instaurées en janvier 2006) et inexistante en PF et à WF.

¹⁵⁴ La Mairie de Paris a créé, en 1978, une structure (CMAI DOM-TOM) destinée à accueillir et orienter les originaires des départements et territoires d'outre-mer (environ 650 000 en Ile-de-France).

¹⁵⁵ Les taux d'emploi féminins au RGP de 1999 s'élevaient entre 56,6 % (Guyane) et 66,9 % (Martinique), contre 63,5 % en métropole (Corse : 53,1 %, Ile de France : 68,6 %).

¹⁵⁶ Soit 7,3 % des chômeurs français (2,05 millions : DEFM, catégorie 1). Jusqu'à la fin de l'année 2007, ceux-ci n'étaient pas comptabilisés dans le total national des chômeurs alors que les DOM sont, depuis 1980, totalement inclus dans le système de l'UNEDIC (contrairement aux autres COM où le chômage n'est pas -ou peu- indemnisé...).

¹⁵⁷ Fin 2005, les chômeurs de plus d'un an constituaient 34,5 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi en Guyane, 41,9 % à la Réunion, 44,9 % en Martinique et 47,4 % en Guadeloupe (métropole : 31,6 %, Picardie : 35 %).

depuis une quinzaine d'années on constate une amélioration substantielle du niveau d'instruction des femmes des DOM, laissant préfigurer, à moyen terme, un rattrapage des standards métropolitains.

- (vii) En matière de CHRS, les taux d'équipement sont, dans les DOM singulièrement bas, entre 2,2 et 3,6 fois plus faibles qu'en métropole. Cette situation pourrait encore s'aggraver en 2008.

COMPLEMENT STATISTIQUE, II :

Les décès de femmes dus aux violences conjugales en 2006

	N. décès	Population estimée ¹⁵⁸	Taux/1 million d'habitants
* Pyrénées Orientales	4	425 000	9,4
* Martinique	3	399 000	7,5
* Vienne	3	419 000	7,2
* Guadeloupe	3	447 000	6,7
* Lot-et-Garonne	2	319 000	6,3
* Var	6	974 000	6,2
* Vaucluse	3	533 000	5,6
* S-St Denis	8	1 485 000	5,3
* Réunion	4	784 000	5,1
* Yvelines	7	1 398 000	5
* Guyane	1	202 000	4,9
* Pas de Calais	7	1 459 000	4,8
* Bas-Rhin	5	1 077 000	4,6
* Drôme	2	467 000	4,3
* Haute-Garonne	5	1 169 000	4,3
* Meurthe et Moselle	3	724 000	4,1
* Alpes Maritimes	4	1 070 000	3,7
* Gironde	5	1 387 000	3,6
* Somme	2	559 000	3,6
* Seine-et-Marne	4	1 267 000	3,2
* Puy de Dôme	2	623 000	3,2
* Hérault	3	992 000	3
* Gard	2	685 000	2,9
* Moselle	3	1 039 000	2,9
* Nord	7	2 583 000	2,7
* FRANCE¹⁵⁹	168	63 568 000	2,6
* Hauts-de-Seine	4	1 532 000	2,6
* Oise	2	790 000	2,5
* Rhône	4	1 667 000	2,4
* Bouches du Rhône	4	1 916 000	2,1
* Isère	2	1 172 000	1,7
* Essonne	2	1 193 000	1,7
* Val de Marne	2	1 293 000	1,5
* Morbihan	1	693 000	1,4
* Loire-Atlantique	1	1 219 000	0,8
* Seine Maritime	1	1 245 000	0,8
* Paris	1	2 168 000	0,4

Sources : Rapport DAV, *op. cit.*, INSEE (chiffres arrondis au millier supérieur ou inférieur), calculs de l'auteur.

¹⁵⁸ Nombre d'habitants ; estimations INSEE au 1^{er} janvier 2006 ; cf. www.insee.fr

¹⁵⁹ Champ : France entière (métropole + DOM + COM).

En 2006, on a comptabilisé 11 décès dans les DOM pour une population de 1 832 000 habitants, soit 6,5 % du total national et un taux de 6 décès pour 1 million d'habitants, plus de deux fois supérieur à la moyenne nationale. En Martinique, l'écart est presque de 1 à 3. Toutefois, il est vrai que l'exiguïté des territoires concernés invite à une certaine prudence dans l'appréciation des situations. En 2007, le nombre de décès, globalement stable, est évalué à 12 (en baisse en Martinique : de 3 à 1 ; en hausse en Guyane : de 1 à 2, et en Nouvelle-Calédonie : de 0 à 2).

COMPLEMENT STATISTIQUE, III : STATISTIQUES ULTRAMARINES EN MATIERE DE DELINQUANCE

[301]

1- Comparaisons DOM / France entière en matière de délinquance (année 2006 et 2007), Données Police et Gendarmerie nationale.

2006	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Total France*
Total délinquance (faits constatés)	28 332	21 585	24 333	31 518	3 873 154*
Coups et blessures volontaires (CBV)	2 281	1 714	886	2 736	174 599**
Total délinquance/ 1 000 habitants	63,4	54,1	120,5	40,2	60,9
CBV/ 100 000 habitants	510	430	439	349	275

* Métropole (3 725 588) + Outre-mer (147 566), y compris COM.

** Métropole (164 541) + Outre-mer (10 058), y compris COM.

Coefficient Outre-mer/ total France des taux par habitant, pour deux indicateurs :

Délinquance générale	1,04	0,88	1,98	0,66
CBV	1,85	1,56	1,59	1,27

2007	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Total France
Total délinquance	25 939	21 244	24 839	30 914	3 879 286*
Coups et blessures volontaires	2 312	2 101	1 145	3 177	176 543**
Total délinquance/ 1 000 habitants	57,5	52,8	118,3	38,8	60,5
CBV/ 100 000 habitants	513	522	545	391	275

* Métropole (3 725 588) + Outre-mer (153 698), y compris COM.

** Métropole (164 541) + Outre-mer (12 002), y compris COM.

Coefficient OM/ total France des taux par habitant, pour deux indicateurs :

Délinquance générale	0,95	0,87	1,96	0,66
CBV	1,86	1,90	1,98	1,42

Sources : Etats 4001 et INSEE/IEOM pour les populations.

2- Evolution des violences faites aux femmes dans le cadre intrafamilial en, 2005-2007 : panorama de quelques données recueillies outre mer en *sécurité publique*.

2005-2007	Guadeloupe			Martinique			Guyane			Réunion		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Homicides et tentatives	3	2	1	2	2	0	0			1	3	1
Violences + mort ou infirmité		1		1	0	0	0			0	0	0
Violences avec ITT>8 jours	48	32	49	2	4	156	12	7	6	24	13	13
Violences avec ITT<8 jours	124	141	136	169	208	86	123	40	174	275	279	397
Total ITT	172	173	185	171	212	242	135	47	180	299	292	410
Viols intrafamiliaux	2	3	0	3	3	0	0	0	0	7	0	4

2005-2007	Mayotte			Polynésie F			Nouvelle-Calédonie			TOTAL		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Homicides et tentatives	1	0	0	0	0	1				7	7	3
Violences + mort ou infirmité	1	0	0	0	0	0				2	1	0
Violences avec ITT>8 jours	0	19	16	7	26	6	19	76	33	112	177	279
Violences avec ITT<8 jours	1	18	27	61	212	166	128	448	180	881	1346	1166
Total ITT	1	37	43	68	238	172	147	524	213	993	1523	1445
Viols intrafamiliaux	0	0	0	0	0	0	0	6	2	12	12	6

Sources : Rapports annuels, DDSP.

3- Comparaisons outre-mer / France entière en matière de violences intrafamiliales et décès (année 2006 et 2007) au prorata du nombre d'habitants estimés¹⁶⁰

3.1. Les CBV intrafamiliaux : en 2006 et 2007 : sondage portant sur les circonscriptions de sécurité publique

Le parti a été pris de porter les taux par habitant calculé en moyenne annuelle :

CBV (police), 2006-2007	Guadeloupe *	Martinique	Guyane	Réunion	France
Moyenne annuelle sur ces 2 ans	179	227	114	351	32 794
Population des CSP (2006)	182 700	129 500	50 100	469 700	31 500 000
soit pour 100 000 habitants (2006)	98	175,3	226,6	74,7	104,1
Taux 4 DOM / France entière	0,94	1,68	2,18	0,72	

Sources : DDSP

* Les îles de St Barthélemy et St Martin, érigées en collectivités d'outre-mer autonomes depuis février 2007, ont été, en l'espèce, réincorporées au département de la Guadeloupe.

3.2. Les décès au sein du couple en 2006 et 2007 : compilation des deux enquêtes de la DAV pour 2006 et 2007

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	France
Décès C femmes/ 1.000.000 habitants, moyenne annuelle en 2006 et 2007	6,7	5	7,5	5,1	2,8
Taux 4 DOM / France entière	2,4	1,8	2,7	1,8	

Sources : DAV, 2006 et 2007.

On observe que la force des violences faites aux femmes en intrafamilial évolue dans le même sens que les violences en général. Les coups et blessures se situent, en zone police, dans les mêmes ordres de grandeur que pour la métropole. On peut toutefois penser que le taux de révélation est plus faible. Les décès, en effet, présentent un taux d'occurrence sensiblement supérieur.

¹⁶⁰ Nombre d'habitants ; estimations INSEE au 1^{er} janvier 2006 ; cf. www.insee.fr

Annexe 5 : aperçu du *phénomène* à travers les statistiques police gendarmerie et justice

PREMIERE PARTIE **STATISTIQUES POLICE GENDARMERIE ET OND**

I) TABLEAUX GENDARMERIE (sources : DGGN et OND)

2002-2007	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Viols sur femmes majeures	778	819	925	825	729	1 090
Viols sur hommes majeurs	243	252	218	143	135	240
Viols sur conjointes ou concubines	80	96	120	180	217	221
Viols sur conjoints ou concubins	14	11	12	20	19	31

Dans le cadre familial	2002		2003		2004	
	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes
Assassinats et meurtres / autres motifs	56	18	67	28	63	18
Tentatives homicides / autres motifs	33	8	38	11	34	13
Coups et blessures suivis de mort	15	11	22	9	19	6
Autres CBV criminels ou correctionnels	7 270	1 587	8 155	1 578	8 851	1 583

Dans le cadre familial	2005		2006		2007	
	femme	homme	femme	homme	femme	homme
Assassinats et meurtres / autres motifs	45	21	57	12	54	18
Tentatives homicides / autres motifs	45	17	42	14	28	17
Coups et blessures suivis de mort	20	5	5	1	5	3
Autres CBV criminels ou correctionnels	8 869	1 457	10 680	1 724	12 116	2 411

II) TABLEAUX DCSP (sources : DCSP et OND)

DCSP, 2002-2007	2 000	2 001	2 002	2 003	2 004	2 005	2 006	2 007
Viols sur femmes majeures	2 002	2 169	2 454	2 582	2 564	2 627	2 579	2 693
viols sur femmes épouse ou concubine	176	236	249	327	325	411	358	415

DCSP cadre vif Victime = femme	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Homicides volontaires	63	66	67	69	76	55	55	48
Tentatives d'homicide	55	61	50	64	69	81	48	59
Violences ayant entraîné la mort	9	10	8	22	4	12	9	9
Violences ayant " mutilation ou infirmité	2	9	7	1	3	12	3	3
Excisions infibulation		NC	NC	NC	NC	NC	8	7
Sous total ==> mort ou mutilation infirmité	11	19	15	23	7	24	20	19
CBV avec ITT > 8 jour	3 675	4 041	4 033	3 981	3 426	3 498	2 707	2 894
CBV avec ITT < ou = 8 jour	16 532	18 464	19 351	22 584	22 568	23 762	27 117	29 963
Sous total CBV	20 207	22 505	23 384	26 565	25 994	27 260	29 824	32 857
TOTAL GENERAL	20 336	22 651	23 516	26 721	26 146	27 420	29 947	32 983

Chiffres hors outre mer (pour outre mer, voir annexe particulière N°4)

1) TABLEAUX PREFECTURE DE POLICE (sources : PP et OND)

Violences volontaires	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
/ procédure victime = femme	NC	NC	1 375	1 533	1 466	1 645	1 825	1 945
Dont avec ITT supérieures à 8 jours	NC	NC	NP	NP	287	197	249	310
Dont avec ITT inférieures ou égale à 8 jours	NC	NC	NP	NP	1 179	1 448	1 576	1 635
/ procédure victime = homme	NC	NC	100	84	88	113	147	174
/ procédure total	1 426	1 511	1 475	1 617	1 554	1 758	1 972	2 119
Dont avec ITT supérieures à 8 jours	NC	NC	NC	NC	296	214	266	333
Dont avec ITT inférieures ou égale à 8 jours	NC	NC	NC	NC	1 258	1 544	1 706	1 786
/ mci victime = femme	NC	NC	1 625	1 699	1 301	1 108	992	854
/ MCI victime = homme	NC	NC	261	331	264	211	293	229
/ MCI total	2 387	2 090	1 886	2 030	1 565	1 319	1 285	1 083
Total MCI + plaintes	3 813	3 601	3 361	3 647	3 119	3 077	3 257	3 202

2) EBAUCHE DE DONNEES COMMUNES

ESSAI de doc unique uniquement sur CBV Les chiffres éont été arrondis dans le rapport

Autres CBV criminels ou correctionnels	2002	2003	2004	2005	2006	2007
gendarmerie	7 270	8 155	8 851	8 869	10 680	12 116
DCSP	23 384	26 565	25 994	27 260	29 824	32 857
PP	1 375	1 533	1 466	1 645	1 825	1 945
Total des 3 forces	32 029	36 253	36 311	37 774	42 329	46 918

incidence outre mer / DCSP (* estimé) = Réel	1 146	1 302	1 274	1 336	1 461	1 610
Incidence autres Directions (négligeable 6/10.000)	15	17	16	17	19	21
Total CBV estimé	33 190	37 572	37 601	39 127	43 809	48 549

3) CHIFFRES DE LA DELEGATION AUX VICTIMES SUR LES DECES AU SEIN DU COUPLE

L'étude de la délégation aux victimes (DAV), pour les années 2006 et 2007, évalue le nombre de décès :

- On comptabilise 192 décès dont **166** femmes (soit 1 tous les 2,5 jours) en 2007, contre respectivement 168 et 137 en 2006 ; **en ce qui concerne les femmes, la hausse est donc de 21,2 % sur un an ;**
- Il faut y ajouter 66 suicides et 8 victimes collatérales (enfants), soit 74 décès en 2007, contre 60 en 2006, ce qui correspond à une augmentation de 23,3 % ;
- Cela aboutit à un total de 266 décès, contre 228 en 2006, soit une hausse de 16,7 % sur un an.

Sélection des départements où le nombre de décès de femmes est supérieur à cinq et où le taux de mortalité par million d'habitants est supérieur à la moyenne nationale.

Départements	Total 2006 et 2007	Taux, pour 1.000.0 habitants	Départements	Total 2006 et 2007	Taux, pour 1.000.0 habitants
30 Gard	11	16,06	31 Haute-Garonne	9	7,70
66 Pyrénées-Orientales	6	14,10	62 Pas-de-Calais	11	7,54
971 Guadeloupe	6	13,42	59 Nord	19	7,35
93 Seine-Saint-Denis	16	10,77	77 Seine-et-Marne	9	7,10
51 Marne	6	10,59	94 Val-de-Marne	9	6,96
974 Réunion	8	10,20	67 Bas-Rhin	7	6,50
63 Puy-de-Dôme	6	9,63	78 Yvelines	9	6,44
33 Gironde	12	8,65	76 Seine-Maritime	8	6,42
06 Alpes-Maritimes	9	8,41	60 Oise	5	6,33
83 Var	8	8,21	34 Hérault	6	6,05
68 Haut-Rhin	6	8,11	13 Bouches-du-Rhône	11	5,74
Estimation / habitants sur la base de la population de 2006 (source			National	359	5,66

Quelques traits majeurs se dégagent :

- a. Le phénomène est particulièrement marqué dans la région Nord Pas de Calais, le phénomène s'étant accentué en 2007 par rapport à l'an passé ;
- b. Il en est de même en Ile de France, spécifiquement en Seine-Saint-Denis (taux de mortalité deux fois supérieur à la moyenne nationale), ainsi que dans les départements de Seine-et-Marne, Val de Marne et Yvelines ;
- c. On notera que l'Oise voisine est également fortement touchée ;
- d. De même, la Seine-Maritime a connu une forte hausse du phénomène (7 faits en 2007 contre 1 en 2006) ;
- e. Des centres urbains du sud s'illustrent également (Var, Alpes Maritimes, Gard, Bouches du Rhône), de même que la Gironde.

Dans ses grandes lignes, cette tendance rejoint les constats effectués en matière de violences en général.

La situation de l'outre-mer retient également l'attention avec en particulier les départements de la Réunion et de la Guadeloupe mais sans négliger que, dans d'autres départements ultramarins, le phénomène reste alarmant en termes de taux de mortalité (Martinique : 10 ; Guyane 14,8)

Par ailleurs, et dans la même logique, une vigilance s'impose pour des départements où le nombre de faits est faible mais le taux par habitant élevé : ainsi, par exemple, la Marne (6 faits / 10,5 morts par million d'habitants) la Nièvre (2 faits, correspondant à un taux de mortalité de 9,3 pour un million d'habitants), les Hautes Pyrénées (5 / 21,7) les Ardennes (3 / 10,4) l'Aveyron (3 / 11) ou l'Eure et Loir (5 / 11,9)..

Ceci dit, il convient de rester prudent, compte tenu de la valeur de l'échantillon en valeur absolue.

4) PRECAUTION DANS L'APPREHENSION DES CHIFFRES

Une prudence générale est de mise et les chiffres restent incertains faute de définition de périmètres précis

Les diverses sources n'évoquent pas toujours les mêmes phénomènes. A titre d'exemple, la DAV recense 60 décès constatés par la DCSP, tandis que le rapport annuel de cette dernière en dénombre 50 ; cela correspond, *in fine*, à un différentiel de 20 %.

Similairement, et pour 2006, les coups et blessures dénombrées par la DCPJ, pour l'ensemble des services de police se montent à 27 881 tandis que la seule sécurité publique en affiche plus de 29 800, soit un écart de près de 7 %. Ceci peut résulter de la difficulté à isoler les données dans les statistiques. En outre, il est possible qu'au fil du temps, une partie de la hausse affichée provienne d'une meilleure aptitude à isoler le facteur intra familial.

5) L'ENQUETE DE VICTIMATION DE L'OND¹⁶¹

Un phénomène encore faiblement révélé

Les coups et blessures sont très faiblement portés à la connaissance des services de police et de gendarmerie. L'enquête de victimation de l'OND en 2007 et portant sur les violences commises en 2005 et 2006, apporte un éclairage substantiel sur le phénomène.

Les violences physiques ou sexuelles dont sont victimes les femmes dans le ménage ont un taux de révélation de 8,4 % pouvant monter à 14,1 % si elles ont donné lieu à des blessures mais se réduisant à 7,6 % lorsque l'auteur est le conjoint.

¹⁶¹ Sources : OND et INHES : *Les premiers résultats de l'enquête de victimation 2007 : extraits du rapport annuel de l'Observatoire national de la délinquance*, novembre 2007 ; cf. www.inhes.interieur.gouv.fr et www.ond.fr ; synthèse (30 pages) ; cf. également : *INSEE première*, n°1180, février 2008.

ESSAI D'EVALUATION APPROXIMATIVE DES CHIFFRES ANNUELS

ATTENTION METHODE EMPIRIQUE SANS CARACTERE SCIENTIFIQUE CONSIDERER LE RESULTAT EN ORDRE DE GRANDEUR

Il est constaté que :

* 49 % sont victimes une fois → application d'un coefficient 0,5 → $0,49 \times 0,5 = 0,245$

* 21 % sont victimes deux fois → application d'un coefficient entre 0,6 et 0,8

→ $0,21 \times 0,6 = 0,126$

à → $0,21 \times 0,8 = 0,168$

* 30 % sont victimes 3 fois et plus → application d'un coefficient entre 0,9 et 1

→ $0,30 \times 0,9 = 0,27$

à → $0,30 \times 1 = 0,30$

Soit un coefficient de l'ordre de

0,64 à 0,72

Si on applique aux 667.000 → $667.000 \times 0,65$ à $667.000 \times 0,72$ → ou **430.000 à 480.000**

Cela est estimable à une fourchette de 400 à 500.000 qui se situe donc dans les mêmes ordres de grandeur que ce qu'a révélé l'enquête ENVEFF de 2000, si on ne retient que les violences physiques ou sexuelles (hors menaces et injures).

6) REFLEXION SUR LA RELATION ENTRE LES VIF ET VIOLENCES EN GENERAL ET SUR LA PART D'UNE MEILLEURE REVELATION DANS LA HAUSSE DES VIOLENCES INTRAFAMILIALES

• RELATION ENTRE LES V.I.F ET VIOLENCES EN GENERAL

1) Evolution des violences intra familiales comparées aux coups et blessures volontaires

Base chiffres SP arrondis	2005	2007	Evolution, 2005-2007
Coups et blessures volontaires	108 500	126 600	+ 18 100, soit + 16,7 %
VIF sur femmes <i>stricto sensu</i>	26 800	33 400	+ 6 600, soit + 24,5 %
VIF sur femmes et mineurs	46 800	53 500	+ 6 700, soit + 14 %

Source : DDSP

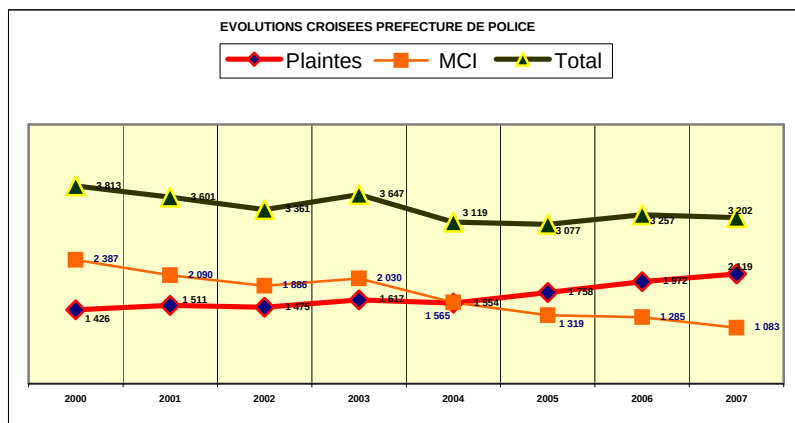
2) comparaison portant sur 18 départements (d'après les données des DDSP)

Chiffres 2007. Evolution 2005 2007 et places respectives des CBV, VIF *stricto sensu*, VIF + infractions sexuelles

	Total	/1000 hab	EVOL	CBV	/1000 hab	EVOL	CBV/ total infr	VIF strict	/1000 hab	EVOL	VIF/ Total infr	VIF/ CBV	VIF et infr sexuelles	/1000 hab	EVOL	VIF et sex/ total infr	VIF et sex/ CBV
6	86 719	119,5	-8,8	3 207	4,4	5,0	3,7%	698	1,0	-28,3	0,8%	21,8%	894	1,2	-19,5	1,0%	27,9%
13	154 932	110,0	-4,9	6 060	4,3	25,4	3,9%	1 867	1,3	40,5	1,2%	30,8%	2 145	1,5	34,6	1,4%	35,4%
18	6 872	55,8	-22,4	453	3,7	29,1	6,6%	176	1,4	49,2	2,6%	38,9%	212	1,7	43,2	3,1%	46,8%
21	14 667	67,2	-11,6	557	2,6	-4,8	3,8%	231	1,1	34,3	1,6%	41,5%	292	1,3	33,9	2,0%	52,4%
33	56 725	94,9	-13,4	2 439	4,1	22,4	4,3%	813	1,4	63,9	1,4%	33,3%	968	1,6	59,5	1,7%	39,7%
44	45 542	92,0	-6,4	1 949	3,9	19,2	4,3%	451	0,9	18,4	1,0%	23,1%	587	1,2	23,8	1,3%	30,1%
45	22 420	76,8	-9,3	1 144	3,9	9,2	5,1%	377	1,3	17,1	1,7%	33,0%	446	1,5	21,2	2,0%	39,0%
59	152 594	78,8	-1,7	8 547	4,4	32,1	5,6%	2 475	1,3	37,0	1,6%	29,0%	2 848	1,5	19,3	1,9%	33,3%
62	67 651	74,0	-4,3	5 380	5,9	38,7	8,0%	1 128	1,2	40,8	1,7%	21,0%	1 292	1,4	32,6	1,9%	24,0%
63	15 965	58,7	-6,2	876	3,2	32,7	5,5%	247	0,9	28,6	1,5%	28,2%	297	1,1	22,7	1,9%	33,9%
67	41 109	97,1	-12,1	1 846	4,4	17,2	4,5%	513	1,2	40,2	1,2%	27,8%	628	1,5	37,4	1,5%	34,0%
69	97 793	99,0	-8,6	4 965	5,0	13,0	5,1%	945	1,0	0,7	1,0%	19,0%	1 208	1,2	3,1	1,2%	24,3%
76	60 050	77,2	-6,1	3 254	4,2	35,2	5,4%	643	0,8	26,6	1,1%	19,8%	777	1,0	18,3	1,3%	23,9%
78	78 401	67,9	-5,5	3 105	2,7	11,3	4,0%	1 066	0,9	18,1	1,4%	34,3%	1 237	1,1	15,0	1,6%	39,8%
83	42 010	78,9	-2,6	1 915	3,6	4,4	4,6%	525	1,0	12,7	1,2%	27,4%	618	1,2	16,8	1,5%	32,3%
85	6 084	69,3	-11,5	241	2,7	-6,6	4,0%	90	1,0	-3,2	1,5%	37,3%	103	1,2	-13,4	1,7%	42,7%
89	6 858	90,0	-12,7	373	4,9	-12,9	5,4%	127	1,7	16,5	1,9%	34,0%	147	1,9	5,8	2,1%	39,4%
93	146 860	106,2	9,1	8 827	6,4	23,1	6,0%	2 396	1,7	13,9	1,6%	27,1%	2 769	2,0	6,7	1,9%	31,4%
SOMME ECHANTILLON																	
	1 103 252	88,9	-4,8	55 138	4,4	21,6	5,0%	14 708	1,2	22,3	1,3%	26,8%	17 468	1,4	17,5	1,6%	31,7%
TOTAL SECURITE PUBLIQUE																	
	2 585 768	82,1	-5,5	126 626	4,0	16,7	4,9%	33 398	1,1	24,5	1,3%	26,4%	39 119	1,2	18,5	1,5%	30,9%

• PART D'UNE MEILLEURE REVELATION DANS LA HAUSSE DES VIOLENCES INTRAFAMILIALES

Si on reprend les chiffres de la PP, on constate une évolution en sens opposé des plaintes et mains courantes :



Graphique issu des données déjà examinées en § III

Nul ne peut cependant les dire, de façon certaine, transposables

Une étude des mains courantes de la DCSP ne peut qu'être conduite avec réserve, le périmètre des différends étant beaucoup plus large que celui des violences.

Sous cette réserve, on note tout de même une tendance à la stabilité des interventions et une hausse des déclarations par les usagers qui se sont déplacés. Là encore, même si les appelants de police secours et les déclarants au commissariat, sont partiellement différents, le phénomène semble traduire une augmentation du taux de report. Ce phénomène, on l'a vu *supra*, est accentué à l'examen des plaintes.

2005-2007	2 005	2 006	2 007	Evolution
Evénements Différends familiaux	74 142	73 319	72 394	-2,36 %
Evénements Différends conjoints / concubins	112 240	113 824	112 447	0,18 %
Déclarations d'usagers Différend familiaux	44 289	48 243	48 503	9,51 %
Déclarations d'usagers Différend conjoints / concubins	98 624	105 083	105 782	7,26 %

Cette comparaison ne constitue qu'un indice confortant l'opinion selon laquelle une part de la hausse du phénomène serait imputable à une meilleure révélation, corrélée par ailleurs à une meilleure identification dans la masse des statistiques. Elle doit cependant être confirmée par de nouvelles enquêtes de victimation qui, seules, permettront de mesurer scientifiquement ces évolutions.

La hausse des décès, si elle doit se confirmer, plaide pour l'hypothèse d'augmentation du phénomène car, tout en pouvant, certes en partie, résulter d'une meilleure isolation statistique, on ne peut sérieusement l'imputer à une réduction du déficit de révélation.

SECONDE PARTIE STATISTIQUES JUSTICE

Condamnations enregistrées pour les crimes et délits commis au sein du couple et les peines prononcées.

Nous disposons de données statistiques portant sur la période 1994-2006, issues du rapport parlementaire de décembre 2007 relatif à l'évaluation de la loi du 4 avril 2006.

1994-2006	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
crimes													
Violence par conjoint ou concubin suivi d'infirmité permanente					3	2	1	0	1	0	0	2	2
Violence par conjoint ou concubin ayant entraîné la mort sans intention de donner			5	8	11	7	8	4	13	7	6	12	9
Torture ou acte de barbarie par le conjoint ou le concubin				1	0	0	1	0	0	0	1	1	0
Total crimes			5	9	14	9	10	4	14	7	7	15	11
Délits													
Violence par conjoint ou concubin suivi d'incapacité de + de 8 jours	167	378	950	1140	1168	1175	1167	1055	792	1039	1249	1296	1383
Violence par conjoint ou concubin suivi d'incapacité de inférieure ou égale à 8 jours	489	1265	3727	4490	4944	5194	5560	4987	3208	5013	5855	6846	7866
Violence par conjoint ou concubin sans incapacité			5	149	350	480	548	673	775	1423	2012	2538	3319
Administration de substances nuisible par conjoint ou concubin +incapacité de > = 8 j					3	2	1	1	1	1	5	4	2
Administration de substances nuisible par conjoint ou concubin +incapacité de > 8 j					1	0	1	0	0	0	1	0	2
Agression sexuelle par conjoint ou concubin ou partenaire pacsé													0
TOTAL GENERAL	656	1643	4682	5779	6466	6851	7277	6716	4776	7530	9122	10684	12573
Evolution annuelle (en %)		+150	+ 185	+ 23	+ 12	+ 6	+ 6	- 7	- 29	+ 58	+ 37	+ 17	+ 15

Le nombre de condamnations est en hausse sensible depuis 1994. Entre 2004 et 2006, l'augmentation est de 39,8 %, soit une hausse annuelle de 13,3 %, vingt fois supérieure à l'augmentation annuelle de la population française.

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

Une première analyse succincte des données disponibles¹⁶² (cf. *supra*, pour les condamnations) laisse entrevoir des évolutions contradictoires.

¹⁶² Assemblée nationale, commission des lois, rapport d'information n°491 sur la mise en application de la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs, 11 décembre 2007, p. 8 et p. 43.

(i) Les tribunaux semblent être davantage sensibilisés à la problématique des violences au sein du couple et ne se limitent plus aux cas les plus « graves » :

* le ratio entre les condamnations pour délits de violences par conjoint ou concubin suivie d'ITT<8 jours et celles pour délits de violences suivie d'ITT>8 jours est passé de 3,9 en 1997 à 5,7 en 2006 ;

* La proportion des condamnations pour délits de violence par conjoint ou concubin sans incapacité sur le total des délits de violences au sein du couple a été multipliée par 10 en dix ans : elle est passée de 2,6 % du total des délits en 1997 à 26,4 % en 2006.

(ii) On assisterait à un certain « relâchement », en matière de peines, entre 2002 et 2006 (cf. p. 43 du rapport parlementaire) -ce qui aurait justifié, entre autres, l'élaboration de la loi du 4 avril 2006 :

* En ce qui concerne les violences par conjoint ou concubin suivies d'une ITT inférieure à 8 jours, la durée moyenne de l'emprisonnement ferme est passée de 5,1 mois à 4,5 mois entre 2002 et 2006 (-11,8 %) ; par ailleurs, le montant moyen de l'amende ferme a baissé de 34 %, en euros courants¹⁶³, sur les cinq dernières années, passant de 640 € à 423 € ; il était encore de 550 € en 2004 et de 439 € en 2005 ;

* En ce qui concerne les violences sans incapacité, la durée moyenne de l'emprisonnement ferme est passée de 4,4 mois à 4,2 mois entre 2002 et 2006 ; par ailleurs, le montant moyen de l'amende ferme a baissé de 22 % entre 2002 et 2006, passant de 487 € à 381 €. La baisse est particulièrement nette entre 2004 (462 €) et 2005 (407 €).

Il est encore trop tôt pour faire un bilan chiffré de l'application des dispositions pénales contenues dans la loi¹⁶⁴ du 4 avril 2006 : il n'y a à ce jour aucune condamnation inscrite au casier judiciaire national sous les incriminations nouvelles ou les nouvelles circonstances aggravantes contenues dans la loi, telle la qualification de viol au sein du couple.

Il conviendrait, par ailleurs, d'étudier en détail la réalité (et les modalités) de l'exécution effective des peines prononcées, notamment dans le cadre des BEX.

Contactée par la mission, la Direction de l'Administration générale et de l'Equipeement (DAGE) du ministère de la Justice a apporté¹⁶⁵ les explications suivantes :

Les données présentes dans le rapport susmentionné sont tirées de *l'exploitation statistique du casier judiciaire*, réalisée chaque année par la sous-direction de la statistique (SDESD) et mise à disposition de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG). En l'occurrence, les tableaux présentés pages 8 et 43 du rapport ont été fournis par le Pôle Etude et Evaluation de la DACG.

La source du casier judiciaire constitue la seule source qui permette actuellement une étude précise des infractions sanctionnées et des peines prononcées dans les condamnations.

Elle permet, sur longue période, de disposer de tendances lourdes et de chiffres fiables et définitifs ; en revanche, cette source ne constitue pas l'outil idoine pour procéder à des évaluations de politiques publiques, surtout lorsqu'il s'agit de faibles valeurs absolues (de l'ordre de la dizaine) : le recours à des études et des enquêtes ponctuelles s'avère préférable.

La source du casier judiciaire présente en effet une difficulté majeure, laquelle tient à la lenteur de son approvisionnement par les juridictions, compte tenu notamment de l'existence de multiples

¹⁶³ La diminution s'avère encore plus importante en tenant compte de l'inflation.

¹⁶⁴ Cf. loi n°2006-399 du 4 avril 2006 *renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs*, JORF du 5 avril 2006, p. 19 152 ; cf. www.legifrance.gouv.fr.

¹⁶⁵ Cf. entretien du 4 mars 2008 avec M. MARAIS, sous-directeur de la SDESD, et Mme. TIMBART, chef du bureau des études et des indicateurs d'activité.

délais de recours et de difficultés relatives à la remontée de l'information¹⁶⁶ de la part des TGI : ainsi, concrètement, du fait de la longueur des procédures et des délais d'inscription des condamnations au casier judiciaire il faudra attendre août 2008 pour obtenir une première estimation des condamnations prononcées en 2007. Les données définitives ne seront quant à elles disponibles qu'au bout de 33 mois¹⁶⁷, soit en septembre 2010.

Le problème s'avère encore plus aigu quand il s'agit de nouvelles infractions (établies par la loi d'avril 2006, en l'espèce) dont la montée en charge est souvent assez lente en début de période. En l'état, il n'est pas possible d'obtenir aujourd'hui des données sur les condamnations prononcées en 2007 ; en outre, les chiffres de 2006 sont encore provisoires (en août 2008, nous disposerons de 85 % des données relatives à cette année) et ne constituent dès lors qu'un « chiffre plancher ».

La mise en place de l'infocentre CASSIOPEE, censé être opérationnel en 2009, devrait générer, *in fine*, un raccourcissement substantiel de ces délais.

Par ailleurs, la DACG a fourni¹⁶⁸ des données complémentaires sur les points suivants :

- **Le taux de réponse pénale¹⁶⁹,**

* En une dizaine d'années (1998-2006), et s'agissant des violences au sein du couple, ce taux a augmenté de 7 points, passant de 76 % (*moyenne nationale* : 65,1 %) à 83 % (*moyenne nationale* : 80,4 %) ;

- **Les taux de classement sans suite¹⁷⁰**

* S'agissant des violences au sein du couple, ces classements par les procureurs de la République¹⁷¹ ont évolué de 23 % en 2005 (*moyenne nationale¹⁷²* : 22,1 %) à 16,7 % en 2006 (*moyenne nationale* : 19,6 %) ;

¹⁶⁶ Il existe, par ailleurs, une difficulté spécifique, relative aux effets de la réforme annoncée de la carte judiciaire : les greffes des TGI censés être supprimés à l'horizon 2010-2011 ne procèdent plus aux remontées exhaustives d'information ; or, s'agissant du sujet de la mission, ces pratiques pourraient induire des distorsions, dans la mesure où lesdits tribunaux se situent dans des zones rurales, au sein desquelles les violences faites aux femmes sont à la fois réelles et déjà notoirement sous-évaluées.

¹⁶⁷ Cela signifie que les données relatives aux années 2005 et 2006, figurant dans le tableau du rapport de l'Assemblée nationale, ne constituent encore que des données provisoires (ce que ledit rapport omet par ailleurs de préciser) : concrètement, les statistiques définitives relatives à l'année 2005 seront disponibles en septembre 2008 et celles correspondant à l'année 2006 en septembre 2009.

¹⁶⁸ Cf. réunion du 18 février 2008 avec Mme. BECACHE, Sous-directrice de la Justice pénale générale. Les moyennes nationales sont disponibles au sein des Annuaire statistiques de la Justice (2000 à 2007) et à la DACG (Pôle études et évaluations, Observatoire des juridictions).

¹⁶⁹ *Rappel* : le taux de réponse pénale mesure la part des affaires « poursuivables » ayant fait l'objet soit d'une poursuite, soit d'une mesure alternative dite aussi « de la troisième voie ».

¹⁷⁰ *Rappel* : Le « taux de classement sans suite », représente la part des affaires susceptibles d'être poursuivies, qui n'ont pas reçu de réponse judiciaire. Ces classements sans suite « secs » peuvent être analysés selon le motif invoqué.

¹⁷¹ *Rappel* : Le ministère public (procureurs et substituts) défend l'ordre public et décide de l'opportunité des poursuites. S'il décide de poursuivre, il saisit une juridiction de jugement ou le juge d'instruction, selon la gravité et la complexité des faits, ou le juge des enfants, pour les affaires mettant en cause des mineurs. Il peut aussi ordonner une procédure alternative à la poursuite. Il peut enfin procéder à un classement sans suite si l'auteur n'est pas connu ou si les poursuites paraissent inopportunes, en particulier quand le préjudice est de faible importance. Il dirige la police judiciaire.

¹⁷² Métropole + DOM ; source : DACG.

- **Les alternatives aux poursuites¹⁷³**

* Elles représentent 40 % des affaires poursuivables en 2006 en ce qui concerne les violences au sein du couple (*moyenne nationale : 34 %*) ;

- **une mesure en Ile de France**

* En Ile-de-France, la proportion des poursuites devant le tribunal correctionnel est passée de 36 % à 41 % des affaires poursuivables entre 2005 et 2006 (*moyenne nationale : 35,3 % en 2005 et 36,2 % en 2006*) ;

- **les mesures d'éloignement du conjoint violent**

* En ce qui concerne l'effectivité de ces mesures, prévues par la loi¹⁷⁴ du 26 mai 2004, il n'est pas possible, en l'état, de connaître le nombre de mesures présentencielles.

En revanche, de telles décisions peuvent être recensées dans le cadre des condamnations : il apparaît dès lors qu'en 2005-2006, près de 11 % des affaires de violence au sein du couple ont donné lieu à un prononcé d'interdiction.

La durée des interdictions est relativement brève, dans la mesure où 56 % des prononcés correspondent à une éviction inférieure à 2 mois ; à l'inverse, 28 % des éloignements sont sanctionnés par des durées supérieures à 6 mois.

¹⁷³ *Rappel* : Les mesures alternatives aux poursuites sont les suivantes : réparation du dommage et indemnisation de la victime, médiation, injonction thérapeutique, rappel à la loi / avertissement, orientation vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle sur demande du parquet, sanctions de nature non pénale, composition pénale (le procureur peut proposer une composition pénale à une personne majeure qui reconnaît avoir commis un ou plusieurs délits énumérés par la loi ; cette mesure peut se traduire par les sanctions suivantes : amende, remise du permis de conduire ou de chasser, travail non rémunéré au profit de la collectivité, stage ou formation dans un service sanitaire, social ou professionnel... Lorsque l'auteur des faits, qui peut être assisté d'un avocat, donne son accord aux mesures proposées, le procureur de la République saisit par requête le président de la juridiction aux fins de validation de la composition. L'exécution de la composition pénale éteint l'action publique ; elle figure au Casier judiciaire).

¹⁷⁴ Cf. loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 *relative au divorce*, JORF du 27 mai 2004, p. 9319.

Annexe 6 : Monographie des départements où la mission s'est déplacée

1. DEPARTEMENT DU NORD¹⁷⁵

1.1. Caractéristiques du département¹⁷⁶

Population : 2 591 000 habitants¹⁷⁷ estimés au 1^{er} janvier 2007 (France entière : 64,1 millions) ;

Nombre de bénéficiaires de l'Allocation Parent Isolé (API) : 13 825 au 31 décembre 2007, soit 5,3/1000 habitants (France¹⁷⁸ : 3,2) ;

Nombre de bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) : 71 886 au 31 décembre 2007, soit 27,7/1000 habitants (France : 18) ;

Taux de chômage : 10,6 % de la population active au 4^{ème} trimestre 2007 (France métropolitaine : 7,5 %) ;

Nombre de décès du fait de violences conjugales : 7 en 2006, soit 2,7/1 000 habitants (France entière : 2,6)¹⁷⁹ ;

Présence judiciaire (2008) : 1 Cour d'appel (Douai), 7 Tribunaux de Grande Instance (Dunkerque, Hazebrouck, Lille, Douai, Valenciennes, Cambrai, Avesnes-sur-Helpe), 6 Maisons de la Justice et du Droit (Dunkerque, Tourcoing, Roubaix, Denain, Aulnoye-Aimeries, Maubeuge).

1.2. Le phénomène est-il mieux connu ?

Les violences conjugales sont particulièrement répandues dans le département du Nord ainsi qu'en témoigne l'origine des appels sur le numéro vert 39 19. Le Nord, après l'Ile de France, est la zone d'où provient le plus d'appels à ce numéro. Les causes de l'ampleur du phénomène dans le département sont connues : taux de chômage stabilisé à un niveau élevé, notamment à Valenciennes¹⁸⁰, pauvreté endémique¹⁸¹ et fort taux d'alcoolisme.

La Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité a édité, en partenariat avec le CIDFF, des plaquettes d'information sur les violences faites aux femmes qui sont disponibles dans les commissariats et les MJD mais pas dans les hopitaux.

L'obligation pour la police et la gendarmerie de recevoir la plainte de la victime est respectée et le nombre de déclarations sur main-courante a en conséquence diminué.

En zone de gendarmerie, les violences concernent un fait constaté sur cinq dans le sud du département et parmi ces violences, 90 % ne constituent pas des faits de nature crapuleuse. On peut

¹⁷⁵ Déplacements de la mission en date du 21 avril et du 7 mai 2008.

¹⁷⁶ Sources : INSEE, CNAF, DAV.

¹⁷⁷ Soit davantage que la population de Paris (2,2 millions).

¹⁷⁸ Champ : métropole + DOM.

¹⁷⁹ En ce qui concerne la région Nord-Pas-de-Calais, le nombre de décès est identique dans les deux départements (7 morts) ; en revanche, lorsque l'on pondère ces données par le poids démographique des deux départements constituant la région, le taux de mortalité présente un écart de 1 à 1,8 (2,7 décès pour 1 million d'habitants dans le département du Nord, chiffre comparable à la moyenne nationale, et 4,8 décès pour 1 million d'habitants dans le département du Pas-de-Calais).

¹⁸⁰ Ainsi, le taux de chômage s'élève à 13 % dans le Valenciennois en juin 2007 (source : CCI du Valenciennois).

¹⁸¹ La proportion de RMistes y est ainsi supérieure de 54 % à la moyenne nationale (cf. *supra*).

donc en déduire que les violences intrafamiliales sont très nombreuses. Depuis 2006, le nombre de faits de violence a augmenté du fait de l'orientation de la politique pénale : le renseignement judiciaire¹⁸² est proscrit et toute violence au sein d'un couple donne lieu à procédure, c'est à dire à l'établissement d'un procès-verbal.

En zone de police, les violences familiales, en 2007, ont donné lieu à 3025 procédures et 4500 signalements transmis au parquet. Le nombre de plaintes de femmes victimes de violences a augmenté de 20 % ces dernières années. Il s'agit d'un phénomène de masse. Il reste cependant difficile de cerner les victimes de ces infractions : les personnes qui déposent plainte sont les plus réactives mais ce ne sont pas celles qui sont victimes des violences conjugales les plus graves et les plus fréquentes. Ces violences sont plutôt révélées par un signalement des associations ou du parquet.

Le département, par ailleurs, est couvert, sauf en zone rurale, par un maillage d'associations très mobilisées sur le problème des violences faites aux femmes et présentes dans les instances institutionnelles de l'Etat et du département. La dispersion des sources de financement de ces associations et l'absence de convention pluriannuelle fragilisent cependant leur activité.

1.3. Les acteurs sont-ils mieux formés et coordonnés?

A- La coordination

1. Le partenariat au niveau départemental

Il existe, dans l'ensemble, une bonne synergie entre les services de l'Etat : ainsi la Préfète à l'égalité des chances et la déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité se réunissent une fois par mois.

La Commission départementale de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes, n'avait pas été réunie depuis 1994 à l'arrivée de la Déléguée aux droits des femmes et à l'égalité. Elle a été reconstituée en juin 2007 au sein du Conseil départemental de prévention.

Un protocole départemental de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes a été signé le 1er avril 2008. Résultat d'un engagement des partenaires dans leurs domaines respectifs de compétence et dans des actions transversale sur le plan 2008-2010, ce protocole est conclu entre, d'une part, l'Etat, représenté par le Préfet de la Région Nord-Pas de Calais, le Procureur général près la Cour d'Appel de Douai et les procureurs de la République¹⁸³ du département du Nord ainsi que le recteur de l'Académie de Lille et, d'autre part, le Conseil départemental du Nord de l'Ordre national des médecins, l'Institut de médecine légale et de médecine sociale de la Faculté de médecine, le SAMU du département du Nord, la Caisse régionale d'assurance maladie Nord-Picardie ainsi que quatre associations¹⁸⁴.

Le recueil des données statistiques, la formation des professionnels, l'information du grand public et le renforcement du partenariat institutionnel et associatif au niveau départemental et au niveau local constituent les actions transversales prioritaires.

Toutefois, le Conseil général et l'association des maires n'ont pas souhaité s'engager en participant à cette action commune.

¹⁸² Le renseignement judiciaire est l'équivalent de la main courante dans la gendarmerie.

¹⁸³ Il s'agit des procureurs des tribunaux de grande instance de Dunkerque, Hazebrouck, Lille, Douai, Valenciennes, Cambrai, Avesnes-sur-Helpe.

¹⁸⁴ L'Union départementale des C.I.D.F.F. du Nord, la Fédération nationale Solidarité Femmes, l'Association de réinsertion sociale, l'association SAFFIA.

L'absence de partenariat entre l'Etat et le Conseil général est également notable à l'Observatoire de la maltraitance mis en place par le département où la déléguée régionale aux droits des femmes n'est pas invitée à participer à la section spécifique consacrée aux violences faites aux femmes.

2. Un partenariat complet dans l'arrondissement judiciaire de Valenciennes

Le Procureur de la République du tribunal de grande instance réunit mensuellement, dans le cadre du conseil local de prévention de la délinquance, le groupe de travail sur les violences familiales dans lequel sont représentés l'Etat, les collectivités territoriales et les associations spécialisées dans l'accueil, l'hébergement des victimes de violences familiales et le traitement des auteurs de violences. Ce groupe de travail rassemble tous les acteurs de la lutte contre les violences conjugales et a mis en place un dispositif de prise en charge des auteurs et des victimes de violences conjugales efficace, sans toutefois le formaliser par un protocole.

Ce partenariat exemplaire se retrouve aux niveaux plus sectoriels. Ainsi, les actions sont bien coordonnées entre le parquet, la police et les associations, s'agissant des victimes, entre le parquet, le SPIP et le juge de l'application des peines, s'agissant des auteurs.

3. La coordination des associations

La mission a rencontré un grand nombre d'associations¹⁸⁵. Le Centre d'information sur les droits des femmes et de la famille (CIDFF), travaille en réseau avec l'ensemble du secteur associatif du département. Les associations généralistes d'aide aux victimes et celles dirigées plus particulièrement sur l'aide aux femmes victimes de violences interviennent en complémentarité dans l'arrondissement judiciaire de Valenciennes. A Lille, l'association Solidarité aux femmes d'ici et d'ailleurs (SAFIA), qui vient en aide aux femmes d'origine étrangères victimes de violences, est sollicitée par les autres structures associatives pour ce public particulier.

B- La formation

Le CIDFF, qui compte six implantations dans le Nord, dispense des formations aux travailleurs sociaux, aux agents de l'ANPE et à la gendarmerie.

A la police, la formation à l'accueil des femmes victimes de violences se fait grâce au tutorat exercé par les psychologues qui sont présents dans les commissariats les plus importants. La rotation rapide des effectifs fait cependant obstacle à l'efficacité de cette formation et, dans les commissariats non dotés d'un psychologue, les policiers ne sont pas sensibilisés à cette problématique.

Les services hospitaliers sont demandeurs d'une formation de leur personnel afin de mieux prendre en charge les femmes victimes de violence.

¹⁸⁵ CIDFF de Dunkerque, d'Arras, de Roubaix Tourcoing

- ARS (Lille)
- SEDIRE (Dunkerque)
- ADAJ du Nord
- Association Parcours de Femmes (Lille)
- Association SAFIA (Lille)
- Association La Pose (Valenciennes)

1.4. Les femmes sont-elles mieux prises en charge?

A- la prise en charge judiciaire

1. La qualité de l'accueil dans les services de police et de gendarmerie s'est améliorée.

La question de l'accueil est un objectif départemental pour la police : les délais d'attente doivent être réduits et la victime écoutée. Un commissaire divisionnaire a été désigné correspondant départemental de l'aide aux victimes. Il est relayé par des correspondants de district. Des visites inopinées sont effectuées dans les commissariats pour vérifier si la charte de l'accueil est respectée.

La victime de violences conjugales se voit remettre un questionnaire à remplir avant son audition et les différentes rubriques de ce document doivent être reprises dans le procès-verbal afin que le magistrat saisi de l'affaire puisse avoir tous les éléments¹⁸⁶. La victime est ensuite orientée, vers le psychologue du commissariat, le cas échéant, et vers les associations spécialisées¹⁸⁷. L'intervention du psychologue, qui peut avoir une démarche active d'aide à l'égard de la victime et fait le relais entre la police et les associations extérieures, est considérée comme un grand atout dans les affaires de violences conjugales.

Certains commissariats bénéficient de la présence d'un travailleurs social dont le rôle, en matière de violences conjugales, est de préparer la victime à déposer plainte, de trouver des hébergements d'urgence¹⁸⁸ et d'analyser les déclarations de main-courante, notamment afin de vérifier si certaines sont révélatrices d'une situation susceptible de s'aggraver.

Le problème reste toutefois entier pour l'accueil de nuit et du dimanche. A partir de 18h, il n'y a plus de personnel spécialisé à l'accueil et plus de relais associatif. Par ailleurs, l'accueil téléphonique au 17 n'est pas toujours satisfaisant malgré l'apport du psychologue dans la formation des intervenants. Un contrôle est effectué sur les bandes enregistrées pour évaluer la qualité des réponses.

L'intervention sur place n'est pas systématique en cas d'appel pour violences intra-familiales. En effet, en raison du très grand nombre d'appels, les situations de danger sont prioritaires.

Le Procureur de Valenciennes a cependant souligné que certains fonctionnaires de police avaient encore tendance à banaliser les violences intra-familiales et qu'il était nécessaire de faire de temps en temps des mises au point sur la spécificité de ces infractions.

La gendarmerie a constaté que le nombre de faits de violences conjugales avait stagné en 2007, peut être en raison des dispositifs destinés à prévenir la récidive qui ont été mis en place. Elle se félicite des directives très claires des parquets, qui permettent de professionnaliser le traitement judiciaire des infractions de violences : intervention rapide à la suite des appels de victimes de violences (dans un délai moyen de 11 minutes), canevas de procédure d'audition, systématisation de prises de photos en cas de traces de violences visibles, signalement aux associations. Elle apprécie la politique pénale en vigueur qui donne plus d'importance à ces infractions : transmission systématique d'une procédure au parquet qu'il y ait plainte ou non, garde à vue fréquente¹⁸⁹ et réponse systématique, soit par une poursuite soit par une mesure alternative.

¹⁸⁶ Un « bon dossier » de violences conjugales doit comporter aussi une enquête de voisinage et une enquête familiale.

¹⁸⁷ L'une d'elles effectue une permanence tous les matins au commissariat central de Lille

¹⁸⁸ Il n'y a plus de bons d'hôtel pour des nuitées de femmes en détresse. Le commissariat central de Lille a recours à des hôtels qu'il connaît.

¹⁸⁹ A Valenciennes, environ une garde à vue par jour ouvrable.

La gendarmerie n'a pu obtenir de poste de travailleur social¹⁹⁰ pour l'assister dans ses fonctions d'accueil. Elle le regrette d'autant plus qu'il a été constaté que la présence d'un travailleur social dans une gendarmerie entraînait une augmentation de 50 % des faits de violences dénoncés.

2. Une prise en charge des victimes qui passe par celle des auteurs pour prévenir la récidive

A Lille, un dispositif a été mis en place en mars 2006 qui consiste à soumettre l'auteur à une enquête sociale rapide et à un diagnostic psychologique¹⁹¹ afin de recueillir une information complète sur la personnalité de l'auteur et la situation de la famille. Ensuite, l'auteur est renvoyé soit à l'audience sur convocation, soit devant le délégué du procureur.

A Valenciennes, la politique à l'égard des auteurs est une réponse effective, rapide mais graduée, de la médiation¹⁹² à la comparution immédiate, le recours au contrôle judiciaire étant fréquent. La permanence d'orientation pénale effectue une enquête rapide. L'éloignement du domicile est imposé de façon non systématique¹⁹³; la mesure s'avère cependant difficile à faire respecter par de nombreux couples qui ne supportent pas la séparation.

La victime est prise en charge par le service d'aide aux victimes d'urgence (SAVU) assuré par l'association AJAR¹⁹⁴ qui lui procure l'information juridique, l'orientation dans le parcours judiciaire et un soutien psychologique. Si elle ne souhaite pas réintégrer son domicile, l'association La Pose propose un dispositif d'hébergement d'urgence¹⁹⁵ qui est assorti d'un suivi destiné tant aux femmes victimes de violence qu'à leurs enfants.

A Douai, le parquet a adopté une politique pénale volontariste depuis plusieurs années en supprimant le recours à la déclaration sur main courante afin d'apporter une réponse systématique aux faits de violence. Les enquêtes sont menées sans délai avec garde à vue systématique. Si les faits sont établis, les mis en cause sont déférés devant le procureur et orientés suivant la gravité des violences et l'existence de précédents vers :

- un classement sous condition d'être hébergés pendant huit jours au foyer d'accueil des Compagnons de l'Espoir où quatre à cinq places sont disponibles en permanence pour les auteurs de violences ; ils sont encadrés par les travailleurs sociaux du foyer, un psychologue et un alcoologue et suivis par l'association de contrôle judiciaire et d'aide aux victimes ;
- une convocation par procès-verbal devant le tribunal correctionnel avec contrôle judiciaire comportant l'obligation de fixer sa résidence à l'hôtel social, à défaut chez un tiers et l'interdiction d'entrer en contact avec la victime, avec prise en charge globale de la mesure par l'association de contrôle judiciaire et d'aide aux victimes¹⁹⁶ ;
- une procédure de comparution immédiate pour les faits les plus graves ou violences conjugales réitérées.

Cette politique a emporté l'adhésion des magistrats du siège qui suivent les réquisitions du parquet en contrôle judiciaire ou dans le cadre des mesures assortissant un sursis avec mise à l'épreuve.

¹⁹⁰ Financement des communes

¹⁹¹ Hors les affaires qui donnent lieu à comparution immédiate

¹⁹² La médiation pénale n'est utilisée que pour les violences légères commises par des primo-délinquants ; elle est conduite par des travailleurs sociaux de l'association AJAR formés à la résolution des conflits familiaux.

¹⁹³ Trois places d'hébergement sont réservées aux auteurs de violence dans un foyer de Valenciennes et quatre dans un foyer à Denain.

¹⁹⁴ Le dispositif d'accueil de l'AJAR fonctionne 7 jours sur 7.

¹⁹⁵ L'hébergement est limité à 7 jours. Au-delà, pour trouver une solution à plus long terme, l'AJAR prend le relais.

¹⁹⁶ L'association S.C.J.E. suit ainsi l'auteur des violences et la victime.

Un autre dispositif de traitement des auteurs a été mis en place dans le cadre d'une convention passée en novembre 2007 par le tribunal de grande instance de Douai avec l'association "le cheval bleu". Cette structure composée d'un psychiatre, d'un psychologue et de travailleurs sociaux anime des groupes de responsabilisation destinés aux auteurs de violences, sur une durée de six mois, à raison de deux séances par semaine. Les auteurs de violences conjugales peuvent être astreints de participer à ces groupes dans le cadre d'un contrôle judiciaire avec injonction de soins ou dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve. L'association intervient aussi en maison d'arrêt auprès des auteurs condamnés à une peine mixte, en liaison avec le SPIP et le juge de l'application des peines.

B- La prise en charge médicale

Les hopitaux reçoivent les victimes soit au service des urgences, soit à l'UMJ pour le CHRU de Lille. Les locaux dans les services d'urgence ne sont pas spécifiques et le personnel n'est pas formé à cette problématique. Il en résulte des difficultés de repérage, les femmes hésitent à se confier et à verbaliser les situations de violence. Les services d'urgence travaillent cependant en réseau avec les associations AJAR, CIDFF, SEDIRE et SAVU selon les lieux.

L'UMJ de Lille se heurte à des problèmes de financement du fait de la disparition de la médecine légale de la liste des missions d'intérêt général des établissements hospitaliers.

C- La prise en charge sociale

2. L'action des associations

Les associations spécialisées dans l'accueil des femmes victimes de violence sont particulièrement dynamiques dans le département. Ainsi l'association SEDIRE à Dunkerque assure une prise en charge totale des victimes : écoute, groupe de paroles, accompagnement dans toutes les démarches, hébergement sur une durée moyenne de 4,5 mois.

L'association ARS accomplit les mêmes missions, dispose d'un service d'écoute téléphonique et gère plusieurs centres d'hébergement et de réinsertion sociale réservés aux femmes et à leurs enfants.

3. Les structures d'hébergement

Les besoins en hébergement n'ont pas été évalués et la situation de l'hébergement se présente ainsi :

***Dans l'arrondissement de Lille : 14 places dédiées en ALT** seule sont en cours de reconstruction, **20 places de CHU** (centre d'hébergement d'urgence) sont transformées **en CHRS** (centre d'hébergement et de réadaptation sociale) dans le cadre du PARSA (plan des sans abris). Il existe également 277 places de CHRS non dédiées.

*** Dans l'arrondissement de Dunkerque :** la DDASS a financé l'association Louis Michel pour **22 places d'hébergement d'urgence** non dédiées mais accueille les femmes victimes de violence et l'association SEDIRE gère **18 places dédiées** aux femmes victimes de violences. Le **CHRS** Thérèse CAULIER autorisé pour **44 places** accueille également ce public.

*** Dans l'arrondissement de Douai,** les femmes victimes de violences ont la possibilité d'être accueillies au foyer d'hébergement « la Maisonnée » à partir d'une cellule d'accueil et d'orientation (CAO) gérée par l'association « Les compagnons de l'espoir ».

Environ 3 à 4 % des demandes d'hébergement de femmes seules formulées auprès du 115 ont pour motifs les violences conjugales. Mais les femmes avec enfants représentent 7 % des demandes. Le Conseil général peut, dans ce cas, intervenir avec les centres ou hôtels maternels.

En ce qui concerne le PDALPD (plan départemental d'accès au logement des plus démunis), les publics jugés prioritaires le sont pour les motifs suivants : la prévention des expulsions, l'éradication de l'habitat indigne et la sortie de l'hébergement pour entrer dans le logement (les femmes victimes de violences entrent dans cette catégorie) ; des réunions avec les bailleurs sociaux conduisent à des solutions mais lentement.

En ce qui concerne les auteurs, l'association ADAJ sur Dunkerque a conclu avec la DDASS une convention ALT pour un appartement T1. A Lille l'Armée du Salut met à disposition 2 places (14 hommes orientés entre mai et décembre 2007). L'hôtel social sur Douai prend en charge les hommes violents. L'utilisation de places de CHRS comme le projette le Procureur, n'est envisageable pour la DDASS que pour des hommes violents avec des difficultés sociales. De plus, les places d'ALT financées par le BOP 177 ne prévoient pas d'accompagnement socio-éducatif. C'est à la justice de financer cet hébergement dans le cadre du suivi socio-judiciaire. Un projet de protocole d'accueil des auteurs de violences conjugales sur l'arrondissement à Cambrai est en cours de discussion entre les différents acteurs (Procureur, DDASS, AJAR, Emmaüs, ...).

S'agissant de l'accompagnement professionnel, la Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité a mis en place un partenariat avec le Service public de l'emploi en région. Des actions de sensibilisation auprès des conseils de prud'homme et des tribunaux de commerce ont été entreprises. Un forum pour l'emploi a été organisé.

1.5. *Vers une loi cadre*

Les acteurs judiciaires n'y sont pas favorables.

Ceux parmi les interlocuteurs de la mission qui y voient des avantages, considèrent qu'il faudrait en ce cas privilégier la coordination des dispositifs existants et réglementer l'articulation des décisions judiciaires civiles et pénales.

2. DEPARTEMENT DE PARIS

2.1. *Caractéristiques du département*

Population : 2 168 000 habitants

Nombre de bénéficiaires du RMI : 54 290 personnes
de l'API : 4479 personnes

Taux de chômage : 8 %

Nombre de décès en 2006 : 1 femme 1

2.2. *Le phénomène est-il mieux connu ?*

Nombreux supports d'information réalisés en partenariat avec la ville de Paris (campagne d'affichage fin 2007 mettant en exergue l'action des associations sur les panneaux lumineux de la Ville).

La Commission sur les violences faites aux femmes a été créée dès 1990 auprès du Préfet de Paris, avec une présence et une action constante des représentants de la Préfecture de Police, du Parquet, de la Ville de Paris, des services déconcentrés de l'Etat et des associations.

Travail en sous-commissions correspondant d'assez près aux différents objectifs du plan 2005-2007.

Le nombre de plaintes a augmenté de façon continue depuis 2005, (+ 7,5 % entre 2006 et 2007) = 2 119 plaintes en 2007, alors que le nombre des mains courantes poursuit sa baisse (-15 % = 1 083 en 2007).

Les procédures pour violences conjugales représentent 22 % des violences en général sur Paris.

Le nombre des hommes auteurs de violences conjugales est de 2 799, celui des femmes 403.

2.3. *Les acteurs sont-ils mieux coordonnés et formés ?*

A : La coordination

5 sous-commissions fonctionnent avec réunions tous les 2 mois.

- suivi des plaintes et prise en charge judiciaire = pilotage Parquet ;
- accueil des victimes et procédure policière = pilotage Préfecture de Police, Direction de la Police Urbaine de Proximité (DPUP).
- accueil des femmes victimes de viol et procédure policière = pilotage PP, Direction régionale de la Police Judiciaire ;
- accueil, hébergement, et prise en charge des femmes victimes de violence = pilotage DASS ;
- lutte contre les violences sexistes ou sexuelles au travail = pilotage DDTEFP.

La Ville de Paris participe à ces commissions, ainsi que les associations. Elle a mis en place depuis 2001 un Observatoire de l'Egalité qui est l'interlocuteur privilégié de l'Etat et qui conduit des actions de sensibilisation et de formation.

B : La formation

Depuis les années 1990, sont organisés tous les ans des stages de formation de policiers référents par la Délégation régionale au recrutement et de formation, de 3 jours. Les gardiens de la paix parisiens dans le cadre de la formation qualifiante « brigadiers de police », bénéficient d'une séquence de 9 heures consacrée aux violences conjugales. Il existe également une session de formation à l'audition des femmes victimes de viols (100 enquêteurs formés).

Un colloque organisé à la Sorbonne le 22 novembre 2007 sur le thème « Viol et agressions sexuelles = mieux reconnaître la contrainte » a réuni plus de 500 professionnels de toute l'Ile de France et de toutes origines pour aider tous les acteurs institutionnels et associatifs à mieux traiter toutes les situations complexes et à mieux aider les victimes, dans une pluralité d'approches, policière, judiciaire, juridique et psychologique.

La formation des travailleurs sociaux est mise en place par la Direction de l'Action sociale et de la santé (DASES) de la Ville, depuis 1993 avec la participation de la Délégation départementale aux droits des femmes et à l'égalité. (3 sessions de 8 jours en 2007). 1 000 travailleurs sociaux sont ainsi formés depuis la création de la formation.

Depuis 2004, des formations spécifiques ont été créées par la Ville pour la prévention des mariages forcés (72 personnes formées en 2007 issues de la DASES mais aussi de l'APHP et de l'Education Nationale) et pour la prévention des mutilations sexuelles (58 personnes en 2007 = travailleurs sociaux, puéricultrices, médecins des centres PMI) ;

La Ville assure aussi la formation des agents « primo-accueillants » en mairies d'arrondissement, dans les centres d'action sociale, les points d'accès au droit = 140 personnes formées en 2007.

Dans le cadre du contrat parisien de sécurité, 12 arrondissements ont mis en place des « réseaux d'aide aux victimes d'infractions pénales ». Un outil de suivi a été proposé aux services sociaux et agents d'accueil pour améliorer le suivi des situations de violence.

Un guide a été élaboré dans le 18^{ème} arrondissement à destination des professionnels.

2.4. Les femmes sont-elles mieux prises en charge ?

A : La prise en charge judiciaire

Depuis 2003, la réponse pénale est en progression constante (sauf en 2005).

- 2003 : 78,4 %
- 2004 : 83,1 %
- 2005 : 80,1 %
- 2006 : 84,1 %
- 2007 : 84,6 % des plaintes donnent lieu à poursuites

La Police Urbaine de Proximité a recensé sur le 2^{ème} semestre 2007 le nombre de gardes à vue et déferrements par rapport aux plaintes pour violences dans la capitale = sur 921 plaintes

- ⇒ 606 GAV (75,57 % des auteurs)
- ⇒ 373 déferrements (54 % des auteurs)

Aucun recours à la médiation pénale

Le référé violences est de plus en plus utilisé, bien que faiblement (32 saisines en 2007 contre 19 en 2006) soit 2 en moyenne par magistrat, à rapprocher des 12 199 nouveaux dossiers au service des affaires familiales de Paris en 2007). Le délai de traitement des dossiers oscille entre 10 jours et 5 semaines maximum, à compter de la date de l'assignation en justice délivrée par le demandeur.

Malgré la faiblesse relative de son utilisation, qui s'explique par les délais satisfaisants de convocation pratiqués par le service des affaires familiales de Paris (2 mois à compter du jour du dépôt de la requête en divorce), qui font que certaines victimes optent directement pour une procédure de divorce, en faisant valoir leurs droits à l'audience de conciliation, le parquet de Paris estime la disposition très utile : elle sécurise les victimes, l'audience devant le juge des affaires familiales permettant de résoudre rapidement le nombre des difficultés aggravantes du conflit conjugal (relations avec les enfants, répartition des charges, contribution aux charges du mariage).

A noter l'existence d'une consultation depuis 2004, de psychiatrie et psychologie légales (Dr Contanceau) pour les auteurs de violences conjugales. 140 personnes ont été évaluées en 2007 dans le cadre de cette consultation -dont 30 venant d'elles-mêmes-.

Une expérience a été lancée en 2007 par l'Association de Politique Criminelle appliquée et de réinsertion sociale (APCARS) pour héberger les auteurs de violence dans le cadre du contrôle judiciaire, afin d'assurer l'efficacité de la mesure d'éloignement et garantir la sécurité de la victime. Le financement de ces 2 initiatives est assuré par le FIDP.

B : La prise en charge médicale

L'accueil aux UMJ de l'Hôtel Dieu s'est amélioré avec l'arrivée en 2006 d'une psychologue. Depuis 2007, les rendez-vous sont pris téléphoniquement par le policier enquêteur.

C : La prise en charge sociale

PARIS dispose depuis 2007 d'une troisième structure d'hébergement spécifique, le Centre Suzanne Képès de l'Association Aurore, dans le 15^{ème} arrondissement, financé en partenariat par la DASS et la Ville. Elle est ouverte 24 h sur 24 et dispose de 13 logements.

Le PHARE restructuré en 2006 comprend un pôle urgence (15 places pour 15 jours renouvelables, et un accueil de jour sur place et téléphonique), un pôle insertion (111 places dans 23 appartements), un pôle insertion (60 places).

On trouve également une crèche (25 places) et un centre de formation (à destination des femmes des CHRS).

L'Association « Halte Aide aux Femmes Battues » possède un CHRS (30 places) et un Espace Solidarité (accueil de jour avec aide juridique et psychologique avec groupes de paroles) = 570 femmes en 2006 accueillies dont 219 pour la 1^{ère} fois.

La mise en place d'un « circuit fluidité » par la Préfecture et la DASS doit permettre, conformément aux préconisations du SAHIP, de diriger les femmes hébergées en CHRS vers des résidences sociales puis des logements autonomes.

A noter qu'il existe à Paris 3 000 places en CHRS dont 1 000 hommes, 1 000 femmes et 1 000 mixtes.

La sous-commission sur les violences sexistes ou sexuelles faites aux femmes dans lieux de travail a développé des outils de sensibilisation, à éditer une brochure relative au harcèlement sexuel à destination des entreprises (élus du personnel, syndicats, employeurs mais aussi conseils des prud'hommes, tribunaux correctionnels, HALDE, inspecteurs du travail). Elle a élaboré un projet

de dépliant à destination des agents des fonctions publiques de l'Etat, de la Ville et de l'APHP, qui sera édité dès la mise en œuvre de la loi de transposition de la directive européenne relative au harcèlement sexuel.

2.5. *Vers une loi-cadre ?*

Le Parquet de Paris (F. Guyot, vice-procureure) souligne que l'intérêt d'une loi, serait de créer une **ordonnance de protection**, qui vise à la mise en place d'une procédure d'urgence. Elle serait sollicitée non seulement par la justice, mais aussi par la police et la gendarmerie, rendue en 24 heures, et reposerait sur l'interdiction systématique de s'approcher de la plaignante et de communiquer avec elle.

Est également pointée la nécessité d'améliorer la cohérence entre justice civile et pénale, notamment au regard des affaires familiales (garde des enfants).

3. DEPARTEMENT DU PUY DE DOME

3.1. Caractéristiques du département

Population : 604 266 habitants

Nombre de bénéficiaires de l'API: 1655 au 31 décembre 2007 soit une progression de 12,8 % au regard de 2006.

Nombre de bénéficiaire du RMI: 8749 au 31 décembre 2007 soit une diminution de 6,6 % au regard de 2006.

Taux de chômage : 8,8 %

Nombre de décès du fait de violences conjugales : 4 femmes en 2006

3.2. Le phénomène est-il mieux connu?

Les campagnes d'information ont été relayées au plan local par la déléguée aux droits des femmes (diffusion des plaquettes, participation à des actions de sensibilisation par exemple auprès des médecins libéraux...).

Le territoire du Puy de Dôme associe des zones urbaines (Clermont-Ferrand) et rurales dont le maillage reste problématique (accueil en gendarmerie en dehors des jours et heures ouvrables/ développement de relais locaux pour faire de la prévention).

La progression du nombre de plaintes en zone gendarmerie et police dénote une meilleure révélation des faits.

En zone gendarmerie : en 2007, même si le chiffre des violences intrafamiliales ne recouvre pas uniquement les violences faites aux femmes, le nombre de plaintes progresse : 254 procédures soit une augmentation de 29,7 % en 12 mois (196 en 2006, 193 en 2005) et 225 interventions de la gendarmerie (145 en 2006). Ces taux sont particulièrement élevés pour la zone de Thiers (25,8 % des infractions pour 16,2 % de la population) et Brioude où le tissu social et la situation de l'emploi sont dégradés. Une fiche de signalement est systématiquement établie même en l'absence de plainte afin d'assurer un suivi.

En zone police : en 2007 , 245 plaintes pour violences à l'encontre des femmes ont été recensées (20 plaintes par mois) contre 193 plaintes en 2006 (16 plaintes par mois). Au 1er trimestre 2008 le nombre de plaintes s'établit à 13 plaintes par mois (cette diminution doit être corrélée à celle des agressions générales).

La préfecture essaie de mettre en place une harmonisation des indicateurs d'activité des services de l'Etat.

3.3. Les acteurs sont-ils mieux formés et coordonnés?

A- La coordination

1. la coordination des services de l'Etat

Le département du Puy de Dôme est doté depuis 2006 d'un plan départemental pour la prévention de la délinquance destiné à favoriser la coordination de l'action de l'Etat. Deux des cinq piliers de ce plan sont consacrés à la prévention des conduites addictives avec suivi de la prévalence des violences commises sous l'empire de l'alcool, à la prévention de la violence et à l'amélioration de

l'accueil des victimes par la mise en place d'un numéro vert. Sa mise en œuvre opérationnelle s'appuie sur deux outils :

- *le comité départemental de sécurité restreint* qui associe le directeur le cabinet, le procureur, le commissaire et le colonel de gendarmerie et s'il y a lieu le service déconcentré concerné par le thème abordé. Il se réunit mensuellement.
- *le conseil départemental de prévention*, qui en application du décret du 7 juin 2006 se substitue à la commission départementale contre les violences faites aux femmes. Sous la présidence du Préfet, il associe le parquet, le conseil général et les services de l'Etat compétent. Le choix de conserver une émanation spécifique pour traiter des violences faites aux femmes sous la présidence du Préfet n'a pas été retenu ce qui est déploré par certains acteurs.

2. La recherche d'une meilleure complémentarité de l'action des associations (mise en place d'une structure en réseau).

Le préfet et le procureur de la République souhaitent créer une plate-forme d'orientation des victimes de violence. L'association AVEC - rattachée à l'INAVEM - a été retenue pour constituer le point d'entrée unique dans le dispositif, à charge pour elle d'orienter les victimes vers la structure la plus à même de répondre à leurs besoins. Les services de police et de gendarmerie disposeraient ainsi d'un numéro unique joignable 7jrs / 7 et 24H/24.

Une réflexion est également engagée sur la création d'un poste de chargé de mission financé par le FIPD¹⁹⁷ pour organiser et structurer le réseau.

L'opérationnalité de ces dispositifs repose sur une bonne articulation de l'ensemble des acteurs. Cet objectif n'est pas encore atteint. En effet, les services médicaux (CHU, urgence, UMJ) et certaines associations comme "SOS femmes" ont exprimé des réserves sur la capacité d'une association généraliste à opérer cette orientation.

B- La formation

Service de gendarmerie : il existe un séminaire annuel des officiers pour favoriser la diffusion des bonnes pratiques et une formation des agents par le référent « violences » présent dans chaque groupement.

Service de police : les agents doivent se rendre à Lyon. La formation organisée sur place en 2005 apparaît comme une formule plus opérationnelle.

Le CIDFF constitue des modules d'accompagnement professionnel (financés notamment par le FSE) .

3.4. Les femmes sont-elles mieux prises en charge?

A- la prise en charge judiciaire

L'accueil par les services de police et de gendarmerie a été professionnalisé. Les victimes sont désormais informées de leurs droits et de l'existence d'une association. Le questionnaire normalisé des services de police est systématiquement rempli même si le recours à cet outil très complet est jugé parfois malaisé dans le « face à face » avec la victime. Enfin les services de police et de gendarmerie attendent la mise à disposition par le conseil général d'un travailleur social à temps partagé.

¹⁹⁷Le FIPD dispose de 0,3 M € dans le Puy de Dôme.

Depuis 2005, le recueil de la plainte est systématisé et le recours à la main courante tend à devenir marginal. Ce point fait l'objet d'un suivi très attentif du procureur. La procédure fonctionne bien en dépit d'un délai persistant entre le dépôt de la plainte et la transmission au parquet.

Sur les 10 000 affaires poursuivables en 2007, 3000 ont été traitées par les délégués du procureur installés au sein du tribunal. Si la victime retire sa plainte la composition pénale ou la médiation, par l'entremise d'associations spécialisées sont privilégiées : 50 compositions pénales (exécution dans 95 % des cas et taux de récidive de 2/50) et 22 médiations pénales. Ce mode d'intervention est critiqué par certaines associations. Une permanence d'avocats a été instaurée en mars 2008 (auparavant peu de renvoi des associations vers les avocats).

La prise en charge des auteurs, réalisée dans le cadre d'un contrôle judiciaire, permet de prévenir la récidive. Elle est confiée à une association de contrôle judiciaire l'ASEIPA (Action socio-éducative inculpés, prévenus, accusés) qui dispose de deux places en CHRS. L'association compte 8 ETPT et diligente 2300 enquêtes sociale par an. Elle est dotée d'un budget dépassant 1,5 M d'euros abondé par les frais de justice (contrôle d'un commissaire aux comptes). Le Conseil général, le parquet et le président du TGI sont membres du conseil d'administration situation à laquelle l'autorité judiciaire souhaite mettre un terme.

B- La prise en charge médicale

Les victimes se présentent aux urgences ou sont orientées vers le service de victimologie du CHU pour les majeurs et l'hôtel Dieu pour les mineurs, les victimes de maltraitance ou de violences sexuelles et les femmes enceintes.

Le service des urgences :

Un protocole avec l'UMJ permet de réorienter les patients identifiés comme victimes de violences. Si cette caractérisation n'est pas possible (fréquence de violences « mixtes » sous l'empire de l'alcool) les patients alcoolisés sont vus par le psychiatre du service dans un délai maximal de 24 h. Le service, qui dispose de deux assistantes sociales, diffuse largement les coordonnées des partenaires.

Le service de victimologie du CHU de Clermont-Ferrand :

Le service (consultation et permanence de garde 18h-8h) accueille 3000 victimes par an-dont 50 % de femmes. Il délivre des certificats assortis d'ITT et la discordance est réelle entre les magistrats et le service accusé d'accorder trop facilement des ITT d'un jour, notamment pour violences psychologiques. Le chef du service s'en défend mais estime que lorsque les violences sont avérées la délivrance d'ITT participe du processus de reconstruction de la victime. Cette dissension trouve sa traduction dans le faible volume de réquisition (5 % en 2005, 1 % en 2006/ 50 % en 2007 mais sur un nombre beaucoup plus faible de victimes). La professionnalisation de l'accueil est réalisée depuis la mise en oeuvre d'un diplôme de médecine légale.

Le service de l'Hôtel Dieu

L'accueil a également été professionnalisé (protocoles de prise en charge, équipe pluridisciplinaire) mais les locaux sont vétustes et les surfaces réduites (de nouveaux locaux sont en construction). Le partenariat avec les services de police et le parquet est de qualité (le taux de réquisition s'élève à 60 %.)

La difficulté à définir l'ITT a été soulignée et le besoin d'une formation pour mieux apprécier les conséquences juridiques de cette définition juridiques exprimé.

L'accueil, au CHU ou l'Hôtel Dieu, n'est pas subordonné à l'octroi d'une réquisition mais la pérennité du financement de ces structures reste fragile. Elle est rendue difficile par la tarification à l'acte et la non prise en compte de cette activité au titre des MIGAC (mission d'intérêt général et d'action de contractualisation).

C- La prise en charge sociale

Le département du Puy de Dôme est doté d'un réseau associatif varié mais concentré sur Clermont-Ferrand. Les associations ne sont pas labellisées mais affiliées à des réseaux nationaux.

Les femmes victimes de violences sont clairement identifiées au sein du PDALPD et leur hébergement pris en charge par :

L'ANEF, association nationale constituée de 9 sections autonomes, compte 70 salariés et bénéficie d'un financement de la DDASS et du conseil général. Elle dispose :

- d'un service accueil et d'orientation vers un hébergement d'urgence (relais du 115 en soirée)
- de lits CHRS (99 places- dont 5 destinées en priorité aux femmes victimes de violence- sur les 156 que compte le département). Pour une prise en charge de plus longue durée assorti d'un accompagnement personnalisé (5,5 assistantes sociales et 1 psychologue) l'association dispose de 5 places- 36 femmes ont été reçues à ce titre en 2007.

L'association CE-CLER, association généraliste compte 30 salariés, gère un centre d'accueil de nuit (10 à 25 places l'hiver) et un CRHS de 22 places. Elle a hébergé 17 femmes victimes de violence en 2007. L'accompagnement est confié à :

AVEC association victime-écoute-conseils affiliée à l'INAVEM (7 salariés/travailleurs sociaux, psychologues et juristes et 6 bénévoles). Elle tient une permanence au CHU et suit 162 femmes essentiellement rencontrées lors de cette permanence. L'association est joignable 24h/24 par le parquet. Une convention est en cours avec l'ANEF et ponctuellement les bailleurs sociaux sont sollicités.

SOS femmes créée en 1983 est membre du réseau FNSF (3 salariés à temps partiel et bénévoles) suit les femmes dans leur parcours (dépôt de plainte et procès). Budget annuel de 90 000 euros pour un suivi de 400 femmes par an.

Le CIDF délivre des informations juridiques et offre un accompagnement vers l'emploi. Il suit 200 femmes par an.

La CAF dispose également de 20 assistantes sociales et de 20 conseillères conjugales (suivi de 60 femmes victimes de violence).

En ce qui concerne les enfants outre les services du conseil général (ASE), l'inspection académique dispose de 25 assistantes sociales dans le second degré.

L'absence de lieux d'accueil de jour organisé, où des groupes de parole puissent se tenir est déploré par les acteurs. Il importe en effet d'accompagner les femmes en amont et de préparer le dépôt de plainte.

3.5. Vers une loi cadre?

Pour les acteurs rencontrés, l'articulation des dispositifs existants est à privilégier plus qu'une loi cadre.

4. DEPARTEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS

4.1. *Caractéristiques du département*

Population : 1,5 million d'habitants

Nombre de bénéficiaires du RMI : 51 109 personnes
de l'API : 7 482 personnes

Taux de chômage : 11,1 %

Nombre de décès (en 2006) : 8 femmes

40 communes

30 % de la population a moins de 20 ans

20 % de la population est d'origine étrangère

32 contrats de cohésion urbaine

50 % de foyers non imposables

4.2. *Le phénomène est-il mieux connu ?*

Le Conseil général de la Seine Saint Denis a pris en 1999 une initiative sans autre exemple à notre connaissance : la création d'un observatoire départemental des violences envers les femmes.

La structure opérationnelle depuis 2002 dispose de 4 personnes : une directrice (psychologue scolaire et engagement associatif) et 3 fonctionnaires territoriaux. Elle est rattachée à la direction de la prévention et de l'action sociale mais fonctionne avec un comité de pilotage partenarial comprenant les associations, les communes et l'Etat. Son budget annuel est de 200 000 € environ.

L'ambition est de rendre lisible le phénomène des violences, de contribuer à la formation des professionnels (médicaux et scolaires notamment), d'aller les élus et les professionnels.

Une première enquête réalisée sur 1 600 jeunes femmes de 18 à 21 ans a montré que :

- 23 % avaient subi des violences dont 13 % graves (souvent sexuelles)
- 15 % de ces femmes s'estiment en mauvaise santé (dépression)
- 34 % des femmes ayant subi des violences avant 16 ans font une tentative de suicide au cours de leur vie.

Ces constats ont conduit à l'organisation d'action de sensibilisations fortes (théâtres, forums avec les jeunes en coopération avec les associations –diffusion de DVD exploités dans les établissements scolaires-

Tous les ans, organisation d'un colloque avec diffusion des actes (en 2007 sur les violences sexistes au travail).

Depuis avril 2005, l'Observatoire a pris l'initiative d'organiser à chaque fois qu'une femme meurt de violences, une « marche silencieuse » dans la ville concernée, à laquelle participent les élus, les associations, les habitants du quartier. Cette démarche revêt un intérêt symbolique très fort pour rendre visible et dénoncer l'extrême gravité des actes de violences envers les femmes : en 2007, 7 meurtres ont été comptabilisés et 4 de janvier à mars 2008 (soit 16 en tendance annuelle !).

- En milieu scolaire, repérage des faits traumatiques = 5 à 6 violences sexuelles révélées par mois –information du Conseil Général au titre de la protection de l'enfance- saisine du Procureur si l'enfant est en danger.
- **La police** : le nombre des plaintes a augmenté = 2 500 procédures comptabilisées (1 500 recensées par le Parquet = problème souvent souligné d'inadaptation de l'outil statistique... si les violences sont aggravées, la dimension « violences conjugales » n'apparaît plus).

4.3. Les acteurs sont-ils mieux coordonnés et formés ?

A : La coordination

La chargée de mission aux Droits des femmes et à l'égalité réunit chaque année la commission d'action contre les violences faites aux femmes en séance plénière, sous la présidence de la Préfète déléguée à l'Egalité des chances. Des sous commissions « accueil, écoute, hébergement » pilotée par le DDASS, « prévention du harcèlement sexuel au travail » pilotée par le DDTEFP, « suivi des procédures judiciaires » pilotée par le Procureur, « accueil des femmes victimes » pilotée par le DDSP et « prévention des comportements sexistes » pilotée par l'Inspection Académique travaillent.

La commission réunie en mars 2008 a décidé de tenir une réunion restreinte chaque semestre pour faire le point de l'avancée des travaux et a demandé que des services de police, les UMJ et le Parquet tiennent une réunion trimestrielle pour améliorer le recueil statistique et le traitement des plaintes.

Les Comités locaux de sécurité et de prévention de la Délinquance ont tous été mobilisés sur la thématique des violences par l'intermédiaire des Sous-Préfets.

L'Observatoire départemental joue un rôle important de coordination des acteurs notamment pour le biais des rencontres annuelles qu'il organise et qui réunisse plusieurs centaines de professionnels (publication des actes).

B : La formation

La Chargée de mission départementale intervient dans des formations mises en place par le DDSP pour les correspondants aide aux victimes et dans des formations de la victimologie mises en place dans le cadre du Plan Régional de Santé Publique pour les professionnels du champ social et judiciaire (séminaire de 15 personnes).

Le Mouvement pour le Planning Familial intervient dans l'IUFM et organise des animations en milieu scolaire pour prévenir les comportements sexistes (débat théâtral en collaboration avec le théâtre de l'Opprimé).

Depuis 3 ans, l'Observatoire organise une journée de sensibilisation sur le thème de l'excision et des mutilations sexuelles (protocole avec la PMI, suivi des procès d'exciseuses).

Tous les acteurs déplorent la rotation rapide des agents publics dans ce département qui impose le renouvellement constant des formations.

4.4. Les femmes sont-elles mieux prises en charge ?

A : La prise en charge judiciaire

Une politique pénale stricte impliquant des référents spécialisés au sein du Parquet a été mise en place depuis 2005 avec des résultats notoires : le taux de classement sans suite est passé de 24 % à 15 %, le recours à la médiation pénale a été interdit. Le traitement de violences faites aux femmes a été formalisé au sein d'un mémento, qui rend homogène les réponses du parquet.

Un effort de formation des personnels de police a été conduit, en particulier avec la signature conjointe d'une note Procureur / DDSF. Un compte rendu téléphonique est imposé, même s'il n'y a pas plainte, il existe une permanence ad hoc au sein du Parquet, chaque semaine un commissariat est visité.

L'éviction des conjoints violents –quelques centaines de cas par an- n'est pas assez fréquente = 12 places en CHRS existent pour les héberger. Le « référé violence » est peu utilisé (20 cas par an) mais les JAF estiment que son existence est importante en elle-même.

La continuité de la prise en charge socio-éducative, après la condamnation, pose problème pour des raisons financières.

De même, la protection de la victime n'est pas suffisamment assurée = à noter que la Région Ile de France finance des dispositifs, mais que leur mobilisation exige la constitution de lourds dossiers (mise à disposition de téléphones portables reliés aux commissariats).

La circulation des informations entre juge des enfants et juge des affaires familiales est assurée par la possibilité de consultation des dossiers d'assistance éducative (protocole signé entre JAF et JE). Les avocats y ont accès. Mais souvent les dossiers ne contiennent pas d'information suffisante, surtout dans le cas de séparation des parents naturels.

La possibilité de saisir le CIVI pour obtenir une indemnisation sur le fondement de la situation matérielle et psychologique de la femme victime de violences est trop peu utilisée.

Un groupe de 50 avocats (quelques hommes) a mis sur pied et s'est engagé au sein du barreau, à défendre les femmes victimes au titre de l'aide juridictionnelle. Ses membres tiennent des permanences téléphoniques chaque vendredi et s'engagent à suivre des formations adéquates proposées.

B : La prise en charge sociale

La Seine St Denis dispose au total de 270 places (foyers mères-enfants, CHRS...), situation jugée très insuffisante pour le nombre de femmes victimes de violences (2 200 plaintes, 800 femmes connues des services sociaux).

L'association SOS femmes adhérente de la FNSF est la principale association gestionnaire (27 salariés, service écoute téléphonique, accueil de jour, centre mère-enfant, CHRS spécialement dédié. 554 femmes ont été accueillies en 2007 (plusieurs fois par centaines). Plus de 70 % sont d'origine étrangère et beaucoup sont sans papier (souvent du fait du conjoint).

L'Amicale du Nid est également un acteur important.

On s'efforce difficilement d'améliorer la fluidité des parcours, en facilitant la sortie du CHRS vers un logement social. (cf dispositif « un toit pour elles » initié par le Conseil général demandant aux

communes, aux bailleurs de mettre à disposition des logements sur leur contingent (1 par commune et par an).

La CIDFF a informé plus de 5 000 femmes en 2007. 27 permanences existent, au sein des communes, des MJD et des maisons de quartier. L'association emploie 11 salariés dont 7 juristes.

L'emploi fait partie de ses priorités : un bureau d'accompagnement individualisé à l'emploi emploie une personne à mi-temps ; elle s'appuie sur des PLIE au niveau communal, soutenus par la FSE.

Le Mouvement Français du Planning Familial qui dispose de 10 sites organise des formations sur les comportements sexistes et a engagé une réflexion avec le DRTEFP et la médecine sur les violences dans le monde du travail sur la base d'un questionnaire distribué à 1 700 exemplaires, dont les résultats seront connus en mai.

Il faut souligner qu'il existe 120 centres de PMI dans les départements.

6 postes de psychologues existent dans les commissariats ainsi que 8 postes d'assistantes sociales finances sur le FIPD.

4.5. *Vers une loi-cadre ?*

Aucun des acteurs rencontrés ne plaide pour une loi cadre mais la nécessité d'améliorations législatives a été soulignée :

- pour permettre l'éviction du concubin violent (dans le cadre d'un référé violences sur le modèle des dispositions applicables aux conjoints (vice-présidente coordonnateur du service des affaires familiales)
- pour élargir les conditions de saisine de la CIVI et permettre d'allouer des avances aux victimes (vice-présidente de la chambre correctionnelle spécialisée dans les atteintes aux personnes, présidente de la CIVI).

Les associations ont souligné la difficulté d'articulation entre juridiction civile et pénale (autorité parentale conjointe et droit de visite mis en cause dans un contexte de violence).

La responsable de l'Observatoire départemental a souligné l'intérêt que revêtirait une loi cadre pour afficher la nécessité d'une prévention de violences conjugales (à l'exemple de la prévention routière).

Le Procureur de la République est également de cet avis, pour prendre en charge, au-delà du seul champ pénal, la situation globale des femmes et mieux organiser leur protection (cf. communiqué de l'AFP 06/03/2008).

5. DÉPARTEMENT DU RHÔNE¹⁹⁸

5.1. *Caractéristiques du département*¹⁹⁹

Population : 1 681 000 habitants au 1er janvier 2007 (France entière : 64,1 millions) ;

Nombre de bénéficiaires de l'API : 3726 au 31 décembre 2007, soit 2,2/1000 habitants (France²⁰⁰ 3,2) ;

Nombre de bénéficiaire du RMI : 24 071 au 31 décembre 2007, soit 14,3/1000 habitants (France : 18) ;

Taux de chômage : 6,8 % de la population active au 4ème trimestre 2007 (France métropolitaine : 7,5 %) ;

Nombre de décès de femmes du fait de violences conjugales : 4 en 2006, soit 2,4/1 million d'habitants (France entière : 2,6) ;

Présence judiciaire : 2 TGI (Lyon et Villefranche-sur-Saône), 6 Maisons de la Justice et du droit (Lyon, Villeurbanne, Vaux-en-Velin, Bron, Venissieux, Givors)

5.2. *Le phénomène est-il mieux connu?*

L'information diffusée par la Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité, les actions de prévention, l'influence des associations qui incitent les victimes à déposer plainte, les efforts accomplis pour améliorer l'accueil des victimes dans les gendarmeries et les commissariats, un traitement judiciaire plus volontariste, une prise de conscience générale de l'ampleur du phénomène grâce à un partenariat bien développé, ont contribué à l'augmentation du nombre de plaintes et de poursuites.

La gendarmerie, après comptage manuel, a constaté une augmentation de 11,5 % du nombre de plaintes pour des faits de violences au sein du couple entre 2006 et 2007. La police a fait le même constat. Le parquet de Lyon est passé de 1450 poursuites pour faits de violences dans le couple en 2006 à 1580 en 2007, soit une hausse de 9 %.

La Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité a édité des plaquettes sur les diverses formes que peut prendre la violence contre les femmes et a ouvert un site internet dédié à ce sujet le 8 mars 2008. Elle a organisé deux colloques à destination des professionnels qui travaillent avec des jeunes de moins de 25 ans et des enseignants. Le premier qui s'est tenu en 2002, avait pour thème "*la prévention des violences sexistes à l'école*". Le second qui a eu lieu en janvier 2008, était intitulé "*Féminin, Masculin, vous avez dit Egalité*". Par ailleurs, en mars 2005, en partenariat avec le Barreau de Lyon, s'est tenu un colloque pour les professionnels de la justice sur les violences faites aux femmes.

5.3. *Les acteurs sont-ils mieux formés et coordonnés?*

A- La coordination

Depuis 1989, la commission départementale sur les violences faites aux femmes se réunissait une fois par an. Cette commission est désormais maintenue sous la forme d'une sous-

¹⁹⁸ Déplacements de la mission en date du 21 avril et du 7 mai 2008.

¹⁹⁹ Sources : INSEE, CNAF, DAV.

²⁰⁰ Champ : métropole + DOM.

commission *ad hoc* au sein de la structure dévolue à la prévention de la délinquance. Tous les partenaires²⁰¹ y participent -hormis le parquet de Lyon qui n'a pas désigné de référent.

La Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité pilote un groupe de travail sur les mariages forcés qui réunit l'Education nationale, le Conseil général, la DASS, et les associations VIFF²⁰² et FIL²⁰³, ainsi que le Planning familial et l'association FIJI-RA²⁰⁴. Le groupe se réunit tous les deux mois. Il a pour objectif de mieux cerner la problématique des mariages forcés et d'y sensibiliser les professionnels. Une enquête a été effectuée en 2004 qui a permis d'étudier 52 cas de mariages forcés, révélés principalement à travers les assistantes sociales scolaires et les travailleurs sociaux. Un guide de bonnes pratiques est en cours d'élaboration.

La Délégation aux droits des femmes pilote aussi un groupe de travail sur la prévention des violences envers les filles. Ce dernier, qui associe l'Education nationale, le Planning familial et l'association FIL, développe des actions de prévention en milieu scolaire au moyen de courts métrages projetés par deux animatrices de formation universitaire, qui interviennent sur une plage horaire de deux heures dans les collèges et lycées du département ainsi que dans les maisons de quartier. Un site internet "educogendre.fr" qui recense tous les outils qui abordent la question de l'égalité filles-garçons et des violences envers les filles, a été récemment créé.

Le Conseil de l'ordre des médecins du département du Rhône, aux dires de la déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité, n'est pas très actif dans le partenariat. Les relations sont plus fructueuses avec l'Union régionale des médecins libéraux.

A la Mairie de Lyon, une commission "violence" fonctionne et un Observatoire sur la situation des femmes vient d'être mis en place, sur le modèle de l'Observatoire départemental de Seine-Saint-Denis.

Le partenariat reste difficile avec certaines structures qui sont très réticentes à s'introduire dans ce qu'elles considèrent comme relevant de la vie privée. Ainsi, l'ANPE du Rhône est opposée à prendre en compte les violences faites aux femmes dans ses critères d'intervention, alors que dans certains départements, comme l'Isère, cet item a été introduit dans les fiches individuelles. Nombre de partenaires, y compris parmi les services de l'Etat, ne se sentent pas concernés par les plans d'action triennaux qui ont pourtant été diffusés. Selon la Déléguée aux droits des femmes, il reste à instaurer dans le département une approche intégrée et transversale du phénomène afin de le traiter de façon systémique. Il n'a en effet pas été possible jusqu'à présent de travailler à un protocole de lutte contre les violences faites aux femmes, les directions de la préfecture et les partenaires institutionnels ne paraissant pas intéressés par cette démarche.

Plusieurs associations subventionnées par convention annuelle notamment par la Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité, mènent une action contre les violences faites aux femmes dans le département du Rhône en travaillant en réseau. Le procureur général de la Cour d'appel de Lyon a confirmé que le partenariat avec les associations était de qualité.

²⁰¹ Le département compte une sous-préfecture (à Villefranche-sur-Saône) ; le sous-préfet est particulièrement investi sur la question des violences faites aux femmes.

²⁰² Villeurbanne Information Femmes Familles, cette association créée en 1989 est adhérente à l'Institut National d'Aide aux victimes et de médiation, INAVEM.

²⁰³ Femmes Informations Liaison, association adhérente à la Fédération nationale Solidarité Femmes.

²⁰⁴ Femmes Informations juridiques internationales Rhône-Alpes, l'association offre des informations et des conseils juridiques sur des problématiques de droit international de la famille.

B- La formation

La Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité organise des formations sur deux jours destinées notamment aux professionnels qui accueillent les femmes victimes de violences (policiers, gendarmes, assistants sociaux). L'animation de ces formations est confiée à l'association VIFF, qui intervient également deux fois par an pour la formation des fonctionnaires de police à l'école de Saint Cyr au Mont d'Or sur le thème des violences.

Par ailleurs, la Direction régionale du recrutement et de la formation de la police et de la gendarmerie organise en interne, pour les services de Rhône-Alpes/Auvergne des formations de trois jours sur les violences au sein du couple.

L'Union régionale des médecins libéraux s'intéresse à la formation sur ce thème et a sollicité la Délégation régionale aux droits des femmes pour le financement d'une formation adaptée aux médecins libéraux alors que tout ce qui concernait la violence faites aux femmes et la maltraitance des enfants a récemment disparu du plan de formation.

Par ailleurs, le Professeur Liliane Daligand, professeur de médecine légale et psychiatre des hôpitaux, a constaté qu'elle était plus souvent sollicitée pour intervenir auprès des médecins sur le thème des violences conjugales.

5.4. Les femmes sont-elles mieux prises en charge?

A- la prise en charge judiciaire

L'accueil dans les commissariats, s'il s'est amélioré, reste de qualité variable. Les adjoints de sécurité ont un véritable problème de motivation et confier l'accueil à des agents administratifs donnerait sans doute de meilleurs résultats.

Les travailleurs sociaux et psychologues affectés dans les commissariats ont des contrats disparates s'agissant des durées et des financements. Leur présence, très utile pour orienter les victimes, est cependant parfois mal acceptée par les associations qui, éventuellement, refusent de poursuivre leurs interventions dans les commissariats. Mais on peut aussi se demander si la victime, juste après avoir déposé plainte, ressent le besoin d'être immédiatement mise en contact avec une association d'aide aux victimes. La liste des associations est à la disposition du public dans les commissariats.

L'association "Le Mas" qui effectue des permanences dans les commissariats, contribue à faire le lien avec la protection de l'enfance.

L'Ordre des avocats du Barreau de Lyon a mis en place une commission des victimes avec un numéro vert et des consultations gratuites et trois associations d'aide aux victimes tiennent une permanence à tour de rôle dans l'enceinte du tribunal. Ces associations sont aussi présentes dans les maisons de la justice et du droit.

Le parquet de Lyon traite les violences au sein du couple en temps réel. Un référent a été désigné pour les affaires de violences. Sensibilisés au risque d'instrumentalisation que peut présenter ce type d'infraction, les services de police sont bien formés au traitement des violences au sein du couple. Ils disposent d'un protocole d'audition de la victime et leurs rapports circonstanciés sont accompagnés de photos. Un rapport téléphonique est effectué à l'attention du substitut de permanence qui vérifie qu'un certificat médical objective les violences et décide s'il y a lieu de poursuivre. Si les faits sont avérés, la poursuite est systématique quelle que soit la durée de l'incapacité totale de travail. La victime est informée par la police des suites qui ont été données à sa plainte.

S'il s'agit d'une première infraction, l'alternative aux poursuites est en principe privilégiée. L'auteur est convoqué à date proche pour une *médiation pénale* devant une des trois médiatrices formées à cette problématique ou pour un *rappel à la loi* devant un délégué du procureur, également formé au traitement des violences conjugales. Ce dernier informe l'auteur que l'affaire sera classée à condition qu'il suive un traitement thérapeutique et lui notifie l'orientation vers la structure de soins du CHU Lyon Sud mise en place par le Professeur Daligand. L'orientation vers une consultation en alcoologie peut éventuellement y être ajoutée. Faute de places d'hébergement disponibles pour les auteurs de violences conjugales, l'éloignement du domicile est rarement ordonné.

Si les faits présentent une certaine gravité ou s'il s'agit d'une réitération, l'auteur sera déféré en comparution immédiate. Cette procédure, qui n'entraîne pas systématiquement un mandat de dépôt, permet de mettre en place des mesures de protection de la victime dans le cadre soit d'une incarcération, soit d'un sursis avec mise à l'épreuve. Dans ce dernier cas, la prise en charge de l'auteur devrait se faire sans délai car l'exécution provisoire de la décision est prononcée mais trop souvent, le service de probation n'a pas les moyens de réagir immédiatement.

La victime est prise en charge par le bureau des victimes du parquet, tenu par roulement, par cinq assistants de justice, qui informent la victime de la tenue de l'audience de comparution immédiate et de la possibilité d'y être assistée d'un avocat. Un accompagnement physique à l'audience lui est proposé.

Un accord a été passé avec la Caisse primaire d'assurance maladie pour que la victime puisse demander réparation du dommage corporel qu'elle a subi dès la première évocation de l'affaire à l'audience, mais les demandes d'indemnisation sont rares en matière de violences au sein du couple.

Si la procédure fait apparaître que les enfants sont en danger, le parquet des mineurs intervient et demande l'ouverture d'une procédure en assistance éducative -à moins que la famille ne soit déjà suivie.

La convocation de l'auteur à une audience correctionnelle ultérieure constitue une procédure utile lorsque les couples sont déjà séparés mais elle est peu utilisée car elle laisse place au risque de réitération.

Le discours tenu par les juges du siège sur le traitement judiciaire des violences au sein du couple est sensiblement différent de celui du procureur. Ils soulignent la nécessité de l'indication d'une durée d'incapacité totale de travail (ITT) précise dans le certificat médical pour appliquer les dispositions légales sur la différenciation de la sanction. Trop souvent, le certificat médical du médecin traitant est insuffisamment détaillé et moins exact que celui qu'aurait rédigé un médecin légiste. Les juges du siège se plaignent de ne pas disposer d'éléments de contexte suffisants pour apprécier la situation, l'enquête effectuée par la permanence d'orientation pénale étant sommaire et limitée à des propos déclaratifs non vérifiés. Ils estiment qu'une victime sur deux seulement est présente ou représentée à l'audience de comparution immédiate. Enfin, la convocation par officier de police judiciaire devant le tribunal leur apparaît tout à fait inappropriée, compte tenu du délai de 10 à 11 mois qui s'écoule entre la convocation et l'audience.

D'une façon générale, ils déplorent le manque de lisibilité à leur égard de la politique de poursuite du parquet. Il manque à la juridiction, selon eux, un mode de concertation institutionnel entre les services qui permettrait d'accéder à une culture commune : si les magistrats du siège du service correctionnel se réunissent une fois par mois, cette réunion devrait être étendue au parquet, aux fonctionnaires du service correctionnel et au barreau pour instaurer une véritable coordination.

S'agissant des sanctions prononcées, les magistrats du siège se disent assez dépourvus devant les auteurs de violence. Il n'existe pas de dispositif d'hébergement, les mesures de suivi sont prises en charge par le SPIP avec des mois de retard, faute de personnel suffisant, et l'application du suivi socio-judiciaire est freinée par la pénurie de médecins coordonnateurs.

En revanche, l'harmonisation des décisions entre le juge pénal et le juge des affaires familiales ne leur paraît pas poser de difficulté notable. Lorsque le parquet a connaissance de situations qui affectent l'autorité parentale, il saisit le juge aux affaires familiales et lorsqu'une condamnation pour faits de violence est intervenue, les parties en informent le juge aux affaires familiales devant lequel ils sont convoqués à court délai (deux à trois semaines) s'ils ont décidé de se séparer. Les juges aux affaires familiales ont individuellement des échanges quotidiens sur les dossiers qui les préoccupent et le service des affaires familiales se réunit périodiquement avec le barreau.

Ce délai bref de convocation a rendu inutile le recours aux dispositions de l'article 220-1 du code civil qui permet l'éviction du conjoint violent.

En ce qui concerne le droit de visite et d'hébergement, il n'existe qu'un lieu neutre géré par l'association "Colin-maillard" qui est financée par le Conseil général et en conséquence, il faut compter plusieurs mois d'attente avant la mise en oeuvre d'un droit de visite exercé selon cette modalité. Le juge aux affaires familiales, pour contourner la difficulté, utilise l'enquête sociale avec mission d'organisation d'un droit de visite.

B- La prise en charge médicale

Le Professeur Daligand et son associé ont mis en place en septembre 2006, en liaison avec le tribunal de grande instance de Lyon, une consultation à l'hôpital pour les auteurs de violences qui leur sont adressés par la justice, soit dans le cadre d'une alternative aux poursuites pour un suivi en psychothérapie, soit dans le cadre d'une condamnation à un sursis avec mise à l'épreuve assorti d'une obligation de soins. En un an, 122 personnes leur ont été adressés, 14 seulement (soit 11,5 % du total) n'ont pas pris contact, les autres ont été reçus en entretien individuel, parfois accompagné de leur compagne ou épouse.

C- La prise en charge sociale

L'accueil, l'écoute, l'information et l'accompagnement des femmes victimes de violences dans leurs démarches, sont assurés en particulier par les associations VIFF et FIL, cette dernière ayant mis en place des groupes de parole.

Il n'y a pas eu d'évaluation des besoins en matière d'hébergement, ni d'inventaire des moyens existants dans le département.

Il n'existe pas de lieu d'accueil de jour ni dans le département, ni dans la région. Un dispositif de nuitées d'hôtel, financé par le Conseil général et les municipalités, est prévu pour les cas d'urgence.

Deux CHRS mères-enfants, situés dans l'agglomération lyonnaise, sont gérés par les associations VIFF et FIL. Un service de suite financé par la DDASS est en place depuis janvier 2007. Il permet un accompagnement social des mères et des enfants par une préparation à la sortie des centres d'hébergement. L'association VIFF, engagée dans cette action, s'attache à ce que cet accompagnement social soit complété par la réhabilitation des logements proposés aux familles. Pour pérenniser le service de suite, il est indispensable de développer un partenariat avec les bailleurs afin qu'il y ait des logements disponibles. Une convention avec l'OPAC du grand Lyon est envisagée.

5.5. *Vers une loi cadre?*

La Déléguée aux droits des femmes considère qu'une loi cadre qui remplacerait les plans et réunirait les textes législatifs existants permettrait d'afficher et d'affirmer la politique de lutte contre les violences faites aux femmes, constituerait un cadre plus contraignant et donc plus efficace pour lutter contre ce phénomène. Elle permettrait aussi d'uniformiser les pratiques.

En revanche, le Professeur Daligand ne voit pas l'intérêt d'une loi cadre, les textes législatifs qui existent étant suffisants. C'est leur application qu'il faut renforcer grâce à des moyens budgétaires et humains adaptés.

Pour le procureur, il faut stopper l'inflation législative et se préoccuper sans tarder des moyens nécessaires à l'application des textes, la priorité étant un dispositif d'hébergement des auteurs de violence. Les juges du siège font valoir qu'une loi cadre de genre va à l'encontre de l'universalité de la loi et pose le problème de l'égalité devant la loi. Le Premier Président et le Procureur général de la Cour d'Appel de Lyon ne sont pas favorables à une loi supplémentaire qui ne permettrait pas de toute façon de régler les difficultés d'harmonisation des politiques pénales, de coordination des décisions pénales et civiles et de lisibilité de l'office du juge pour le justiciable. Ces questions trouveront leurs réponses dans les efforts déployés pour mettre fin à l'isolement fonctionnel dans les tribunaux et le renforcement des partenariats extérieurs.

6. DÉPARTEMENT DE LA SEINE MARITIME

6.1. Caractéristiques du département

Population (estimation 1^{er} janvier 2007) : 1 248 000 habitants ;
 dont moins de 20 ans (1^{er} janvier 2006) : 320 274 habitants soit 25,7 % (France entière²⁰⁵ : 25,1 %) ;
 Bénéficiaires du RMI (31 décembre 2007) : 24 159 personnes soit 19,4/1000 (France entière : 18) ;
 Bénéficiaires de l'API (31 décembre 2007) : 4 822 personnes soit 3,9/1000 (France entière : 3,2) ;
 Taux de chômage (1^{er} trimestre 2008) : 7,8 % de la population active (métropole : 7,2 %) ;
 Nombre de communes : 745
 Contrats de cohésion sociale : 9

Sources : INSEE, CNAF

La Seine Maritime est un département relativement riche mais comptant un grand nombre de personnes en situation de précarité.

6.2. Le phénomène est-il mieux connu ?

Les autorités éprouvent des difficultés à obtenir des chiffres concordants de la part de la police et de la gendarmerie. Des efforts ont été entrepris pour harmoniser les remontées d'information, mais la nécessité de définir des indicateurs communs aux deux institutions est reconnue par l'ensemble des interlocuteurs rencontrés.

Tableau 1 : Total des crimes et délits recensés par la police et la gendarmerie en 2007 :

CRIMES ET DELITS	POLICE	GENDARMERIE	total
Total crimes et délits constatés (Etat 4001)	60 050	11 785	71 835
Total des coups et blessures volontaires	3 254	696	3 950

Source : Direction départementale de la sécurité publique et groupement de gendarmerie de Seine Maritime

Tableau 2 : Total des crimes et délits dans le cercle familial en 2007 :

CERCLE FAMILIAL	POLICE	GENDARMERIE	total
Homicides et tentatives ; violences ayant entraîné mort ou infirmité	6	2	8
Coups et blessures volontaires criminels ou correctionnels	628	205	833
TOTAL du tableau 2	634	207	841

Source : Direction départementale de la sécurité publique et groupement de gendarmerie de Seine Maritime

Un décalage existe également entre forces de l'ordre et justice, puisque les données recensées ne correspondent pas au recueil des mêmes informations²⁰⁶. La cour d'appel de Rouen recense, pour les 6 premiers mois de 2007, un nombre de violences avérées à l'encontre des femmes de 250 dont 64 % assortis d'incapacité totale de travail (ITT). De son côté, et pour l'ensemble de l'année, le parquet de Rouen dénombre 254 procédures dont 232 affaires ayant fait l'objet de poursuites.

Tableau 3 : Total des viols dans et hors du cercle familial en 2007 :

²⁰⁵ Métropole + DOM.

²⁰⁶ La gendarmerie fournit, en général des chiffres cumulant les blessures avec ITT de moins de 8 jours et de plus de 8 jours. La police isole les ITT supérieures à 8 jours. Néanmoins, on les regroupe, en l'espèce, dans ce tableau par souci d'harmonie. Les deux services englobent les blessures avec ITT de moins de 8 jours et sans ITT.

VIOLS TOTAL ET INTRAFAMILIAL	POLICE	GENDARMERIE	total
Viols sur femmes majeures (dans et hors cercle familial)	68	6	74
Viols sur femmes épouse ou concubine	9	6	15

Source : Direction départementale de la sécurité publique et groupement de gendarmerie de Seine Maritime

La dominante est celle d'une augmentation des violences contre les femmes, plus que proportionnelle à celles des violences toutes catégories confondues. Il est possible qu'une partie de cette augmentation soit provoquée par une meilleure révélation, mais on estime que seules 15 % des femmes portent plainte. Les interlocuteurs rencontrés ont souligné, cette année, des actes de violence remarquables, à la fois par leur nombre et par leur extrême sauvagerie. Ils ont également noté que de plus en plus de personnes âgées étaient victimes de ces violences.

Le directeur de cabinet envisage la mise en place d'un observatoire départemental pour assurer le suivi du phénomène et structurer une vigilance collective.

6.3. Les acteurs sont-ils mieux coordonnés et mieux formés ?

A. La coordination des acteurs

Le protocole départemental signé le 6 février 2007 structure le partenariat entre les services de l'Etat et les acteurs de l'accompagnement et du suivi des femmes victimes de violences. Les travaux préparatoires à son élaboration ont été pilotés et coordonnés par la déléguée régionale aux droits des femmes et de l'égalité, avec en 2005 un soutien particulièrement efficace d'un ancien directeur de cabinet du préfet, en l'occurrence très investi.

Chacun des 24 signataires s'est engagé, dans son domaine de compétence et de responsabilité, à poursuivre, sur une durée de trois ans, trois objectifs communs :

- le repérage et la prise en charge des victimes ;
- l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des victimes ;
- les actions de sensibilisation, de formation et de communication.

Le suivi de la mise en œuvre de ce protocole est assuré par un comité technique restreint présidé par le préfet ; celui-ci réunit également l'ensemble des signataires annuellement pour un bilan. C'est le premier département qui a construit son protocole avec des indicateurs de suivi chiffrés, permettant d'assurer une évaluation opérationnelle des actions réalisées.

Le premier bilan montre que les engagements pris ont été largement tenus en particulier concernant :

- la mise en place du centre d'accueil spécialisé pour les agressions (CASA) ;
- la réponse pénale systématique qui tend à privilégier le traitement en temps réel ;
- le renforcement du travail avec le Conseil général (recrutement d'assistantes sociales mis à disposition des commissariats, élaboration de fiche de liaison remplies par les gendarmes et permettant une coordination avec les équipes territoriales pour développer les actions de prévention et d'accompagnement médico-sociale) ;
- une réflexion entre les différents acteurs (DDASS, politique de la ville, département, DRDFE, secteur associatif ; bailleurs sociaux...) pour créer un « pôle départemental pour l'hébergement et l'accès au logement des femmes victimes de violences ».

Le rôle moteur est tenu par le préfet et le corps préfectoral (directeur de cabinet et sous-préfet à la ville) avec l'appui dynamique et la compétence de la déléguée aux droits des femmes et à l'égalité ; une telle synergie entraîne une véritable dynamique des services de l'Etat mais aussi des autres acteurs, publics, parapublics et privés, en fonction de leurs compétences respectives.

La commission pivot n'a toujours pas été constituée et le système fonctionne encore avec la commission spécialisée. Par les liens qui se sont tissés entre les partenaires, un important travail

pour trouver des solutions pragmatiques répondant aux engagements des acteurs se construit. Il est largement fondé sur des rapports personnels et des actions opérationnelles.

La place accordée aux associations est importante et fondée sur la confiance. A ce jour, il n'y a pas de contrôle systématique des associations recevant des fonds publics ; la préfecture envisage de développer les conventions pluriannuelles et de les assortir de contrôles plus précis sur les résultats et l'utilisation des subventions octroyées.

Si la coopération avec le CHU a été délicate à formaliser, compte tenu de la multiplicité des acteurs, l'ouverture du CASA est un bel exemple de multi-partenariat, aussi bien technique que financier (cf. *infra*).

Si le procureur général de la cour d'appel de Rouen s'est fortement investi dans le protocole et développe une politique pénale très incisive dans la lutte contre les violences faites aux femmes, la politique pénale n'est pas toujours clairement harmonisée entre les différents parquets.

B. Les professionnalisations des acteurs

A l'initiative de la déléguée régionale et avec le concours de partenaires associatifs et plus particulièrement du CIDFF et d'associations affiliées à la FNSF, des actions de formation ont été entreprises auprès des professionnels de diverses origines. Elles ont touché, d'une part, 70 professionnels et, d'autre part, 130 agents provenant des services de l'Etat ou du monde associatif. La gendarmerie y envoie ses correspondants (19 référents). Pour la police, la situation est moins aisée en raison de l'indisponibilité, réelle ou estimée, des effectifs. On peut évaluer à 70 / 80 personnes l'effectif ayant pu bénéficier de ces actions, en sus des 80 agents ayant été formés aux questions de l'accueil (sur une période de l'ordre de 2 ans).

Bilan des formations (tiré du bilan de l'application du protocole)

La formation des professionnels (ensemble des personnels relevant de la tutelle des signataires du protocole) a été mise en œuvre dans le cadre du plan de formation interministériel 2007 géré par la préfecture de région :

- 2 sessions par le CIDFF soit 42 personnes formées (police, gendarmerie, préfecture, trésor, travail et de la formation professionnelle, inspection académique, rectorat) ;
- 10 sessions (prise en charge par le FIPD) : pour tous professionnels (police, gendarmerie, Conseil général et associations, Justice, bailleurs, associations), avec objectifs de contribuer à la constitution de réseaux locaux en capacité d'être mobilisées.

Des séances de sensibilisation, des conférences ou des journées de formation se sont organisées par les structures ou organismes associés au protocole :

- **des conférences et sensibilisation** des professionnels organisées par le Collectif Halte aux Violences faites aux Femmes (CHAVEF) associant le CIDFF, le CAPS, la mission locale, et d'autres associations l'Œuvre Normande des Mères (ONM), l'UFCS, l'ASAE). En 2006-2007, ce collectif inter-associatif, assez informel, à travers des cycles de conférences et de formation, a accueilli 950 participants. Parallèlement, des modules de deux jours de sensibilisation des partenaires du social, de la santé (y compris des assistantes maternelles et des médecins du travail), de la police-gendarmerie et de la Justice ont été mis en place avec 100 participants.
- **développement des formations internes au département**
5 conférences organisées par le collectif Halte aux violences envers les femmes pour 150 professionnels médico-sociaux ;
Sensibilisation des professionnels des unités territoriales d'action sociales (UTAS) et de la Direction de l'Enfance et de la Famille ;
exposition dans les collèges et affichage par la direction de la Citoyenneté.

des formations du corps médical

formation dans le cadre du Groupe de Réflexion des Experts Normands en Médecine Légale (GREEN) sur le thème des violences sexuelles sont organisées par le CHU de Rouen ; sensibilisation informelle destinées aux praticiens, infirmiers par le CHI d'Elbeuf-Louviers via son assistante sociale ; intervention de l'association AVRE 76 dans le cadre de la formation des médecins généralistes sur l'aspect judiciaire des violences conjugales (avec le CIDFF).

6.4. Les femmes sont-elles mieux prises en charge ?

A. Concernant la police et la gendarmerie

La gendarmerie fonctionne avec le système des référents conforme au schéma national. A noter une initiative locale prise avec l'aval des trois parquets (TGI de Rouen, d'Evreux et de Bernay²⁰⁷) : la création d'une fiche de signalement rédigée à l'attention des services sociaux, à travers le pôle de solidarité du département. (131 fiches en 2007). L'interpellation est présentée comme de règle et la garde à vue systématique.

Sans doute dans la ligne des orientations du parquet, **la politique pénale** est en retrait par rapport aux normes nationales. La garde à vue n'est pas systématique et les services (comme travailleur social ou psychologue) ne poussent pas systématiquement au dépôt de plainte, notamment si les faits sont peu graves et commis par des primo délinquants.

Une politique d'accompagnement est toutefois entreprise grâce à une psychologue et cinq travailleurs sociaux (Dieppe, Fécamp, Elbeuf, Rouen, le Havre)

Une initiative marquante s'est développée à travers la création **d'une cellule spécialisée dans les violences familiales au Havre**. Née du constat de ce que 30 % des plaintes et 46 % des déplacements police secours y avaient trait, cette structure a entrepris un travail d'initiative et est passée de 2 écrous en 2006 à 30 en 2007. Elle est citée en exemple au plan national mais s'est avérée relativement peu connue de la part d'autres fonctionnaires de police du département.

B. Sur le plan judiciaire

Pour ce qui touche à l'engagement de poursuites, la politique suivie jusqu'à présent connaît un certain décalage avec la doctrine générale. Une médiation pénale « améliorée » a été mise en place en 2003, même si elle n'était pas systématique. Elle tend, avec l'arrivée d'une nouvelle substitute, à être tenue comme pas ou peu adaptée et son recours est moindre depuis 2007. La composition pénale a également été préconisée essentiellement pour les situations où des retraits de plaintes rendaient l'issue d'une audience plus incertaine.

Toutefois, une politique plus volontariste semble se faire jour. Les mains courantes sont désormais systématiquement adressées au parquet de Rouen.

Les mesures d'éviction sont rares et sont considérées davantage comme des instruments de protection des victimes que comme des sanctions.

Avec les cinq juges d'instruction, il n'existe pas de politique unique. En cas de sursis avec mise à l'épreuve, il n'est pas statué sur la résidence des enfants.

Le juge des enfants demande des mesures éducatives en milieu ouvert. Les rencontres avec les enfants ont lieu dans des endroits médiatisés mais les femmes déplorent de nombreux incidents lors des visites.

²⁰⁷ Ce tribunal est censé disparaître à l'horizon 2011, dans le cadre de la présente réforme de la carte judiciaire.

C. Sur le volet sanitaire et social

Outre les relais de travailleurs sociaux dans les commissariats, le volet médical et médico-légal vient de connaître un développement important avec la **création du centre d'accueil spécialisé pour les agressions (CASA)** fin 2007.

Ce centre, ouvert 7 jours sur 7, est rattaché au CHU de Rouen. Il associe le constat médico-légal avec la délivrance de certificats d'ITT et les soins ; une hospitalisation de courte durée est également possible. Le CASA vise à simplifier le parcours des victimes qui, notamment grâce à un poste de psychologue à la permanence tenue par une association d'aide aux victimes, peuvent être orientées et le cas échéant prises en compte par un officier de police judiciaire pouvant venir sur place.

Dans la même logique, a été créé un « groupe de réflexion des experts normands en médecine légale » ou GREEN (cf. *supra*). Sa vocation est d'entretenir des échanges et un réseau au niveau régional.

Une brochure de présentation de la structure est jointe.

D. L'hébergement et le logement

L'œuvre des mères normandes (ONM) gère plusieurs types de structures d'hébergement d'urgence (CHRS)²⁰⁸ avec sur Rouen, un centre d'accueil d'urgence et de courte durée (CAUCD) avec une possibilité d'hébergement pour 2 à 3 mois (18 appartements dont 9 pour des familles) pour des femmes accompagnées d'enfants dans le cadre de crises conjugales permettant la protection des enfants.

Pour faire face à l'urgence, SOS Crise (conjugale et familiale) assure l'écoute et l'orientation (700 personnes /an).

Le relais de l'hébergement d'urgence est ensuite pris par un bail glissant consenti à l'association puis à la femme.

Une politique plus offensive est engagée avec les bailleurs sociaux ; ceux-ci ayant désigné un référent dans le cadre des actions du protocole.

Un document élaboré par la DDASS, à la demande de la mission, présente le dispositif d'hébergement ainsi que les places accessibles aux femmes.

Les autres axes du protocole dans le domaine du logement sont les suivants :

- un groupe de travail pour le développement de places en ALT (15 logements environ) ;
- une augmentation du nombre des nuitées et des capacités d'accueil en urgence (à Rouen avec le CAUCD, à Dieppe en hôtels) ;
- une poursuite du projet porté par l'ASAE pour loger les conjoints évincés ;
- une reconquête du contingent préfectoral pour disposer de 15 000 logements sociaux (avec un taux de rotation de 5 % à 10 %) ;
- un nouveau PDALPD, pour renforcer les marges de manœuvre au niveau des communautés d'agglomération et la mise en place d'une « commission de médiation ».

En ce qui concerne l'amélioration du passage entre l'hébergement d'urgence et le logement social, le protocole a permis de renforcer la sensibilisation des acteurs.

E. La prise en charge des auteurs

Un projet est actuellement conduit à Elbeuf sous l'impulsion des autorités administratives et judiciaires, et en partenariat avec l'ASAE financé par le FIPD, la DDASS et la DRDFE. Dans l'immédiat, selon les responsables du commissariat, six situations d'époux violents étaient

²⁰⁸ Le financement de l'ONM est assuré à 90 % par l'Etat.

susceptibles de relever du dispositif. Mais, aucun d'entre eux n'a pu y entrer pour des raisons diverses (incarcéré, ou ayant déjà quitté le domicile par exemple). Pour élargir le dispositif, une collaboration est envisagée avec cette association dans le cadre des contrôles judiciaires.

6.5. Projets pour 2009 et 2010

Plusieurs points du plan n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation et sont présentés comme devant être développés en 2008 et 2009 ; c'est le cas notamment :

- des liaisons entre les services de police et associations,
- de l'amélioration de la connaissance locale des violences,
- du renforcement du repérage en milieu scolaire,
- de l'amélioration des aides financières du département et les procédures d'attribution de logement,
- de l'amélioration des procédures d'aide financière de la CAF.

6.6. Avis relatif à la proposition de loi cadre

Aucun des partenaires rencontrés n'est favorable à une loi cadre, estimant que le dispositif législatif actuel est suffisant. Le CIDFF estime que la priorité est d'appliquer la loi existante et de mettre en œuvre la mesure d'éviction du conjoint violent. Cette association se prononce contre la création de tribunaux spécifiques. L'ASAE est dans le même esprit, mais estime que la principale difficulté tient à l'insuffisance des moyens d'accompagnement et souhaite une répartition plus fine des responsabilités des divers acteurs avant d'envisager un nouveau texte.

7. MONOGRAPHIE RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DU RESEAU « VIOLENCES ET SANTE » AUTOUR DU SERVICE DE CONSULTATIONS MEDICO-JUDICIAIRES (SCMJ) AU CENTRE HOSPITALIER INTERCOMMUNAL DE CRETEIL (CHIC)

7.1. La coordination et la professionnalisation des acteurs du réseau

7.1.1. La politique pénale et les actions de prévention

Dans le cadre de la politique pénale, le parquet de Créteil est fortement mobilisé sur la lutte contre les violences faites aux femmes. Deux types de situations très différentes coexistent : les conflits dans le cadre d'un divorce où la médiation pénale peut être utilisée (surtout s'il existe des enfants) et les violences faites aux femmes où la mise en garde à vue est systématique. La réponse va alors selon la gravité des situations du simple rappel à la loi avec le délégué du procureur (le suivi à 2 mois avec nouvelle convocation est la règle) au déferrement pour éviction [le centre d'accueil nouvellement ouvert (cf. *infra*) - permet un placement de l'auteur jusqu'à l'audience environ 2 mois avec contrôle judiciaire].

Créée en 1998 et placée sous l'égide du parquet de Créteil, un travail de partenariat très intéressant s'est structuré avec quatre associations (ACPE 94, CDIFF 94, SAJIR et Tremplin 94- SOS femmes²⁰⁹). Cette collaboration a conduit à l'élaboration du **Schéma départemental d'aide aux victimes** (SDAV). Une convention formalise les modalités de fonctionnement. Au-delà de leur propre champ de compétences, ces associations ont acquis une culture commune et des pratiques homogènes pour :

²⁰⁹ Seules deux de ces associations font partie d'un réseau national : le CDIFF94 (CNIDFF) et SAJIR (INAVEM).

- accueillir les victimes de toutes les violences (dans le cadre d'un dépôt de plainte et sur réquisition) ;
- offrir des permanences locales sur divers sites du département et en particulier dans les locaux du SCMJ ;
- proposer un relais par des correspondants avec le parquet.

Les activités d'accueil, de soutien d'information et d'orientation sont réalisées par des bénévoles et des salariés notamment psychologues et juristes. Les victimes de violences conjugales représentent environ 30 à 35 % des victimes reçues²¹⁰ soit, selon les années, de 540 à 580 personnes accueillies (dont environ 95 % de femmes).

Ce schéma partenarial mobilise des financements de la politique de la ville, du conseil régional d'Ile de France et du ministère de la Justice.

Depuis janvier 2008²¹¹, il existe **un centre d'accueil et d'hébergement pour les auteurs** (de 5 places) qui fonctionne avec des consultations de soins (notamment en alcoologie) ; il est géré par l'association SAJIR avec un cofinancement (justice et conseil général ainsi qu'une participation de l'intéressé au prorata de ses ressources). Un bilan précis et un suivi particulier de ce dispositif permettront un ajustement notamment dans le cadre des mesures du second plan global 2008-2010.

7.1.2. L'accueil dans les commissariats et la permanence téléphonique

Conformément aux directives nationales, il existe dans le Val-de-Marne, un référent formé dans chacune des 17 circonscriptions. Depuis décembre 2007, il existe une permanence téléphonique (19h - 01h du matin et 9h à 01h du matin les dimanche et jours fériés). Il s'agit d'un numéro de portable unique disponible pour les équipes policières avec un psychologue. Celui-ci se situe au commissariat de Villeneuve Saint Georges et peut rappeler la victime. Une note de service a été adressée à tous les services de police pour faire appel à ce psychologue.

Depuis avril 2007, un psychologue implanté à Vitry sur Seine (heures ouvrables), tourne sur les différents commissariats, il consulte les plaintes et les mains courantes (avec l'accord du procureur de la République). Il analyse les situations et peut recontacter les victimes.

Les difficultés recensées sont de plusieurs ordres :

- le dispositif ne fonctionne pas pour les femmes qui ne déposent pas plainte ou qui le font hors de ces créneaux horaires ;
- les effectifs policiers dans la région parisienne présentent un fort taux de rotation ce qui conduit en permanence à former les personnels (une réflexion est en cours sur l'opportunité d'une labellisation de ces formations) ;
- il est parfois difficile pour les professionnels policiers d'obtenir des retours précis de l'activité des multiples associations pouvant intervenir auprès des victimes, en dehors des quatre intervenants dans le cadre du SDAV.

7.1.3. La formation des professionnels de santé

Il s'agit d'une action considérée comme importante dans le cadre du plan d'amélioration de l'accueil des victimes au CHIC, aussi bien pour les personnels internes à l'hôpital, que pour les acteurs libéraux (cf. *infra*).

Le médecin chef de service du SCMJ, ainsi que son équipe, organise tous les deux ans une journée médico-légale à destination de l'ensemble des professionnels de la santé, de la police, de la justice et des intervenants psychosociaux du département pour améliorer la coopération interinstitutionnelle. En juin 2007, le thème retenu concernait : « *Les violences conjugales : prise en charge et coordination des actions dans le Val de Marne* ».

²¹⁰ Dans le cadre du SDAV, les associations ont reçu en 2004 : 1525 victimes, en 2005 : 1915 victimes et en 2006 : 1836 victimes.

²¹¹ Il s'agit d'un projet qui a nécessité un travail partenarial de trois ans pour aboutir.

La structure intervient également pour sensibiliser les médecins à la rédaction des certificats d'ITT. Depuis trois ans, elle forme les étudiants de 4^{ème} et 5^{ème} années de médecine dans le cadre du module optionnel de médecine légale (30 étudiants /an) au remplissage des certificats d'ITT et à la règle des 8 jours. A la demande, elle intervient également dans le cadre de la formation médicale continue des médecins, au Conseil départemental de l'ordre des médecins ou dans les associations. En 2008, elle a été invitée à évoquer le remplissage de ces certificats avec les médecins de santé scolaire ainsi que leur impact dans les procédures judiciaires.

7.2. La prise en charge des femmes victimes de violences

Le service de consultations médico-judiciaires (SCMJ) du centre hospitalier de Créteil (CHIC) a été créé en octobre 1996²¹² pour assurer, 7 jours sur 7 et 24h sur 24 **sur réquisitions**, tous les actes médico-légaux utiles dans le cadre des enquêtes judiciaires²¹³. Il se conçoit, depuis décembre 2006, dans le cadre de la nouvelle gouvernance, rattaché au pôle médico-clinique composé des services d'urgences et d'anesthésie réanimation.

Son financement est assuré par le ministère de la Justice, et le service bénéficie d'un ajustement des moyens en fonction de la progression d'activité. Les missions du service sont classiques : examens de personnes victimes de coups, de blessures et d'agressions sexuelles (retentissement psychologique, prélèvements, ITT, trithérapie et suivi biologique), levées de corps, détermination de la compatibilité de la garde à vue, recherches de toxiques urinaires, détermination d'âge.

Les principaux éléments d'activité du SCMJ sont les suivants :

- 80 à 100 examens par jour, sachant que **l'UMJ ne fonctionne que sur réquisition et sur rendez-vous.**
- Environ 3 000 femmes vues par an dont près de 1000 femmes victimes de violence ; ce qui correspond à **4 à 10 femmes victimes de violences reçues quotidiennement.**
- S'il est nécessaire de mettre en place une trithérapie (en cas de violences sexuelles), c'est la pharmacie de l'hôpital qui la délivre aux victimes (avec la carte vitale de l'intéressée), alors que le suivi biologique sur 4 mois relève des frais de justice.
- Sur le versant de la garde à vue, les médecins de l'UMJ procèdent aux examens de compatibilité dans les commissariats (le service dispose de deux véhicules) et s'il y a besoin de diagnostic (radiologie) ou de soins (ex : diabète) les services de police amènent le gardé à vue à l'hôpital.

Le service fait partie d'un des huit sites de l'étude CREDES relative à l'accueil des victimes à l'hôpital ; il s'agit par ailleurs de l'un des trois sites retenus pour l'étude sur l'accueil et la prise en charge des victimes de violences conjugales.

Les résultats de cette étude sont disponibles sur le site du CREDES (mot de passe : etudaction). Mais certains points méritent d'être signalés car la mission les a également observés lors de ces déplacements sur les autres sites :

- un dépôt de plainte peu fréquent après les premiers faits de violences ;
- l'emprise forte de l'auteur sur la victime ;
- le rôle important de l'alcoolisme ;
- la multiplication des violences verbales (insultes et humiliations),
- des violences physiques graves (coups répétés, actes de barbarie),
- la fréquence des violences sexuelles.

²¹² Cf. la convention du 5 juillet 1996 entre le parquet du tribunal de grande instance de Créteil et le centre hospitalier intercommunal de Créteil pour la création d'un service de consultation médico-judiciaire.

²¹³ Un avenant a été signé le 29 mai 2002 avec la direction régionale des douanes d'Orly pour que celle-ci puisse bénéficier du dispositif pour faire procéder à l'examen de personnes soupçonnées de transporter des stupéfiants *in corpore*.

La collaboration avec les services du conseil général, et notamment les assistantes sociales, pour l'hébergement des femmes (en particulier avec jeunes enfants) existe (appartements banalisés et bons d'hôtel). Le conseil général est mobilisé et a élaboré un dépliant d'information pour une meilleure orientation et un accès aux aides financières.

7.3. *Les pistes d'amélioration*

L'ensemble des acteurs hospitaliers, suite notamment à la participation du centre hospitalier intercommunal de Créteil à l'étude CREDES relative à l'accueil des victimes à l'hôpital, a élaboré un plan avec des axes de progrès. La richesse de la réflexion interne et la grande expérience du SCMJ ont conduit les professionnels à identifier les principales actions à mener dans les trois années à venir :

- mieux associer les médecins libéraux et développer les actions de sensibilisation ; les deux journées médico-légale du SCMJ de 2004 et de 2007 ont ainsi regroupé plus de 200 professionnels dont des libéraux ;
- monter une formation interne pour le personnel du CHIC sur l'accueil et prise en charge des victimes ; celle-ci est inscrite dans le plan de formation 2008 ;
- mettre en place un suivi comptable individualisé de l'activité de victimologie du service des urgences ; cela concerne environ 65 000 passages annuels aux urgences tous motifs confondus mais sans individualisation de l'activité de victimologie ;
- discuter de certains thèmes pour clarifier et améliorer les pratiques ; c'est le cas notamment du secret professionnel et de la protection de la femme enceinte victime de violences. L'activité d'obstétrique est d'environ 2 500 accouchements annuels au CHIC et les professionnels rencontrés estiment que la prévention de la violence lors de l'entretien du 4^{ème} mois pourrait être intensifiée ;
- améliorer le repérage des femmes victimes de violences en structurant mieux le réseau et en sensibilisant l'ensemble des acteurs ; en effet, **les victimes de violence se présentent rarement aux urgences (ou en consultations médicales) comme telles.**

D'autres points ont été débattus avec les professionnels et méritent d'être évoqués ; certains font l'objet d'une analyse dans le rapport, d'autres n'ont pu être totalement expertisés par la mission :

- l'opportunité d'inscrire une *définition juridique des violences psychologiques dans le code pénal* Pour la substitute rencontrée, la définition actuelle de la violence ainsi que la jurisprudence de la cour de cassation suffissent. Une définition trop restrictive pourrait empêcher de traiter certaines situations dans les meilleures conditions ;
- la complexité à gérer l'éviction du conjoint sans prendre en charge l'auteur ; il faut trouver des solutions à la fois sur le plan psychologique et sanitaire et en terme d'hébergement sur du moyen terme ;
- la question de la prise en charge des *femmes en situation irrégulière* qui hésitent à porter plainte ayant peur d'être expulsées ;
- *le financement de l'UMJ* : le CHIC a pris le parti de réaffecter les recettes des frais de justice (140 000 € /mois) à ce service avec une consolidation de personnel ; ce qui n'est pas le cas de tous les établissements ;
- l'intérêt d'inscrire *l'activité de victimologie sur la liste des MIGAC* .

7.4. *L’opportunité d’une loi cadre*

Certains acteurs rencontrés considèrent que l’Espagne dispose d’une vraie volonté politique d’agir et que suite au vote de la loi de décembre 2004, les moyens de la justice ont augmenté : le nombre de magistrats rapporté au nombre d’habitants est plus important qu’en France. D’autres interlocuteurs se sont interrogés sur l’intérêt d’un juge spécifique et ont souhaité un véritable suivi judiciaire des auteurs ayant fait l’objet d’une éviction.

Annexe 7 : Tableau de concordance des principales actions des deux plans 2005-2007 et 2008-2010

1. MESURER LES TABOUS

PLAN 2005-2007	PLAN 2008-2010
5.8) Mieux connaître le phénomène des violences (enquêtes ENVEFF et « Violences et santé ») 8.2) Mener une mission pour identifier, à partir des statistiques disponibles de la police, de la gendarmerie et des services hospitaliers sur un territoire circonscrit, le nombre de décès de femmes du fait de violences au sein du couple 8.3) Lancer une étude portant sur le coût global économique des violences au sein du couple.	1. Compléter les connaissances statistiques 1.1. Réaliser un recensement national des morts violentes au sein du couple 1.2. Renforcer la connaissance des répercussions économiques des morts violentes au sein du couple 1.3. Décliner l'enquête ENVEFF à la Martinique 1.4. Engager une enquête sur les violences envers les femmes en milieu de travail
8.1) Inscrire dans les travaux de l'observatoire national de la délinquance, la production d'instruments de statistiques compatibles entre l'ensemble des services, afin d'obtenir grâce à des statistiques sexuées, une vision claire et évolutive des situations de violence à l'encontre des femmes	2. Améliorer la compréhension du phénomène pour garantir une réponse adaptée 2.1 Harmoniser les données statistiques 2.2. Faire réaliser une recherche approfondie sur les motifs et les circonstances des décès liés aux violences au sein du couple

2. PREVENIR CES VIOLENCES INACCEPTABLES

PLAN 2005-2007	PLAN 2008 -2010
7.6) Mobiliser les professionnels de la publicité pour un renforcement de l'autodiscipline et de l'autocontrôle, dans le prolongement de la déclaration commune signée le 27 novembre 2003 sur le respect de la personne dans la production publicitaire	3 . Respecter l'image de la femme dans les médias 3.1. Etablir un bilan de situation actuelle et faire de nouvelles recommandations 3.2. Mettre en œuvre une campagne de sensibilisation et de communication
7.1) Lancer une campagne nationale d'information et de sensibilisation à la lutte contre les violences faites aux femmes à l'occasion du 25 novembre 2004 7.3) Diffuser en 2005 un document d'information 9.2) Améliorer l'instruction et l'éducation, y compris sexuelle des enfants à tous les niveaux scolaires (loi d'orientation sur l'école) notamment sur l'apprentissage au respect de l'autre et de la mixité comme valeur républicaine.	4. Accroître l'effort de sensibilisation de la société dans son ensemble pour mieux combattre et prévenir les violences à l'égard des femmes 4.1 <u>auprès du grand public</u> 4.2. <u>auprès des jeunes</u> : développer les supports visuels et agir dans les établissements scolaires et dans les lieux de vie par mobilisation des adultes-relais 4.3. <u>auprès des femmes issues de l'immigration</u> : développer les supports visuels et agir dans les quartiers par mobilisation des adultes-relais
1.8) Recommander que les hommes éloignés de leur domicile soient hébergés dans des structures non mixtes 4.1) Renforcer la sécurité des victimes dans le logement familial ou à l'extérieur 4.2) Aggraver les sanctions contre les auteurs en cas de violences commises au sein du couple 4.3) Protéger les victimes de messages ou propos incitant à la violence	5. Prévenir la récurrence des violences conjugales par un dispositif global d'intervention auprès des auteurs de violences 5.1. Evaluer l'impact de la mesure d'éviction du conjoint violent 5.2. Réaliser une charte des principes fédérateurs des structures prenant en charge les hommes auteurs de violences 5.3. En vue de la prévention de la récurrence, réaliser et diffuser un document d'information et de sensibilisation à destination des auteurs de violences repérés 5.4. Développer des dispositifs en vue de l'accompagnement des auteurs de violences au sein du couple (groupes de paroles et prise en charge psychosociale et thérapeutique)

3. COORDONNER TOUS LES ACTEURS ET RELAIS DE L'ACTION

PLAN 2005-2007	PLAN 2008 -2010
1.3) <i>Elaborer localement un diagnostic des besoins et en tirer les conséquences</i> 6.4) <i>S'appuyer sur la vitalité des commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes</i>	6. S'assurer du maillage du territoire pour apporter dans la durée une réponse globale aux femmes victimes de violence 6.1. Réaliser une cartographie permettant un état des lieux des acteurs et des dispositifs amenés dans chaque département à intervenir dans le cadre de la prise en charge des femmes 6.2. Réaliser un ensemble de monographies retraçant la (les) trajectoire(s) et le parcours de prise en charge des femmes victimes de violences 6.3. Construire progressivement au niveau des territoires une réponse de qualité en associant tous les partenaires institutionnels et associatifs compétents
6.3) <i>Développer, sous l'impulsion des déléguées régionales et chargées de mission départementales aux droits des femmes et de l'égalité, des protocoles départementaux de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes impliquant les différents acteurs locaux</i> 6.4) <i>S'appuyer sur la vitalité des commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes</i>	7. Développer et renforcer une politique partenariale par une coordination nationale et locale 7.1 Conforter la commission nationale contre les violences envers les femmes dans sa fonction d'observatoire national 7.2. Mobiliser les conseils départementaux de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes sur la problématique des violences faites aux femmes
7.4) <i>Développer les formations, de préférence transdisciplinaire, intégrant la problématique des violences conjugales pour les policiers, gendarmes, intervenants sociaux, professionnels de santé au niveau de la formation initiale et continue</i> 7.5) <i>Associer l'Ordre national des médecins et l'Ordre National des Pharmaciens à la lutte contre les violences envers les femmes</i>	8. Intensifier et étendre la formation des professionnels concernés par la problématique des violences faites aux femmes 8.1. en direction des professionnels de santé 8.2. en direction des travailleurs sociaux, des conseillers conjugaux et familiaux

5.2) *Elaborer à destination des médecins, en collaboration avec le CNOM un guide du repérage et de la prise en charge des violences faites aux femmes*

5.3. *Mettre en place dès 2005 sur trois sites (Créteil, Nantes et Clermont-Ferrand) un réseau « violence et santé » à partir d'une unité médico-judiciaire*

5.4) *Sensibiliser les professionnels chargés de l'entretien individuel systématiquement proposé à toutes les femmes au 4^{ème} mois de grossesse à l'importance de l'écoute des femmes et au repérage des signaux d'alerte de violence subie*

5.5) *Intégrer la question des violences conjugales (plan « violence et santé ») dans les conférences régionales de santé*

5.6) *Renforcer la prise en charge des patientes notamment par l'élaboration avec le CNOM de recommandations de bonnes pratiques et leur diffusion*

5.7) *Sensibiliser les services de médecine légale à la délivrance de certificats médicaux appropriés à une bonne prise en charge judiciaire ultérieure*

9. Mobiliser les professionnels sur le repérage des violences faites aux femmes

9.1. Actualiser et diffuser des outils de sensibilisation à destination de l'ensemble des professionnels concernés par les violences conjugales

9.2. Développer la coordination des services de santé (suites de l'étude CREDES et réforme de la médecine légale)

4. PROTÉGER LES FEMMES VICTIMES ET LEURS ENFANTS EN TOUS POINTS DU TERRITOIRE

PLAN 2005-2007	PLAN 2008 -2010
5.1.) Examiner les conditions de levée du secret médical en matière de violences conjugales dans la révélation des faits portés à la connaissance des médecins	10. Renforcer la protection des femmes victimes de violences 10.1. Etudier la pertinence d'introduire une définition des violences psychologiques dans le code pénal 10.2. Rechercher des solutions adaptées et équilibrées entre la protection des victimes et de leurs enfants 10.3. Rechercher les modalités d'une meilleure articulation des décisions prises au niveau judiciaire (JE et JAF / mesures articulant les procédures civiles et pénales) 10.4. Elaborer une instruction pour rappeler que l'injonction de soins est prévue pour les violences conjugales 10.5. Elaborer et diffuser un « code commenté des droits des femmes »
1.1) Identifier et labelliser d'ici 2007 dans chaque département un lieu d'accueil de jour 1.2) Déterminer d'ici 2007 un nombre de places d'hébergement accessibles aux femmes victimes de violence en rapport avec les besoins identifiés dans le département 1.4) Diligenter une mission IGAS pour dresser un bilan des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et en leur sein des places de logement consacrées aux femmes victimes de violences 1.5) Considérer les femmes victimes de violences comme prioritaires au sein des PDALPD 1.6) Développer pour les femmes victimes de violences un dispositif d'hébergement en famille d'accueil 1.7) Etablir pour les femmes issues de l'immigration, une convention nationale entre l'Etat, les associations spécialisées et des opérateurs auxquels seraient confiée la gestion de 50 logements mis à disposition des jeunes femmes des quartiers pour lutter contre les mariages forcés	11. Conforter les dispositifs d'accompagnement (écouter, accueillir, héberger, loger) 11.1 Valoriser et renforcer en 2008 les moyens de la plate-forme téléphonique du 39-19 11.2. Consolider la démarche de labellisation des lieux d'accueil de jour initiée dans le plan 2005-2007 11.3. Revoir l'orientation en matière d'hébergement 11.4. Agréer 100 familles pour permettre l'accueil des femmes victimes

	12. Prendre en compte l'impact des violences conjugales sur les enfants qui y sont confrontés 12.1. Mieux mesurer les effets de l'exposition des enfants aux violences au sein du couple 12.2. Mieux sensibiliser et coordonner l'action des différents acteurs concernés par la problématique des enfants exposés aux violences conjugales 12.3. S'assurer que la rencontre entre le parent auteur de violence et l'enfant s'effectue en toute sécurité (lieux spécifiquement dédiés à des rencontres entre parents et enfants)
--	---

Les mesures suivantes n'ont pas été reprises en tant que telles dans le deuxième plan

2. Proposer des aides financières

3. Accompagner professionnellement

10. Agir en Europe et dans le monde

Annexe 8 : La coordination des dispositifs

Le décret n°2001-1240 du 21 décembre 2001 a créé la commission nationale des violences faites aux femmes auprès du ministre chargé des droits des femmes. Sa composition est la suivante : 11 représentants de l'Etat, 5 représentants d'associations et 7 personnalités qualifiées dont 4 élus.

Des commissions départementales sont créées (circulaire du 9 mai 2001)

LA circulaire du 24 mars 2005 relative à la mise en œuvre du plan global de lutte contre les violences faites aux femmes 2005-2007 a été adressée aux préfets pour mettre en œuvre le plan.

Le plan lancé le 24 novembre 2005 en conseil des ministres obéit à deux principes majeurs :

- 1- apporter une réponse globale aux femmes depuis la révélation des violences jusqu'à leur retour à l'autonomie;
- 2 – moderniser l'action publique par le renforcement des partenariats :
 - désignation d'un référent violence/hébergement par le préfet;
 - établissement d'un diagnostic partagé (offre et demande qualitative et quantitative pour établir un dispositif départemental d'accueil et d'hébergement des femmes victimes de violence);
 - recensement des structures pour labellisation d'un lieu par département;
 - établissement d'un protocole départemental de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes.

Dans la note aux préfets du 24 janvier 2006, portant diffusion de cette circulaire par le ministre de l'intérieur, la circulation de l'information entre les services afin de faciliter l'identification et la prévention est mise en exergue.

Le décret n° 2006-665 du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives (section II les commissions en matière de sécurité)²¹⁴.

Le conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes devient la « commission pivot » et remplace les commissions départementales de violences faites aux femmes.

Il est présidé par le préfet, le procureur et le président du conseil général en sont les vice-présidents. Des magistrats et des représentants des services de l'Etat (police, gendarmerie, économie, équipement, droits des femmes, éducation nationale, travail et formation professionnelle, jeunesse et sports, PJJ) sont également membres de cette commission.

Ce conseil travaille notamment sur la base du rapport sur l'état de la délinquance établi par le comité départemental de sécurité²¹⁵ et sur le rapport relatif aux actions financées par le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)..

²¹⁴ Ce texte fait suite aux rapports n° 2014 à 2023 de l'Inspection Générale de l'Administration relatifs aux commissions présidées de droit par les préfets. Le rapport de l'IGA préconisait que la commission pivot reprenne les volets « prévention » de plusieurs commissions et relevait le nombre élevé de participants à la commission départementale nuisant à son opérationnalité.

²¹⁵ Présidence Préfet et procureur de la République/ membres des services qui concourent à cette politique et en tant que de besoin des autres services.

Il donne son avis sur le plan départemental de prévention de la délinquance (article L 2215-2 du code général des collectivités locales²¹⁶) qui définit la politique du département en la matière. Les signataires des plans sont le préfet, le procureur de la république et le président du Conseil Général. 20 plans ont d'ores et déjà été adoptés. Sur le territoire, les contrats locaux de sécurité (CLS), les contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD qui existent dans les communes de plus de 10 000 habitants) et les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) doivent être cohérents avec le plan départemental.

La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et portant notamment création du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance.

Ce comité est chargé de l'orientation des crédits du FIPD (50²¹⁷ M d'euros en 2007- dont 45 consommés et 40,5 M d'euros en 2008).

Ces crédits, issus des amendes de police utilisent les circuits financiers de l'ACSE (Agence pour la cohésion sociale et à l'égalité).

²¹⁶ La loi du 5 mars 2007 affirme le rôle du maire comme pilote de l'action de prévention avec comme outils les contrats locaux de sécurité et les conseils locaux de sécurité et de prévention avec élaboration d'un plan départemental de prévention de la délinquance et le renforcement de la lutte contre les violences visant les personnes. La loi permet de développer des actions de prévention, de sensibilisation et d'accompagnement. L'article L 2215-2 prévoit que sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département associe le maire à la définition des actions de prévention de la délinquance et de lutte contre l'insécurité et l'informe des résultats obtenus. Les modalités de l'association et de l'information du maire peuvent être définies par des conventions maire/Etat.

²¹⁷ dont 13 Millions d'euros pour la vidéosurveillance.

Annexe 9 : Actions relevant des programmes régionaux de santé publique (PRSP) et concernant les violences faites aux femmes

Region	IntituleAction	RefGRSP	ActLOLF	SsActLOLF	PlanNational	NomPromo	MontantGRSP	MontantCofi
ALSACE	Ecoute, accueil, accompagnement des femmes victimes de violences conjugales	2007/0004/GRSP	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Association SOS Femmes Solidarité	24 000,00 €	89 140,00 €
AQUITAINE	Accueil pour les femmes victimes de violences	2007/33/124	SPP - Action 01 : Pilotage de la politique de santé publique	Autres actions (dont santé précarité)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Mouvement français pour le planning familial	7 000,00 €	24 879,00 €
BASSE-NORMANDIE	Lutte contre les violences faites aux femmes	198	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Débrouill'art	4 000,00 €	99 920,00 €
BOURGOGNE	Défense et information auprès des femmes victimes de violences	758041	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	ANDAVI NEVERS	0,00 €	28 000,00 €
BOURGOGNE	Former un groupe de paroles de femmes, victimes de violences intra-familiales	789014	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CIDIFF89 AUXERRE	3 000,00 €	2 000,00 €
BOURGOGNE	Former un groupe de paroles de femmes, victimes de violences intra-familiales	789014	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	SANTE MENTALE - Plan psychiatrie santé mentale	CIDIFF89 AUXERRE	3 000,00 €	2 000,00 €
BRETAGNE	Groupe de parole de femmes victimes de violences	059/380/56	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CIDF du Morbihan	5 000,00 €	2 180,00 €

Region	IntituleAction	RefGRSP	ActLOLF	SsActLOLF	PlanNational	NomPromo	MontantGR SP	MontantCofi
BRETAGNE	sensibilisat° des travailleurs sociaux : prév lutte contre les violences faites aux femmes	060/380/56	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CIDF du Morbihan	3 000,00 €	1 620,00 €
BRETAGNE	prév santé femmes victimes violences : ateliers collectifs, repérage besoin d'info sur santé	077/230/29N	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CIDF 29	9 000,00 €	4 615,00 €
CHAMPAGNE- ARDENNES	Accueil et écoute de Proximité Femmes	08PRA030021	SPP - Action 01 : Pilotage de la politique de santé publique	Autres actions (dont santé précarité)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Association Couples et Familles des Ardennes	10 000,00 €	21 864,00 €
LANGUEDOC- ROUSSILLON	femmes violence et santé	2007-46	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CIDFF NARBONNE	19 040,00 €	32 193,00 €
LIMOUSIN	formation relative aux violences faites aux femmes	2007-55	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CODES Corrèze	8 046,00 €	0,00 €
LIMOUSIN	accompagnement psychologique de femmes victimes de violences conjugales et de leurs enfants	2007-57	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	SOS Violences conjugales	15 000,00 €	0,00 €
LORRAINE	Accueil et accompagnement pluridisciplinaire des femmes ayant subi ou subissant des violences	07-194	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	Aucun	CEDIFF de la Meuse	6 500,00 €	0,00 €
LORRAINE	Groupe de parole de femmes victimes de violences	07-195	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CEDIFF de la Meuse	1 845,00 €	0,00 €
LORRAINE	Bonnes pratiques en matière d'accueil et d'accompagnement des femmes victimes de violences	07-198	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	SANTE MENTALE - Plan psychiatrie santé mentale	CEDIFF de la Meuse	941,00 €	0,00 €

Region	IntituleAction	RefGRSP	ActLOLF	SsActLOLF	PlanNational	NomPromo	MontantGR SP	MontantCofi
LORRAINE	Bonnes pratiques en matière d'accueil et d'accompagnement des femmes victimes de violences	07-198	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CEDIFF de la Meuse	941,00 €	0,00 €
LORRAINE	Bonnes pratiques en matière d'accueil et d'accompagnement des femmes victimes de violences	07-198	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	ADDICTIONS - La prise en charge et la prévention des addictions	CEDIFF de la Meuse	941,00 €	0,00 €
LORRAINE	prévention de la dégradation de la santé des femmes victimes de violences conjugales	07-370	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	Aucun	Association Espoir	15 000,00 €	10 000,00 €
LORRAINE	Animation du réseau de lutte contre les violences faites aux femmes	07-483	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CIDFF NANCY	3 200,00 €	0,00 €
LORRAINE	Femmes relais du quartier du Haut du Lievre	07-484	SPP - Action 01 : Pilotage de la politique de santé publique	Autres actions (dont santé précarité)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CIDFF NANCY	2 000,00 €	0,00 €
MIDI-PYRENEES	Femmes : Corps, Santé, Identité	2007/31/0175	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Association Pour La Promotion Des Initiatives Autonomes Des Femmes	9 000,00 €	0,00 €
MIDI-PYRENEES	Groupes de paroles pour les femmes victimes de violences	2007/32/0514	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles	4 500,00 €	0,00 €
MIDI-PYRENEES	Les conséquences des violences sur la santé des femmes	2007/81/0270	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Association Paroles de Femmes	4 000,00 €	0,00 €
MIDI-PYRENEES	Accès aux droits & bien-être pour les femmes victimes de violences	2007B/09/0024	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Centre D'Information Sur Les Droits Des Femmes Et Des Familles	4 629,00 €	0,00 €

Region	IntituleAction	RefGRSP	ActLOLF	SsActLOLF	PlanNational	NomPromo	MontantGR SP	MontantCofi
MIDI-PYRENEES	"Espace de paroles" pour les femmes victimes de violences	2007B/81/0025	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Au Fil De Soi	3 566,00 €	0,00 €
PAYS-DE-LA-LOIRE	Groupe de parole de femmes victimes de violences conjugales	44DD007189	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Centre d'Info Droits des Femmes Bassin Nazairien	6 000,00 €	0,00 €
PAYS-DE-LA-LOIRE	Prévention et soutien psychologique femmes, enfants précarité, violences conjugales, familiales	44DD007611	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Sos Femmes Chateaubriant	5 000,00 €	0,00 €
PICARDIE	Accompagnement psychologique des femmes victimes de violences	A389	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Association CIDF 02	7 000,00 €	3 500,00 €
PICARDIE	Réseau d'accompagnement des femmes victimes de violences conjugales	A447	SPP - Action 01 : Pilotage de la politique de santé publique	Autres actions (dont santé précarité)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	CCAs d'Hirson	4 200,00 €	5 600,00 €
POITOU-CHARENTES	Excision, violences faites aux femmes et santé : sensibilisation, formation et promotion de la santé	16/T2	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	ACCIDENTS - Plan de prévention des accidents de la vie courante	AssociationSoljacienne de Promotion de la Santé	3 100,00 €	3 500,00 €
POITOU-CHARENTES	Groupe de paroles pour les femmes victimes de viol conjugales ou sexuelles.	86/28	SPP - Action 02 : Déterminants de santé	Traumatismes par accidents et violence (dont violence routière)	ACCIDENTS - Plan de prévention des accidents de la vie courante	Centre d'Information sur le Droit des Femmes	4 100,00 €	2 000,00 €
PROVENCE-ALPES-COTE-D'AZUR	Ecoute et accompagnement des femmes victimes de violence conjugale - Formation des	20070617	SPP - Action 01 : Pilotage de la politique de santé publique	Autres actions (dont santé précarité)	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	Centre d'Information des Droits des Femmes	1 000,00 €	0,00 €
RHONE-ALPES	Groupe de paroles pour femmes victimes de viol et de violences sexuelles	2007-26-235	SPP - Action 04 : Qualité de vie et handicaps	Santé périnatale et problèmes liés à la reproduction et au développement	VIOLENCES - Plan « violences et santé »	MFPF 26	2 000,00 €	2 720,00 €

Annexe 10 : Les spécificités des violences faites aux femmes issues de l'immigration²¹⁸

DONNEES de CADRAGE

* Quelques définitions :

Les 5 millions d'immigrés (*personnes résidant en France, nées étrangères dans un pays étranger*, selon la définition de l'INSEE) sont statistiquement plus nombreux que les étrangers (3,5 millions) : la qualité d'immigré est en effet définie en fonction d'un double critère, immuable, de lieu de naissance et de nationalité. Tout immigré n'est donc pas étranger : un immigré a pu acquérir la nationalité française (c'est le cas de près de 2 millions d'entre eux). A l'inverse, tout étranger n'est pas immigré : certains étrangers sont nés en France (c'est le cas de près de 500 000 d'entre eux à la mi-2004, selon l'INSEE).

* Les principales caractéristiques de la population immigrée :

Les immigrés en France métropolitaine seraient 4,93 millions en 2004, soit 8,1 % de la population. En incluant les DOM, les immigrés sont 5 040 000. En 1990, les immigrés n'étaient que 4,2 millions et en 1999, année du dernier recensement, seulement 100 000 de plus (7,4 % de la population hexagonale). Ils sont donc près de 750 000 de plus par rapport à 1990 (soit + 18 %, contre + 7 % pour l'ensemble de la France métropolitaine). Il y a eu près de 600 000 immigrés supplémentaires entre 1999 et 2004 : il semblerait que le recensement de 1999, en cours de réexamen, ait sous-estimé le nombre d'immigrés.

En 2004, les femmes représentaient la moitié des immigrés vivant en France contre 45 % en 1946. Sur les 14 millions de couples, mariés ou non, avec ou sans enfants, dénombrés au recensement de 1999, environ 860 000 sont formés de deux immigrés (soit 6,1 %) et 960 000 sont des couples mixtes (6,8 %). Autrement dit, plus de la moitié des couples (53 %) composés d'au moins un immigré sont des couples mixtes. Par naturalisation ou mariage, les immigrés sont, en 2004, près de 2 millions à avoir acquis la nationalité française²¹⁹, soit 40 % d'entre eux (contre 36 % cinq ans plus tôt) ; les femmes immigrées ont plus souvent choisi la naturalisation que les hommes (42 % contre 37 %).

En matière d'emploi, la situation est contrastée : si le taux d'activité des hommes immigrés est comparable à celui des autres hommes, celui des femmes immigrées est nettement inférieur à

²¹⁸ Sources : ANDRO (A) : *Les mutilations sexuelles féminines : le point sur la situation en Afrique et en France*, INED, Populations et Sociétés, n°438, octobre 2007 ; cf. www.ined.fr ; Assemblée nationale, Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes : Rapport n°3670, *Rapport d'activité, octobre 2005-février 2007*, cf. suivi du rapport précédent, notamment pp. 173-180 ; 6 février 2007 ; BELMOKHTAR (Z) : *Les annulations de mariage en 2004*, Infostat-Justice n°90, août 2006 ; Assemblée nationale, Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes : Rapport n°2714, *Rapport d'activité, octobre 2004-novembre 2005*, cf. 1^{ère} partie « Agir pour les femmes de l'immigration », notamment pp. 9-42 ; 30 novembre 2005, cf. www.assemblee-nationale.fr ; Haut Conseil à l'Intégration : *Rapport au Premier ministre, « le contrat et l'intégration »*, cf. notamment avis n°2, « les droits des femmes issues de l'immigration », pp. 40-81, 2004. Pour les données de cadrage, cf. INSEE-Première, n° 1042 (septembre 2005) et n° 1048 (août 2006).

²¹⁹ Ils sont 407 000 de plus à être dans ce cas par rapport à 1999, soit une augmentation de 74 000 par an, en moyenne. Les plus anciennement arrivés (Italie, Espagne, Pologne) et les Vietnamiens (78 %) présentent les taux d'acquisition les plus élevés. A l'opposé, se trouvent la Chine (18 %) et le Mali (21 %), d'immigration plus récente, et un pays de l'UE : le Royaume-Uni (12 %).

celui des non-immigrées²²⁰, notamment pour celles originaires du Maghreb ou de Turquie. Le taux de chômage des femmes immigrées, de l'ordre de 20 %, est près du double de celui des Françaises (environ 11 %). En outre, les immigrées sont plus nombreuses que l'ensemble des femmes à occuper un emploi à temps partiel (37 % contre 31 %), ce temps partiel étant majoritairement du temps partiel subi.

Selon la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale (rapport d'activité, octobre 2004-novembre 2005) : « *la pression sociale exercée sur les émigrés par la communauté d'origine explique la perpétuation de pratiques traditionnelles telles que les mutilations sexuelles et les mariages forcés. Ces pratiques, d'une violence physique et psychologique inouïe, sont fondées sur l'idée que la jeune fille appartient non seulement à sa famille mais aussi à sa communauté, dont elle doit suivre les règles sans possibilité de se laisser guider par son libre-arbitre. Elles sont la négation même des droits fondamentaux des femmes qu'elles oppriment. Or, (...) le paradoxe est que de multiples associations, dans les pays d'origine, parviennent à faire reculer des pratiques telles que les mariages forcés ou l'excision, alors que des jeunes femmes sont, en France, soumises à ces mêmes pratiques* ».

1. LES MUTILATIONS SEXUELLES FEMININES

Dans le monde²²¹, 100 à 140 millions de filles et de femmes ont subi une mutilation sexuelle. Ces mutilations entraînent de nombreux problèmes de santé, physiques et psychiques, variables selon le type et la gravité de la lésion.

En France, la présence de femmes excisées est un phénomène connu depuis près de 30 ans, longtemps toléré au nom du relativisme culturel. A partir du début des années 1980, la pratique de l'excision sur des fillettes nées en France a toutefois suscité la réaction des pouvoirs publics et des associations. La première réponse apportée par l'État a pris la forme judiciaire²²², celle des associations, comme le GAMS²²³, étant avant tout préventive et informative.

Le nombre de femmes concernées en France reste encore mal connu. Le seul chiffrage possible concerne la population adulte, âgée de 18 ans ou plus. Moyennant quelques hypothèses, l'INED estime qu'il y aurait en France, en 2004, environ 55 000 femmes adultes excisées (hypothèse basse : 42 000 ; hypothèse haute : 61 000).

²²⁰ Malgré un recul de l'activité aux âges les plus jeunes, dû à l'allongement de la durée de leurs études, le taux d'activité des femmes, notamment immigrées, a fortement progressé entre 1992 et 2002 : + 7,8 % pour les immigrées âgées de 25 à 59 ans et + 4,7 % pour les non-immigrées. Au cours de la période, le taux d'activité des hommes, immigrés ou non, a reculé, de sorte que les écarts entre hommes et femmes sont désormais moins marqués qu'il y a une dizaine d'années.

²²¹ Le phénomène est présent essentiellement en Afrique sub-saharienne et dans quelques régions du Proche-Orient et de l'Asie du Sud-Est (Yémen, Indonésie et Malaisie). Il est à noter que, contrairement à des idées reçues, aucune religion n'impose les mutilations sexuelles féminines : il s'agit d'une très ancienne pratique coutumière qui ne correspond aux préceptes d'aucune religion.

²²² La France est le premier pays européen à avoir intenté des procès dès 1979. Jusqu'en 1983, les affaires d'excision étaient portées devant le tribunal correctionnel, et qualifiées soit de coups et blessures volontaires, soit d'homicide involontaire, ou encore de non assistance à personne en danger. Par un arrêt du 20 août 1983, la Cour de cassation a reconnu que les mutilations sexuelles constituaient des mutilations au sens du code pénal. Celles-ci relèvent donc à présent de la cour d'assise. Les auteurs de mutilations sexuelles encourent dix ans de prison et 150 000 € d'amende, peine portée à 20 ans de réclusion criminelle si la mutilation est commise sur un mineur de moins de quinze ans par un ascendant légitime, naturel ou adoptif, ou par toute autre personne ayant autorité sur le mineur. Les parents sont poursuivis pour complicité. Selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme, 36 procès pour excision ont eu lieu en France entre 1979 et 2005, concernant plus de 80 fillettes dont 4 décédées. Alors que jusqu'au début des années 1990, les peines de prison étaient souvent prononcées avec sursis, la justice condamne désormais à des peines de prison ferme les exciseuses (1991) et les parents (1993).

²²³ Groupe pour l'Abolition des Mutilations Sexuelles, créée en 1982.

Les mutilations sexuelles, qui constituent un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH, touchent des migrantes mais aussi des femmes nées en France de parents originaires de pays où l'excision est encore pratiquée (Mali, notamment). Elle s'est très vraisemblablement perpétuée en France chez les filles de migrants jusqu'au début des années 1980. Elle a sans doute régressé ensuite, ou a même été abandonnée dans certaines familles, les générations les plus récentes ayant pu bénéficier des campagnes de prévention ciblées sur les petites filles, comme celle de l'Observatoire départemental en Seine-Saint-Denis, mais on ne dispose pour l'instant d'aucune donnée nationale sur ces générations plus jeunes.

Or, la prévention de l'excision chez les jeunes filles vivant en France reste essentielle : en effet, les excisions sont désormais rarement pratiquées sur le sol français²²⁴, les filles étant excisées lors de séjours temporaires dans le pays d'origine de la famille...voire suite à des expulsions/reconduites à la frontière²²⁵.

L'Etat continue de s'engager dans la lutte contre les mutilations sexuelles à travers le renforcement de l'arsenal juridique : ainsi, l'article 14 de la loi du 4 avril 2006 permet de lutter contre les mutilations sexuelles féminines par le biais de trois mesures :

- l'allongement du délai de prescription, en matière d'action publique. Comme c'est déjà le cas pour l'inceste, le délai de prescription en matière d'action publique a été porté à 20 ans à compter de la majorité de la victime pour : les crimes de violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente commis sur mineurs (article 222-10 du code pénal) ; les délits de violences ayant entraîné une ITT supérieure à 8 jours, commis sur mineurs (222-12 du code pénal).
- le renforcement de la répression des mutilations sexuelles commises à l'étranger. Le nouvel article 222-16-2, inséré dans le code pénal, a pour objectif d'étendre l'application de la loi française, sanctionnant ces pratiques, aux mineurs de nationalité étrangère résidant habituellement en France et qui sont victimes à l'étranger d'actes de mutilations sexuelles²²⁶. Parallèlement, les dispositions générales, visées à l'article 113-8 du code pénal qui prévoit que, préalablement à l'engagement de toute poursuite d'un délit commis à l'étranger, une plainte, soit de la victime, soit de ses ayants droit, ou une dénonciation de l'Etat étranger est nécessaire, ne sont pas applicables pour l'infraction prévue par l'article 222-12 de ce même code, à savoir les violences ayant entraîné une ITT supérieure à huit jours.
- la possibilité de lever le secret professionnel en cas de mutilations sexuelles. Le code pénal prévoyait déjà, par dérogation à l'article 226-13, la levée du secret professionnel, notamment du secret médical, en cas d'atteintes sexuelles infligées à un mineur ou à toute personne n'étant pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique (point 1 de l'article 226-14 du même code). C'est dans un souci de clarification, afin de lever toute ambiguïté possible quant à la définition des termes, et de favoriser la dénonciation des cas de mutilations sexuelles, qu'il a été décidé de les viser *expressément* dans l'article 226-14 du code pénal.

²²⁴ Le versement des prestations familiales étant soumis à la condition d'un certain nombre d'examens médicaux obligatoires, les parents ne pratiquent pas d'excision pendant la petite enfance. Mais dès que le suivi médical est moins poussé, notamment par manque de moyens budgétaires et humains (cf. état de la médecine scolaire en Seine-Saint-Denis, par exemple), les familles peuvent mutiler leurs filles sans que le personnel médical ne s'en aperçoive ; les associations, notamment le GAMS, constatent que les petites filles sont très souvent excisées après l'âge de huit ans, qui correspond à la dernière visite médicale obligatoire (cf. art.L. 541-1 du Code de l'Education) : le rôle des médecins dans la prévention doit être renforcé, tout comme celui du personnel scolaire.

²²⁵ Pourtant, l'OFPRA reconnaît depuis décembre 2001 les personnes menacées d'excision comme un groupe social au sens des accords de Genève. Celles-ci sont donc fondées à demander le statut de réfugié politique.

²²⁶ Très précisément, l'article 222-16-2 prévoit que « *dans les cas où les crimes et les délits prévus par les articles 222-8, 222-10 ou 222-12* » - soit respectivement des violences ayant entraîné la mort, une mutilation ou une interruption temporaire de travail supérieure à 8 jours (ce qui correspond aux qualifications pouvant être retenues pour sanctionner les cas de mutilations sexuelles) - « *sont commis à l'étranger sur une victime mineure résidant habituellement sur le territoire français, la loi française est applicable par dérogation aux dispositions de l'article 113-7* » de ce même code, qui exige normalement que la victime ait la nationalité française.

La question de l'excision était également censée être prise en compte dans le plan national « Violences et santé », prévu par la loi du 9 août 2004.

Dans le cadre de ce plan, une enquête nationale « Excision et handicap » est en préparation : elle permettra une meilleure connaissance des conséquences sanitaires, sociales et psychologiques des mutilations sexuelles et devrait déboucher sur des propositions pour la prise en charge²²⁷ des femmes mutilées vivant aujourd'hui en France.

2. LES MARIAGES FORCÉS

Les mariages forcés sont des mariages arrangés par les familles à l'insu des futurs époux.

Longtemps considérés comme une pratique à laquelle il ne fallait pas s'opposer sous couvert de respect des différences culturelles, les mariages forcés constituent en réalité des actes bafouant, au nom des traditions, le droit élémentaire de disposer du cours de sa vie : ces pratiques contreviennent au principe d'égalité entre époux et à celui du libre consentement au mariage, lequel est inscrit non seulement dans le code civil²²⁸ mais aussi dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme²²⁹ du 10 décembre 1948. Dans la plupart des cas, ces unions génèrent des violences conjugales ; en cas de refus de la jeune fille, les familles procèdent à de nombreuses pressions psychologiques, physiques, lesquelles peuvent, dans les cas les plus extrêmes, se traduire par des meurtres (« crimes d'honneur »)...

Selon le Haut Conseil à l'intégration (2003), plus de 70 000 adolescentes seraient en France concernées par des mariages forcés. Ce chiffre, considérable au regard du nombre de mariages célébrés chaque année²³⁰, a été confirmé par Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, lors de son audition par la Délégation de l'Assemblée Nationale (11 octobre 2005). Ces mariages concernent des jeunes filles issues des communautés maghrébines, turques²³¹, ou encore africaines ou asiatiques.

Les différents acteurs concernés constatent tous une recrudescence des mariages forcés, lesquels peuvent parfois analysés comme des « mariages de complaisance »²³². Les jeunes filles arrivées en France par le biais du regroupement familial sont les premières touchées ; toutefois, le problème se pose aussi pour les jeunes filles de nationalité française mais nées de parents immigrés²³³.

²²⁷ Pour les femmes et les jeunes filles qui ont subi une mutilation et qui en supportent aujourd'hui les conséquences, une politique de prise en charge sanitaire reste à définir. Récemment, une étape marquante a été franchie avec la mise au point d'un protocole de chirurgie réparatrice remboursé par l'assurance maladie. Cette avancée médicale ouvre la voie à la réversibilité des lésions qu'entraîne l'excision et permet d'envisager les conséquences des mutilations sexuelles féminines comme un problème de santé publique.

²²⁸ Cf. son article 146.

²²⁹ Cf. son article 16.

²³⁰ 283 000 en 2003, 279 000 en 2004, 283 000 en 2005, 274 000 en 2006 et 266 000 en 2007 (source : INSEE, champ : métropole + DOM).

²³¹ D'après l'association ELELE, aujourd'hui, 94 % des garçons et 98 % des filles d'origine turque ayant grandi en France (surtout en Alsace) sont victimes à l'âge de 18 ou 19 ans de mariages arrangés, notamment avec le cousin germain.

²³² Les mariages forcés peuvent aussi correspondre à une marchandisation des jeunes filles. Selon le GAMS, l'union des jeunes filles est parfois monnayée par les familles, celles-ci étant mariées de force à un époux qui obtient ainsi un titre de séjour lui permettant de résider en France. Pour la Délégation : « *les filles étant en quelque sorte vendues, il ne s'agit alors ni plus ni moins que d'un viol familial organisé* ». Dans ce contexte, alors que l'isolement et la ghettoïsation rendent particulièrement difficile tout affranchissement de l'oppression familiale, ces femmes craignent souvent de s'adresser aux autorités policières et judiciaires, en qui elles n'ont pas confiance : elles pensent que leur plainte ne sera pas enregistrée et qu'elles risquent l'expulsion.

²³³ Le plus souvent, le mariage est organisé à l'insu de la jeune fille. Celle-ci croit partir en vacances « au pays » ; lorsqu'elle revient - quand elle revient -, elle est l'épouse d'un homme qu'elle n'a pas choisi, et, dans la plupart des cas, qu'elle ne connaît pas.

L'aide apportée aux victimes de mariages forcés tant par l'État que par les nombreuses associations qui œuvrent sur le terrain est donc fondamentale. Cette lutte passe aussi par un travail d'information et de sensibilisation en amont²³⁴. Ainsi, le Comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003 a lancé un plan de prévention et de sensibilisation aux mariages forcés, notamment dans les écoles, et a annoncé la création d'hébergements d'urgence pour les jeunes filles menacées (sur le terrain, toutefois, il ne semble pas que les femmes issues de l'immigration victimes de mariages forcés constituent véritablement une priorité).

Désormais, l'information sur les mariages forcés est donnée sur les plates-formes de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM²³⁵). Le nouveau contrat d'accueil et d'intégration (CAI), désormais obligatoire en vertu de l'article 5 de la loi du 24 juillet 2006, stipule explicitement l'interdiction en France des mariages forcés.

Des campagnes de sensibilisation des jeunes filles et des jeunes garçons dans les collèges et lycées, mais aussi des mères dans le cadre des stages d'alphabétisation ou dans les PMI, sont régulièrement organisées.

Pour autant, un effort substantiel reste à accomplir à l'égard des jeunes majeures, afin de permettre à celles-ci de pouvoir réellement rompre les liens familiaux.

Du point de vue juridique, l'arsenal juridique contre les mariages forcés est actuellement conséquent, et il s'est renforcé en 2006.

Ces réformes législatives ont permis, avec retard, de mettre la France en conformité avec les recommandations du Comité des Droits des enfants formulées à Genève en juin 2004 pour l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant²³⁶.

- D'une part, les règles procédurales du mariage, visent traditionnellement à s'assurer de l'intention réelle du mariage : publication des bans et audition obligatoire des deux futurs époux par un officier de l'état civil, possibilité de saisine du procureur de la République si des indices sérieux permettent de penser que le projet de mariage est dénué d'intention matrimoniale, consentement donné par les époux, impossibilité de se marier par procuration depuis 1993. De fait, on constate empiriquement que les annulations de mariage sont de plus en plus nombreuses²³⁷, même si elles concernent rarement des mariages forcés *stricto sensu*.

- D'autre part, la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, a permis de progresser dans la lutte contre les mariages forcés, dans la mesure où l'officier de l'état civil ou l'autorité consulaire peuvent désormais

²³⁴ L'information sur les droits doit se faire en tout premier lieu dès la délivrance du visa, dans nos ambassades et consulats. Il est donc nécessaire de renforcer la formation du personnel diplomatique sur la question des droits des femmes. Parallèlement, il est nécessaire d'améliorer la formation juridique des personnes chargées de l'accueil et de l'écoute des femmes immigrées, ainsi que de veiller à une application uniforme de la loi sur l'ensemble du territoire, notamment par une amélioration de la formation juridique des magistrats. Le GAMS, par exemple, mène des actions d'information auprès des élèves de l'École nationale de la magistrature.

²³⁵ Cf. décret n° 2005-381 du 20 avril 2005.

²³⁶ Cf. CORPART (I) : « La loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs : haro sur les violences conjugales », in Revue Lamy-Droit civil, n° 35, février 2007, p. 42.

²³⁷ Selon une étude de la Chancellerie (Infostat Justice n° 90, août 2006), entre 1995 et 2004, l'augmentation du nombre de procédures d'annulation du mariage s'est accompagnée d'une augmentation quasi continue du nombre des annulations prononcées. Ainsi en 2004, 737 mariages ont été annulés par les TGI (73,6 % des procédures), contre 449 en 1995. Le principal demandeur est le procureur de la République qui assigne le couple dans près de six affaires sur dix (57 %). Le plus souvent, le mariage scelle l'union de conjoints de nationalités différentes (86,8 %), les couples d'étrangers de même nationalité et de Français étant peu nombreux (respectivement 8 % et 5,2 %). En corollaire, le mariage a eu lieu à l'étranger dans plus de la moitié des cas (56,3 %). Dans deux affaires sur trois, l'annulation est demandée sur la base d'un mariage de complaisance (62,6 %) ou d'un mariage forcé seul (2 % des jugements au fond en 2004, soit 20 affaires). La preuve est plus facilement rapportée d'un mariage de complaisance (63,9 % des décisions prononcent l'annulation) que d'un mariage forcé (50 %, soit 10 demandes rejetées sur 20). Il serait intéressant de commander une nouvelle étude, portant sur la période 2005-2008, afin d'évaluer l'impact des dispositions de la loi du 4 avril 2006.

auditionner séparément les candidats au mariage. Si les époux refusent d'être entendus, la transcription du mariage ne peut être effectuée ; le dossier est alors transmis au Parquet, qui peut engager une action en annulation de mariage²³⁸.

- Enfin, la loi du 4 avril 2006 a permis de renforcer substantiellement les outils juridiques de lutte contre les mariages forcés²³⁹.

Quatre mesures peuvent être recensées :

[1] L'alignement de l'âge légal du mariage pour les filles sur celui des garçons (article 1^{er} de la loi). La loi met ainsi fin à une différence existant depuis 1804 entre les hommes et les femmes face au mariage, en portant l'âge minimal légal du mariage pour les femmes de 15 à 18 ans, comme c'était déjà le cas pour les hommes. Le nouvel article 144 du code civil prévoit désormais que « *l'homme et la femme ne peuvent contracter mariage avant dix-huit ans révolus* ». Cet alignement de l'âge légal du mariage pour les filles sur celui de la majorité civile, comme pour les garçons, vise surtout à lutter plus efficacement contre les mariages contraints d'enfants mineurs. En revanche, le texte maintient les dérogations permettant aux mineurs de contracter un mariage.

[2] L'allongement du délai de recevabilité de la demande en nullité du mariage (article 6 de la loi). La législation vise à étendre le délai au cours duquel un mariage célébré sans le consentement libre des deux époux ou de l'un d'eux peut être attaqué. Ainsi, est supprimée la disposition de l'article 181 du code civil selon laquelle une demande en nullité du mariage pour vice de consentement n'est plus recevable « *toutes les fois qu'il y a eu cohabitation continuée pendant six mois après que l'époux a acquis sa pleine liberté ou reconnu son erreur* ». Le nouvel article 181 porte ce délai à cinq ans et dispose désormais que « *la demande en nullité du mariage pour vice de consentement n'est plus recevable à l'issue d'un délai de cinq ans à compter du mariage ou depuis que l'époux a acquis sa pleine liberté ou que l'erreur a été reconnue par lui* », s'alignant ainsi sur le régime de droit commun en matière d'action en nullité (article 1304 du code civil).

[3] La possibilité pour le procureur d'engager une action en nullité du mariage en cas d'absence de consentement libre des époux ou de l'un d'entre eux (article 5 de la loi). Un mariage contracté sans le consentement libre des époux ou de l'un d'entre eux, en cas notamment de violence physique ou morale, peut désormais être attaqué par le ministère public, et non plus seulement par les époux, ou par celui des deux dont le consentement n'a pas été libre²⁴⁰. En effet jusqu'à présent, le procureur ne pouvait engager, conformément à l'article 184 du code civil, une action en nullité contre un mariage qu'en cas d'absence totale de consentement. L'article 180 du code civil modifié par la présente loi prévoit également que « *l'exercice d'une contrainte sur les époux ou sur l'un d'entre eux, y compris par crainte révérencielle envers un ascendant, constitue un cas de nullité du mariage* »²⁴¹.

[4] La possibilité de déléguer la réalisation de l'audition des futurs époux (article 4 de la loi). La loi assouplit la réalisation de l'audition ou des entretiens séparés des futurs époux en facilitant la délégation de ceux-ci. En particulier, s'agissant des mariages contractés à l'étranger, l'article 170 du code civil permet aux agents diplomatiques ou consulaires de déléguer la réalisation des auditions et des entretiens séparés à un ou plusieurs fonctionnaires titulaires chargés de l'état civil. Si l'un des époux ou futur époux réside dans un pays autre que celui de la célébration, la réalisation de l'audition peut être confiée à l'officier de l'état civil territorialement compétent.

²³⁸ Une fois saisi, le procureur dispose de quinze jours pour prendre une décision : il peut alors soit autoriser le mariage, soit décider de surseoir au mariage, pour une durée d'un mois renouvelable une fois, soit s'opposer au mariage. Sa décision doit être motivée et elle est susceptible de recours devant le TGI.

²³⁹ Jusqu'alors, c'était l'intégrité du consentement au mariage que l'on s'efforçait de vérifier (C. civ., art. 146) ; désormais, le législateur entend aussi s'assurer que le consentement matrimonial n'est pas vicié (C. civ., art. 180).

²⁴⁰ Il va de soi que la principale intéressée est, du fait des pressions, souvent dans l'impossibilité de demander la nullité de son mariage.

²⁴¹ Certains ont remis en cause la nécessité de cette modification, eu égard à une jurisprudence de 1979 qui, malgré l'article 1114 du Code civil sur les contrats, normalement applicable au mariage, n'a jamais empêché les juges d'annuler un mariage face à de véritables violences, même seulement morales.

- Ces dispositions ont été renforcées par la *loi du 14 novembre 2006* relative au contrôle de la validité des mariages. Toutefois, les mesures²⁴² concernent davantage des mariages de complaisance que les mariages forcés *stricto sensu*.

On notera qu'il n'a pas été jugé nécessaire de réunir en un seul texte les deux réformes du mariage : mariages forcés et mariages fictifs sont donc pensés comme deux textes distincts, alors que le phénomène des mariages forcés s'avère encore mal connu et peu recensé.

Aujourd'hui encore, les femmes victimes de telles pratiques renoncent souvent à agir, faute d'écoute et de soutien, et faute de maîtriser les rouages des institutions et de connaître leurs droits.

Il convient donc de renforcer les campagnes d'information publique, en partenariat avec les collectivités locales (notamment les Conseils généraux et les communes) et les établissements publics idoines (ANAEM, HALDE).

²⁴² Les mesures principales de ce texte portent sur : (i) le renforcement du contrôle des mariages en France et à l'étranger par l'accroissement des formalités préalables. Le texte modifie ainsi l'article 63 du code civil, exigeant encore davantage de documents à fournir, le renforcement du contrôle de l'identité des futurs époux et l'audition systématique des deux époux en cas de doute sur le libre consentement des intéressés ou la réalité du projet matrimonial ; (ii) le renforcement de la lutte contre les mariages forcés de mineurs : il est désormais précisé que l'audition du futur conjoint mineur se fera hors la présence des père, mère, représentant légal ou futur conjoint ; (iii) pour les mariages contractés par les ressortissants français à l'étranger, le renforcement des formalités de vérification préalables au mariage et du contrôle effectué dans le cadre de la transcription de l'acte à l'état civil.

Annexe 11 : Panorama des actions menées à partir de l'analyse des bilans d'activité 2006 du réseau déconcentré du service des droits des femmes.

La circulaire du 31 décembre 2006²⁴³ prévoit la transmission au service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) et aux préfets de région et de département d'un bilan d'activité. La synthèse élaborée par le SDFE pointe la nécessité de définir pour 2008 un cadre d'harmonisation des méthodologies et des programmations.

Ce document est articulé autour des quatre axes qui fondent la politique de l'égalité à savoir :

action 1 : accès des femmes aux responsabilités et prise de décision;

action 2 : égalité professionnelle entre les hommes et les femmes;

action 3 : égalité en droit et en dignité;

action 4 : articulation des temps de vie.

Les mesures liées à la mise en œuvre du plan « 10 mesures pour l'autonomie des femmes » relèvent essentiellement, mais non exclusivement, de l'action 3 (qui concentre 58,9 % des crédits d'intervention). La synthèse ci-dessous dresse un bilan des actions emblématiques entreprises au titre des quatre actions. Toutes ces initiatives sont impulsées et souvent cofinancées par le SDFE.

1. MIEUX CONNAITRE LE PHENOMENE

Favoriser la prise de conscience

Le département de l'Indre a ainsi organisé un colloque, avec la FDSEA et la MSA : « quels droits pour les citoyennes du monde rural ? » afin de faire connaître aux femmes les solutions possibles pour sortir des violences conjugales et gagner leur autonomie.

En Picardie, une information du grand public a été proposée dans la gare d'Amiens avec des stands animés par la brigade de prévention de la délinquance juvénile de la gendarmerie, le CIDF, SOS femmes...

Enfin dans l'Aude la question des violences a été traitée dans un article paru dans la lettre de l'Etat (1500 exemplaires diffusés aux communes, aux services de l'Etat, au conseil général et aux journaux locaux).

Améliorer la connaissance statistique

En Gironde, une démarche qualité a été engagée avec les centres d'écoute et d'accueil afin d'élaborer des outils communs de recueil de données (suivi par le biais de réunions trimestrielles).

En Picardie un recueil statistique a été élaboré avec les partenaires afin de mieux identifier les phénomènes de violence.

²⁴³ Circulaire n° SDFE/MCRD/2006/555 du 31 décembre 2006 relative aux instructions d'élaboration du rapport annuel d'activité des délégués régionales et des chargés de mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité.

2. FORMER LES ACTEURS

A Formation continue

L'essentiel de l'effort de formation a été concentré sur les forces de police et de gendarmerie, les professionnels de la santé, les travailleurs sociaux et les professionnels de la justice. On citera par exemple la Gironde, l'Auvergne, la Bourgogne (8 journées de formation réparties sur les 4 départements), la Basse Normandie (le Calvados a formé 403 policiers, 72 gendarmes, le personnel des centres opérationnels de gendarmerie COG, les gendarmes référents violences conjugales et 105 médecins généralistes). En Picardie les pompiers, dans les pays de Loire les avocats et les médiatrices de quartier, et, en Champagne Ardenne les acteurs des contrats de ville ont également été associés à ces formations.

En Basse Normandie des plaquettes ont été réalisées par le CIDFF pour les professionnels de santé et diffusées en lien avec le conseil de l'ordre (4830 plaquettes distribuées).

B Formations interdisciplinaires

Ces formations mixent les publics, proposent une approche pluridisciplinaire de la problématique et favorisent les échanges de bonnes pratiques.

Dans la région Centre, une conférence-débat a réuni 150 professionnels pour aborder les conséquences de ces violences sur les enfants et une formation interdisciplinaires proposée à 40 professionnels. Des journées analogues ont été organisées dans le département du Calvados (60 professionnels formés en 2006), de la Creuse et de la Haute-Vienne (160 professionnels) et en Haute Normandie en partenariat avec un collectif d'associations.

3. AMELIORER LA PRISE EN CHARGE

A Une meilleure structuration de l'offre de prise en charge

La région Champagne Ardenne a créé un réseau partenarial identifiant les différentes structures et la Basse Normandie a réalisé un état des lieux des structures de prise en charge des auteurs de violence.

B L'émergence d'une offre pour la prise en charge des auteurs de violence

Par exemple en Haute-Vienne, l'association « Mots pour maux » créée en juillet 2006 intervient dans le cadre de la composition pénale (6 entretiens pendant 3 mois). En Meurthe et Moselle, l'association Anne propose également un suivi et en Picardie un partenariat a été institué entre la maison d'arrêt, le SPIP et l'association SOS violence en privé.

4. CONDUIRE LES FEMMES VERS L'AUTONOMIE

Deux initiatives intéressantes sont à souligner : dans le département du Loir-et-Cher la création d'un fonds de secours pour les femmes victimes de violences et en Corse un écrivain public qui aide les femmes dans toutes leurs démarches.

A Le logement

Le Calvados a ainsi constitué un réseau de référents bailleurs (obtention d'un accord de principe des organismes HLM pour lever le cautionnement solidaire du paiement des loyers en cas de violences

subies par la conjointe avérées par un travailleur social). La Mayenne a identifié les demandes de logements sociaux pour des femmes victimes de violence dans le cadre du contingent préfectoral.

La Marne a monté un groupe de travail pour recenser toutes les capacités d'accueil et le Gers travaille sur l'hébergement des femmes dans des gîtes privés avec le conseil général.

B L'emploi

Une initiative mérite d'être relevée, dans le Var, une association, le CAP créée en 2004, soutient les victimes de harcèlement et de toutes formes de violence au travail : 179 personnes ont été reçues dont 70 % de femmes.

L'absence d'objectifs clairs et de ciblage du public féminin dans la recherche d'emploi, le caractère non sexué des données relatives aux allocataires ou aux personnes venant de conclure un contrat de travail constituent un frein pour la mise en œuvre d'actions en faveur des femmes. Aussi plusieurs régions ou départements ont engagé des actions pour mieux connaître le phénomène et renforcer le suivi personnalisé des femmes et ainsi favoriser leur insertion dans le monde du travail. On citera :

- la France Comté qui a cherché à dresser un portrait statistiques des femmes face à la problématique de l'emploi; en Auvergne, dans le département de la Haute-Loire la déclinaison d'un accord ANPE a permis la désignation de 4 référents égalité professionnelle qui s'attachent à la production de statistiques affinées. Dans cette région, l'insertion des femmes en difficulté devait faire l'objet en 2007 d'une analyse de l'activité des BAIE (bureaux d'accompagnement individualisé vers l'emploi rattachés aux CIDF).
- En Basse Normandie la mise en œuvre d'un plan expérimental « de l'accueil des femmes victimes de violences à l'insertion professionnelle durable » cherche à créer un partenariat et à modéliser les pratiques de la justice, la police, la gendarmerie, le réseau retravailler, le CIDF, le planning familial et d'autres associations.
- Dans l'Hérault, en partenariat avec le CIDFF, l' ANPE, les associations et le CG, une psychologue clinicienne accueille et accompagne les femmes victimes de violences dans leurs démarches d'insertion. Le territoire de Belfort, en partenariat avec le CIDF, la CAF, le CG, la DDASS et l'AFPA, a diligenté des actions en faveur des allocataires de l'API et les femmes en centres d'hébergement. Les Hautes Alpes et les Bouches du Rhône ont adopté une démarche analogue.

C Le transport

Les femmes en zones rurales sont pénalisées par l'absence de transports publics. Une prise en charge a été proposée pour accompagner les femmes dans les lieux d'hébergement sans toujours rencontrer le succès escompté. Ce dispositif a été mis en place en Lozère, en Haute-Loire et dans le Puy de Dôme. Dans ce département l'expérience a été abandonnée faute de demande suffisante mais il semble que le dispositif n'était pas suffisamment connu.

L'autre solution peut être d'amener les services en zones rurales (par exemple création d'antennes du CIDFF en zones rurales-c. monographie Rouen).

5. LES FEMMES ISSUES DE L'IMMIGRATION

Dans le Nord Pas-de-Calais des actions de prévention de la violence en direction des jeunes au sein des quartiers ont été menées et une contribution au programme régional d'intégration des populations immigrées (PRIPI) en tant que pilote d'actions de communication, de sensibilisation et de socialisation des femmes issues de l'immigration apportée.

Dans le domaine de la prévention des mariages forcés, la Champagne Ardenne a mené une action de sensibilisation des acteurs du secteur médico-social, de prévention en milieu scolaire, a créé un réseau « d'écouteurs » et a élaboré un recueil des textes français et des codes des différents pays d'origine (300 professionnels et 480 élèves concernés). Sur le même sujet l'Aude a créé un réseau en faveur des jeunes avec le planning familial (n° d'appel pour les jeunes et les professionnels).

Annexe 12 : Le logement et l'hébergement

A. LE LOGEMENT

1. LE MAINTIEN DANS LE LOGEMENT²⁴⁴

Si le juge prononce l'éviction du conjoint violent²⁴⁵ ou si ce dernier quitte de lui-même le domicile familial, la femme peut conserver la jouissance de ce logement. Elle doit alors être clairement informée de ses droits et obligations.

1- L'attribution du logement dans le cadre d'un couple marié

Lorsque la femme mariée se sépare de son conjoint, le juge aux affaires familiales attribue la jouissance du logement familial et fixe la contribution aux charges du mariage.

2- Le maintien de la solidarité au regard des dettes liées au logement (même lorsque la victime de violence quitte les lieux).

Cette solidarité existe :

- pour les couples mariés jusqu'à la transcription du jugement de divorce (articles 220 et 1751 du code civil) sauf si le juge décharge le conjoint qui a quitté le logement de son obligation;
- pour les couples pacsés jusqu'à ce que la dissolution du pacs produise ses effets;
- pour les concubins jusqu'au terme du contrat si la clause de solidarité est inscrite dans le bail - c'est généralement le cas pour les baux type ou jusqu'au congé.

Mme Vautrin avait, le 6 avril 2007, attiré l'attention du président de l'union pour l'habitat sur la situation des locataires HLM dont le bail ne comporte pas de terme. Elle avait demandé une interprétation souple de cette clause lorsque la situation de violence fait l'objet d'un accompagnement. La demande du bailleur de la production d'une ordonnance de non conciliation peut toutefois constituer une difficulté²⁴⁶.

La Caisse d'Allocations familiales peut mobiliser des aides d'urgence notamment pour le maintien dans le domicile.

2. L'ACCES A UN LOGEMENT SOCIAL

2.1. *Une meilleure prise en compte de la réalité de la situation financière des femmes victimes de violence.*

Depuis l'arrêté du 20 août 2007²⁴⁷, la production d'une attestation sur l'honneur de la séparation permet de ne pas tenir compte des ressources du conjoint violent pour l'attribution d'un logement social.

²⁴⁴ Un guide pratique présentant l'ensemble des dispositifs juridiques destiné aux travailleurs sociaux serait en cours d'élaboration au ministère de l'Ecologie, d'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEEDDAT).

²⁴⁵ La loi de 2006 réserve ces dispositions aux couples mariés.

²⁴⁶ La mission n'a pu évaluer la mise en œuvre de cette mesure. Il résulte toutefois des entretiens que cette mesure est peu opérationnelle.

²⁴⁷ Arrêté du 20 août 2007 modifiant l'arrêté du 29 juillet 1987 relatif aux plafonds de ressources des bénéficiaires de la législation sur les HLM et des nouvelles aides de l'Etat concernant les personnes victimes de violence au sein du couple.

2.2. Des plans départementaux d'action pour le logement des plus défavorisés (PDALPD) qui mettent l'accent sur l'accès à un hébergement d'urgence et non à un logement pérenne.

Aux termes de la circulaire du 7 juin 2001, les délégués aux droits des femmes doivent être associés à l'élaboration et au suivi des PDALPD afin de mieux prendre en compte les besoins des femmes victimes de violences.

Or aux termes de l'enquête du MEEDDAT : en 2006 sur 65 PDALPD, 43 organisent les structures d'urgence CHRS, ALT (allocation logement temporaire), bons d'hôtels sans distinction de publics et 8 identifient clairement les femmes victimes de violences et organisent leur accession vers un logement.

Il convient toutefois d'être prudent dans l'interprétation de ces données :

- d'une part, parmi les 8 départements précités seuls le Loir-et-Cher et la Drôme ont établi de véritables « fiches action » pour la prise en charge de ces femmes, les autres départements mettent simplement l'accent sur ce public ;
- d'autre part des dispositifs opérationnels peuvent être prévus par d'autres documents (par exemple en Seine Maritime le protocole départemental contre les violences faites aux femmes).

2.3. Une inconnue pour les femmes victimes de violence la mise en oeuvre de la loi DALO (loi relative au droit au logement opposable du 5 mars 2007 applicable depuis le 1er janvier 2008).

Les femmes victimes de violences peuvent bénéficier de ces dispositions si :

- elles sont hébergées dans un établissement ou logées temporairement dans un logement de transition
- ou ne sont pas en mesure d'accéder ou de se maintenir dans un logement par leur propres moyens;
- et si elles satisfont aux conditions réglementaires d'accès au logement social.

Elles peuvent présenter un recours devant la commission de médiation qui doit se prononcer dans un délai de 3 à 6 mois. Si la demande est considérée comme prioritaire elle est transmise au préfet qui doit formuler une offre de logement, à défaut la saisine du TA est possible.

Sous certaines conditions les femmes victimes de violence restent prioritaires mais l'incertitude demeure sur la pérennité des solutions locales mises en place (contacts directs entre les bailleurs sociaux et les associations, par exemple dans le Puy de Dôme ou dans la région Bourgogne) en raison de la mobilisation du contingent préfectoral, et plus largement du parc disponible, pour la mise en œuvre de la loi DALO.

3. DES AVANCEES TIMIDES AU REGARD DU DIAGNOSTIC ETABLI EN 2006 PAR L'IGAS ET LE CONSEIL GENERAL DES PONTS DANS LEUR RAPPORT DE JANVIER 2006²⁴⁸.

La rédaction de ce rapport était inscrit dans le premier plan.

3.1. Le diagnostic : un enfermement dans les logiques d'urgence

Un recensement du public éligible difficile faute de prise en compte de l'item- femmes victimes de violences- dans les demandes de logement et en conséquence sous estimation des besoins et moindre mobilisation des co-financeurs (collectivités locales.....).

²⁴⁸ Rapport du conseil général des ponts et chaussées (n°2005-0140) de l'IGAS (n° 2006-003) présenté par M. Bernard de Korsak, ingénieur général des ponts et chaussées et Anne-Marie Léger, inspectrice générale des affaires sociales.

Une articulation complexe des nombreux acteurs intervenant dans ce domaine avec notamment la faible mobilisation des DDE et des bailleurs sociaux dans les commissions contre les violences faites aux femmes (la mission a également relevé cette difficulté à mobiliser ces acteurs même si des initiatives locales sont prises).

L'importance de mobiliser les associations pour accompagner la démarche d'insertion dans le logement et rassurer les bailleurs.

3.2. Les principales recommandations

3.2.1. Disposer d'un recueil statistique de qualité dont le suivi serait confié à la commission départementale contre les violences faites aux femmes.

A cet effet prévoir cet item dans les demandes d'entrée et de sortie d'hébergement et les demandes de logement.

3.2.2. Anticiper et prévenir les départs du logement:

- systématiser les lieux d'écoute et d'accompagnement;
- mieux prendre en charge les auteurs de violence-évincés de leur logement- dans les CHRS et autres structures d'hébergement en adaptant les textes régissant ces dispositifs et leur financement.

3.2.3. Favoriser l'accès au logement social :

- renforcer l'articulation entre les PDALPD et les SAHI;
- assouplir les conditions d'accès et assurer la mise en sécurité du logement;
- mobiliser le contingent préfectoral afin de garantir un accès prioritaire;
- désigner la chargée de mission droits des femmes comme administrateur d'office HLM.

B. L'HEBERGEMENT

4. PLACES D'HEBERGEMENT POUR LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES

Le plan 2005-2007 prévoyait de recenser les places d'hébergement disponibles accessibles aux femmes victimes de violence dans chacun des départements et d'identifier des besoins notamment à travers un diagnostic local élaboré dans le cadre des commissions départementales²⁴⁹.

Le plan de cohésion sociale prévoyait **la création de 1800 places supplémentaires de CHRS (800 en 2005, 500 en 2006 et 500 en 2007).**

Dans un premier temps en date du 27 octobre 2005, les préfets recevaient pour établir le recensement des places existantes deux tableaux à renseigner concernant à la fois les places généralistes et ouvertes aux femmes victimes de violences ou spécialisées pour ce public. Le bilan de l'existant s'appliquait aussi bien aux places d'hébergement d'urgence et d'hébergement d'insertion qu'au nombre de structures pouvant offrir une prestation d'accueil de jour.

²⁴⁹ Cf. circulaire SDFE/DPS/2005-166 du 24 mars 2005 relative à la mise en place du plan triennal.

4.1. *Un état des lieux difficile à établir en début de plan faute d'outil adapté pour le recueil de données spécifiques*

Jusqu'à la circulaire DGAS/1A/5B/2006/204 du 21 avril 2006 relative à la mise en place d'un système unique d'informations concernant les centres d'hébergement et d'insertion sociale (CHRS) prise pour mettre en application les mesures du plan d'action CHRS arrêté par la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité le 10 mars 2005²⁵⁰, aucun système de suivi statistique ne prévoyait de remontées d'information relatives à l'hébergement des femmes victimes de violences.

En effet, pour la DGAS, les femmes victimes de violences sont considérées comme un public particulier parmi les publics en difficulté, mais ce n'est ni une catégorie administrative, ni une catégorie sociale spécifique et, de ce fait elles sont mal identifiées sauf lorsqu'elles se présentent comme telles dans les dispositifs. Ces données n'étaient alors pas spécifiquement mentionnées dans les rapports d'activité de chacune des structures.

Fin 2005, les données dont disposaient le service des droits des femmes et de l'égalité à partir des réponses de **71 départements** fixaient à 5867 le nombre de places d'urgence et à 533 celles spécifiquement dédiées aux femmes victimes de violences. Les places d'hébergement d'insertion recensent les places en centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), en centres maternels, en logements temporaires et en résidences sociales. Elles étaient au nombre 21.167 complétées par 1370 places spécifiques.

Le nombre de structures offrant des places d'accueil de jour étaient de 263 auxquelles s'ajoutaient 52 structures spécifiques.²⁵¹

A la même époque, pour obtenir une estimation des chiffres de la France entière, la direction générale de l'action sociale a utilisé le rapport « Violences conjugales et exclusion sociale » de la Fédération Nationale Solidarité Femmes (FNSF) publié en 2005 complétées par des données extraites du fichier de la fédération nationale des associations de réinsertion sociale (FNARS) de 2000. Elle estimait le total des structures à près de **60 CHRS dédiés aux femmes victimes de violences** sur les 750 existants. Sur la base de 30 à 40 personnes accueillies par CHRS, elle considérait que **1800 à 2400 places de CHRS étaient dédiées aux femmes victimes de violences**.

La note DGAS du 12 novembre 2007 adressée au cabinet de Mme LETARD fait état de 115 CHRS qui privilégient l'accueil des femmes victimes de violences et 169 qui reçoivent des femmes en difficulté.

4.2. *Les incitations nationales ont cependant permis d'afficher des mesures prioritaires pour les femmes victimes de violence*

La circulaire nationale d'orientation (DNO) de 2005 a considéré les femmes victimes de violences comme une population prioritaire dans le cadre des créations des **500 places de CHRS**, sans en définir les modalités précises, ni prévoir un nombre déterminé de créations de places au niveau national.²⁵²

²⁵⁰ Prise pour mettre en application les mesures du plan d'action CHRS arrêté par la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité le 10 mars 2005 et qui s'appuie notamment sur les recommandations du rapport IGAS-IGF « Rapport d'enquête sur la situation financière des CHRS » de 2005 – La documentation française.

²⁵¹ Cf. tableau remis par la DGAS et annexé à une note transmise au cabinet de la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité fin 2005).

²⁵² « Pour les créations, 4 millions ont été répartis aux régions. Les places nouvelles devront être accessibles, de façon significative, aux femmes victimes de violence, aux sortants de la prostitution (notamment les victimes de la traite dont la mise à l'abri est nécessaire) et aux personnes sortant de prison (de façon définitive, conditionnelle ou en aménagement de peine).

Fin 2006, des directives relatives aux priorités d'utilisation des enveloppes d'ALT²⁵³ pour l'accès aux nouveaux logements **(1000 places)** ont été données aux DDASS et DRASS ; parmi celles-ci figurent les femmes victimes de violences conjugales démunies pour lesquelles l'éviction du conjoint n'avait pas pu être mise en œuvre et qui ont dû quitter leur domicile.

L'année 2007 a été marquée par un profond remaniement de l'ensemble du dispositif d'hébergement (plan renforcé pour les sans abri - PARSA) dont les femmes victimes de violences sont également bénéficiaires (amélioration de l'accueil par extension des plages d'ouverture et renforcement de l'accompagnement social, transformation de 10.000 places d'urgence en places de stabilisation ou d'insertion), mais au même titre que les autres populations prioritaires.

4.3. Quel est le bilan disponible à la fin du premier plan triennal ?

Actuellement grâce à la mise en place d'indicateurs de suivis et de tableaux-type que doivent remonter annuellement les services déconcentrés (DDASS), des informations devraient permettre de mieux caractériser l'offre actuelle proposée par les CHRS et les publics accueillis. Parmi ces publics sont individualisées (si elles se présentent comme telles) les femmes victimes de violences²⁵⁴.

En théorie l'outil existe depuis avril 2006, et les remontées d'informations devraient pouvoir être analysées sur les années 2005, 2006 et 2007. Mais actuellement seules les données de l'année 2005 sont disponibles. Un extrait du système unique d'informations (SUI) avec **les données 2005 sur les CHRS accueillant des femmes victimes de violences est présenté par région** (cf. annexe).

Celles de l'année 2006 n'ont pas encore été transmises en totalité par DDASS et leur exploitation n'a pas démarré. Quant à l'année 2007, la collecte de données n'est pas lancée (les associations n'auront pas rendu leurs comptes administratifs avant juin 2008).

Cet outil conduit à des données à remontées et analyse tardives ; les personnels ministériels chargés de sa gestion ont changé de poste et actuellement peu de résultats sont exploitables. Les données peuvent difficilement être utilisables et le SUI n'est pas un outil construit pour programmer ; il peut à peine analyser.

La mise en place du PARSA a fait évoluer le dispositif tant dans les capacités (création de places de stabilisation par transformation de places d'urgence, transformation de places d'urgence en place d'hébergement (CHRS) que dans le nouveau statut juridique des structures.

Seules sont disponibles par région, les données globales relatives aux **capacités ouvertes au 31 mars 2008** (cf. tableau par type de structures).

5. LE CAS PARTICULIER DES FAMILLES D'ACCUEIL

Le plan 2005-2007 prévoyait la possibilité de **développer l'accueil familial** sous l'intitulé « élargir le dispositif prévu par la loi de 1989 modifiée en 2002, sur l'accueil à titre onéreux des personnes âgées ou handicapées ». Aucun moyen financier n'a été dégagé au démarrage pour cette action. Il était question au préalable de modifier la loi, puis l'action a évolué avec le principe d'une expérimentation s'appuyant sur des départements volontaires. Le pilotage de cette action expérimentale s'est fait directement par le cabinet de Mme AMELINE avec trois départements (Drôme, Ardèche et Réunion) et un financement de la DGAS de 30.000€ par département et de chaque conseil général à hauteur de 12.000€ .

²⁵³ Aides aux collectivités et organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées et gérant des aires d'accueil des gens du voyage qui doivent être en priorité proposées aux personnes et ménages dotés d'une certaine capacité à gérer leur vie quotidienne, soit directement après la perte de leur propre logement, soit à la sortie d'un CHRS lorsqu'un logement autonome n'a pu être obtenu ou lorsque un stade transitoire s'avère encore nécessaire avant l'autonomie complète.

²⁵⁴ Il existe 3 autres catégories identifiables : « tout public », « public justice », « personnes sortant d'hôpital psychiatrique ou ayant une problématique psychiatrique avérée ».

En Ardèche et dans la Drôme, alors qu'il existait déjà une association qui fonctionnait avec des modalités différentes, la ministre qui s'est déplacée a choisi une autre association. Un bilan réalisé en 2007 a montré que peu de femmes victimes ont été prises en charge et l'association ayant demandé un budget fléché pour poursuivre, l'action se serait arrêtée. A la Réunion, la DGAS ne dispose pas du bilan mais considère que la synergie locale a bien fonctionné.

Dans le plan 2008-2010, il est prévu au moins une famille d'accueil spécifique par département avec le souhait de passer par un appel à projet qui conduirait à faire recruter les familles d'accueil par une association de femmes victimes de violence. Ces familles seraient agréées par les conseils généraux en définissant des profils de familles et des critères d'agrément avec un objectif d'autonomie des femmes accueillies. Cette mesure ciblée est portée par le SDFE (mesure présentée à la commission nationale du 8 mars 2007 par Mme LETARD). Il est prévu d'élaborer un cahier des charges et un appel à projet pour un coût 300.000€ et avec un démarrage de la mesure fin 2008. Un suivi attentif dès le démarrage de l'action et des remontées d'informations avec un tableau de bord sont seuls garants d'une évaluation cadrée et utile.

CHRS	Région	Département	Nom du CHRS	Public	Eclaté	foyer	HU	HI	total place	24/24	RC	pop totale	adulte +26	18 / 25 ans	enf +3 ans	enf -3 ans
1	Alsace	67	FLORA TRISTAN	FW	31	2	33		33			99	28	7	53	11
1	Alsace	67	HOME PROTESTANT	FW		37		37	37			122	41	18	49	14
1	Alsace	68	"Soutien Femmes Battues"	FW	29			29	29			91	23	15	37	16
1	Aquitaine	24	collectif femmes de périgueux	FW		19		19	19			191	59	26	76	30
1	Aquitaine	33	APAFED	FW	13	19	19	13	32	1		115	41	15	32	27
1	Aquitaine	64	DU COTE DES FEMMES	FW	19			19	19			57	16	5	18	18
1	BN	14	FARES-ABRI	FW	37	27		64	64		1	145	50	20	65	10
	BN	14	FARES-ABRI/LA SOURCE	FW		30	30		30		1	181	83	39	39	20
1	BN	50	CHRS Myriam	FW	25			25	25	1	1	75	20	10	30	15
1	BN	50	Louise michel	FW		3	3		3		1	120	47	31	21	21
	BN	50	Louise michel	FW	15	12		27	27		1	46	18	2	21	5
1	BN	61	La clarté	FW		4	4		4	1	1	33	14	13	6	0
	BN	61	La clarté	FW		17		17	17	1	1	31	11	8	11	1
1	Bourgogne	71	Solidarité Femmes	FW		21	21		21	1	1	201	60	28	86	27
1	Bretagne	22	Accueil Femmes St - Brieuc	FW	15	19		34	34			91	27	4	53	7
1	Bretagne	29	LES AJONCS AGEHB	FW	8	26		34	34	1	1	183	54	27	66	36
	Bretagne	29	LES AJONCS AGEHB	FW		1	1		1	1	1	17	6	4	5	2
1	Bretagne	29	L'ESCALE TREVIDY	FW	14	30		44	44	1	1	92	31	5	44	12
1	Bretagne	35	AFSAD	FW		13	13		13	1		175	98	5	56	16
	Bretagne	35	AFSAD	FW	95	79		174	174	1		300	131	19	133	17
1	Centre	18	Les Lucioles(1)	FW	45	55		100	100			518	193	101	133	91

1	Centre	28	Lucé Béguines COATEL	FW		25		25	25			35	10	6	11	8
1	Centre	36	CHRS "Les Ecureuils"	FW		4	4		4	1		92	37	11	30	14
	Centre	36	CHRS "Les Ecureuils"	FW	8	17		25	25	1		82	31	6	34	11
	Centre	36	CHRS "Les Ecureuils"	FW					0	1		0				
	Centre	36	CHRS "Les Ecureuils"	FW					0	1		0				
1	Centre	37	Anne de Beaujeu	FW		31		31	31		1	65	13	4	32	16
1	Centre	41	Lataste	FW		47		47	47			91	28	5	47	11
1	Centre	45	Résidence Bourgogne	FW	27	20		47	47			115	42	8	59	6
1	Centre	45	CHRS CARFED	FW	25			25	25	1		43	15	6	18	4
1	Champagne-A	8	CHRS L'ESPERANCE	FW	33	30		63	63		1	171	63	36	52	20
	Champagne-A	8	CHRS L'ESPERANCE	FW					0		1	4	3	1	0	0
1	Champagne-A	10	Centre des Cytises	FW	25	50		75	75	1		236	65	20	122	29
1	Champagne-A	51	CCAS - CHALONS	FW		7	7		7	1		216	129	83	4	0
1	Champagne-A	51	UDAF - CHALONS	FW				22	22			49	11	2	27	9
1	Champagne-A	51	Les Primevères -REIMS	FW		1	1		1	1		23	10	8	3	2
1	Champagne-A	51	Les Primevères -REIMS	FW	24	28		52	52			70	21	6	38	5
1	Champagne-A	52	sos femmes accueil	FW		30		30	30			131	49	13	48	21
1	Franche Comté	25	CHRS de Montbéliard	FW	18	31		47	47	1	1	171	71	72	22	6
1	Franche Comté	25	CHRS Solidarité Femmes	FW	20			20	20			40	12	6	16	6
1	Franche Comté	39	C.H.R.S. "Parenthèse"	FW	6	25	6	31	37	1		176	73	33	58	12

1	Franche Comté	70	Les DANVIONS * (VESOUL)	FW	8		8		8	1	1	107	45	19	27	16
1	Franche Comté	70	Les DANVIONS * (VESOUL)	FW	30		8	30	38			56	19	9	15	13
1	Franche Comté	90	Solidarité Femmes - Belfort	FW	26			26	26			72	22	3	38	9
1	HN	76	Marie FOUCHER	FW	20		20		20			32	13	9	2	8
	HN	76	Marie FOUCHER	FW		18		18	18			52	17	5	22	8
1	HN	76	ONM - CAUCD	FW		45	45		45	1	1	263	91	34	76	62
1	HN	76	ONM - CHRS	FW	3	39		42	42	1		96	41	20	24	11
1	HN	76	ONM - SAAS	FW	90			90	90			148	42	12	70	24
1	HN	76	ONM - " La Passerelle "	FW		22		22	22	1		43	20	4	14	5
1	HN	27	La Haye Malherbe	FW		20		20	20			55	13	5	19	18
	HN	27	la Pause	FW	25		25		25			109	34	16	49	10
1	IDF	75	FIT	FW		60		60	60			101	1	100	0	0
1	IDF	75	LOUISE LABE	FW	30			30	30			50	17	1	32	0
1	IDF	77	Le Relais de Sénart	FW	5	20	5	20	25			60	21	4	34	1
1	IDF	91	Solidarité Femmes	FW	8		8		8			345	124	40	113	68
	IDF	91	Solidarité Femmes	FW	26		26		26			42	15	1	18	8
1	IDF	91	Belle étoile	FW		5	5		5		1	32	22	10	0	0
	IDF	91	Belle étoile	FW	6	16		22	22		1	39	23	16	0	0
1	IDF	92	L'ESCALE	FW	15			15	15			17	5	2	9	1
	IDF	92	SARMO	FW	24			24	24			24	10	4	7	3
1	IDF	92	SARMO	FW	0			0	0			68	38	20	10	0
1	IDF	93	Amicale du Nid	FW		15	15		15			124	74	50	0	0
	IDF	93	Amicale du Nid	FW	34	13	34	13	47			62	28	16	10	8
1	IDF	94	Centre Louise Michel	FW	8		8		8			36	10	4	13	9
	IDF	94	Centre Louise Michel	FW	48			48	48			83	28	3	41	11
1	IDF	94	La Traversière	FW	6		6		6	1		18	6	2	7	3
	IDF	94	La Traversière	FW	24		0	24	24	1		38	11	7	17	3
1	IDF	95	MAISON DES FEMMES	FW	47		2	45	47			95	28	14	28	25

1	LR	30	CHRS FAS	FW	25			25	25			85	33	9	27	16
1	LR	34	BOUISSONNADE	FW		20		20	20		1	95	29	10	32	24
1	LR	34	La CLAIRIERE	FW	17			17	17			60	16	3	34	7
1	LR	66	ARCHE	FW	20			20	20			38	13	4	18	3
1	LR	66	LA COLOMBE	FW		24		24	24	1	1	64	26	9	19	10
1	LR	66	LA COLOMBE	FW					0			49	16	6	18	9
1	Limousin	19	SOLIDARELLES	FW		13		13	13	1		55	22	4	21	8
1	Lorraine	54	CHRS Marguerite Vallette	FW	30	35		65	65	1	1	135	50	11	58	16
1	Lorraine	57	gite familial Athènes	FW		32		32	32	1	1	139	65	11	53	10
1	Lorraine	57	Cahu St Croix	FW		44	44		44	1	1	563	258	95	172	38
1	Lorraine	57	ESPOIR	FW		41		41	41	1	1	148	56	26	48	18
1	Lorraine	88	CASFC	FW		31		31	31	1		106	27	1	67	11
1	Lorraine	88	C.H.R.S. GOLBEY	FW		12		12	12	1		76	29	17	26	4
1	Midi Pyrénées	31	"APIAF" - 31, rue de l'Etoile	FW	5		5		5			38	12	5	14	7
1	Midi Pyrénées	31	"APIAF" - 31, rue de l'Etoile	FW	25			25	25			55	22	5	15	13
1	Midi Pyrénées	31	CHRS "CLAIRE MAISON"-	FW	15	10		25	25		1	73	46	20	7	0
1	Midi Pyrénées	31	CHRS "CLAIRE MAISON"-	FW					0			0	0	0	0	0
1	Midi Pyrénées	46	LAMOUROUS	FW		23		23	23		1	74	26	15	30	3
1	Midi Pyrénées	81	MAFEDI ALBI	FW		36		36	36	1	1	196	77	23	56	40
1	NPC	59	Home des Mères Lille	FW		33		33	33			66	16	6	36	8
1	NPC	59	Maison Familiale Tourcoing	FW	17	72		89	89	1		124	32	28	53	11
1	NPC	59	Thérèse Caulier Dunkerque	FW	9	35		44	44	1		50	17	2	27	4
1	NPC	59	Bachant Maubeuge =HPT	FW				20	20			55	12	6	29	8
1	NPC	62	Le Coin familial féminin	FW		6	6		6	1		69	23	15	15	16
1	NPC	62	Le Coin familial féminin	FW		30		30	30	1		68	23	8	29	8
1	NPC	62	Foyer 9 de cœur (Lens)	FW		8	8		8	1	1	145	43	47	35	20
1	NPC	62	Foyer 9 de cœur (Lens)	FW	40	12		52	52	1	1	170	64	33	53	20
1	Pays de la Loire	44	anef	FW	14	3	5	12	17		1	83	28	44	3	8

1	Pays de la Loire	44	a.m.e	FW	25			25	25			57	13	4	33	7
1	Pays de la Loire	44	arc en ciel	FW	12	34	4	42	46		1	188	61	32	73	22
1	Pays de la Loire	44	sos femmes	FW	24			24	24			94	34	10	34	16
1	Pays de la Loire	49	SOS Femmes	FW	18	8	8	18	26			58	22	2	25	9
1	Picardie	80	AGENA	FW		33		33	33	1	1	107	32	10	38	27
1	Picardie	80	SAAS AGENA	FW	20			20	20			57	13	5	27	12
1	Picardie	80	ILOT THUILLIER	FW		10	10		10			147	90	57	0	0
1	Poitou charentes	16	CHRS du CCAS d'Angoulême	FW	6		6		6			231	84	16	86	45
1	PACA	13	AMICALE DU NID - LE RELAIS	FW	10			10	10			16	13	3	0	0
1	PACA	13	AMICALE DU NID - LE RELAIS	FW					0			148	145	3	0	0
1	PACA	13	Centre Jane pannier	FW		26	26		26	1	1	330	178	152	0	0
1	PACA	13	La Chaumière	FW		177		177	177		1	263	65	31	121	46
1	PACA	13	CHRS LE PASSAGE	FW		15		15	15			34	15	2	14	3
1	PACA	13	Assoc maison d'accueil CHRS	FW	60			60	60			170	60	14	82	14
1	PACA	13	sos femmes	FW	24			24	24			30	9	0	20	1
1	PACA	83	la Respélido	FW	15	12	2	25	27	1	1	78	36	18	17	7
1	Rhône-Alpes	1	CHRS LA PARENTHÈSE	FW	12			12	12			145	39	11	70	25
1	Rhône-Alpes	7	eau vive	FW		48		48	48	1	1	178	43	21	84	30
1	Rhône-Alpes	26	L'olivier - Valence	FW	7	6		13	13			65	24	5	28	8
1	Rhône-Alpes	38	9- la ROSERAIE	FW	11	14		25	25	1	1	81	54	6	17	4
1	Rhône-Alpes	38	14- MILENA	FW	24			24	24			35	9	1	21	4
1	Rhône-Alpes	42	SOLIDARITE FEMMES	FW	17			17	17			57	23	6	20	8
1	Rhône-Alpes	69	Amicale du Nid	FW	15			15	15			20	8	7	1	4
1	Rhône-Alpes	69	Amicale du Nid	FW					0			27	20	7	0	0
1	Rhône-Alpes	69	Amicale du Nid	FW					0			360	220	58	73	9
1	Rhône-Alpes	69	AFIL	FW	18			18	18			38	11	4	18	5
1	Rhône-Alpes	69	La Charade	FW	20	52		72	72			140	38	9	60	33

1	Rhône-Alpes	69	L'Etoile	FW	7			7	7			17	5	1	7	4
1	Rhône-Alpes	69	L'Etoile	FW					0			29	7	6	13	3
1	Rhône-Alpes	69	VIFF	FW	60			60	60			85	27	11	45	2
1	Rhône-Alpes	74	Foyer du Léman	FW		30		30	30			58	13	3	37	5
111									3 679			13 124	5 031	2 133	4 372	1 588

HU= hebergt
urgence
HI = hébergt
insertion
RC= restauration collective

Capacités ouvertes au 31 mars 2008

Régions	CHU	Nombre moyen de personnes hébergées à l'hôtel *	Stabilisation (hors CHRS)	Hébergement d'urgence en CHRS	Hébergement d'insertion en CHRS	Hébergement de stabilisation en CHRS	Total CHRS	maison-relais	Total DGAS
ALSACE	153	60	359	87	938	0	1 025	222	1 819
AQUITAINE	103	46	80	252	1 030	104	1 386	280	1 895
AUVERGNE	40	40	19	47	352	9	408	72	579
BASSE-NORMANDIE	171	338	44	92	340	27	459	50	1 062
BOURGOGNE	264	5	0	105	1 021	46	1 172	264	1 705
BRETAGNE	135	13	15	132	940	30	1 102	276	1 541
CENTRE	619	206	44	51	936	66	1 053	138	2 060
CHAMPAGNE-ARDENNE	198	22	16	31	813	42	886	117	1 239
CORSE	20	8	0	22	127	11	160	0	188
FRANCHE-COMTE	147	10	109	57	491	20	568	88	922
HAUTE-NORMANDIE	160	110	27	305	1 236	99	1 640	109	2 046
ILE-DE FRANCE	2 947	7 617	2 939	1 285	6 422	1 191	8 898	823	23 224
LANGUEDOC-ROUSSILLON	333	0	137	66	895	17	978	151	1 599
LIMOUSIN	31	0	0	35	199	14	248	83	362
LORRAINE	584	296	95	224	1 585	11	1 820	181	2 976
MIDI-PYRENEES	284	48	116	283	805	0	1 088	129	1 665
NORD-PAS-DE-CALAIS	1 992	583	0	5	2 915	516	3 436	208	6 219
PAYS-DE-LA-LOIRE	133	23	63	137	1 220	184	1 541	214	1 974
PICARDIE	272	10	81	10	1 000	0	1 010	291	1 664
POITOU-CHARENTES	73	23	0	76	805	86	967	171	1 234
PROVENCE-ALPES-COTE-D'AZUR	721	133	101	623	2 451	267	3 341	202	4 498
RHONE-ALPES	1 114	642	133	449	3 015	294	3 758	584	6 231
Sous-total	10 494	10 233	4 378	4 374	29 536	3 034	36 944	4 653	66 702
GUADELOUPE	8			32	58		90		98
MARTINIQUE	20	24			81		81	38	163
GUYANE	0	18	14	12	23	16	51	4	87
REUNION	22	15	0	40	180	0	220	0	257
DOM-TOM	50	57	14	84	342	16	442	42	605
TOTAL	10 544	10 290	4 392	4 458	29 878	3 050	37 386	4 695	67 307

* (à l'exception des résidences hôtelières à vocation sociale) entre le 1er janvier et le 31 mars 2008.

Annexe 13 : Renforcer le soutien financier aux associations et le partenariat entre les acteurs

Augmenter de 1 million d'euro (LFI 2005) environ le soutien financier aux associations spécialisées dans l'accueil des femmes victimes

Ce soutien concerne les grosses associations nationales ayant passé convention avec le service des droits des femmes, que celles-ci soient spécialisées dans la lutte contre les violences faites aux femmes ou à vocation plus généraliste. Certaines associations ont des actions plus ciblées soit sur des catégories de violences [groupe femmes pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS) ou comité contre l'esclavage moderne (CCEM)] ou sur certaines populations [migration et cultures de Turquie (ELELE) ou association de solidarité avec les femmes algériennes démocrates (ASFAD)].

En 2004, avant le démarrage du plan triennal, le total des subventions attribuées au plan national (SDFE) aux associations intervenant dans la lutte contre les violences faites aux femmes [dont 85 % pour les trois principales associations que sont FNSF, CFCV et AEVFT²⁵⁵] s'élevait à 1.104.178 euro auquel s'ajoutaient les subventions aux autres associations partiellement impliquées dans les violences [CNIDFF, MFPP et CLEF²⁵⁶] à hauteur de 1.345.820 euro soit un total de **2.450.538 euro**.

En 2005 première année du plan, les subventions ont été augmentées à hauteur de 20 % pour les associations directement mobilisées contre les violences à l'encontre des femmes soit une subvention nationale globale de 1.325.661 euro et à hauteur de 3 à 5 % pour celles dont les missions étaient plus généralistes soit 1.383.655 euro. Le total des subventions versées par le service des droits des femmes et de l'égalité s'élevait donc pour 2005 à 2.709.316 euro - soit + **258.778 euro**.

En 2006 le total versé est de 2.727.566 euro soit + **277.028 euro** par rapport à 2004.

En 2007, les associations ont reçu 2.857.741 euro de subventions nationales (soit +**407.203 euro** par rapport à 2004).

*L'effort financier inscrit dans le premier plan à hauteur d'un million d'euro sur 3 ans a été honoré.*²⁵⁷

La mission a été destinataire en février 2007 de la première synthèse des rapports d'activité du réseau déconcentré du service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) relative à l'activité 2006 (cf. annexe 11). Avant cette date, il n'existait aucune instruction nationale pour initier l'harmonisation des données à transmettre pour le bilan d'activité des services déconcentrés²⁵⁸.

Les crédits affectés correspondent à quatre actions prioritaires de la politique d'égalité entre les hommes et les femmes :

action 1 : parité et accès des femmes aux responsabilités et à la prise de décision (vie politique, monde économique, fonctions publiques, vie associative) ;

²⁵⁵ Fédération nationale solidarité femmes, Collectif féministe contre le viol et Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail.

²⁵⁶ Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles, Mouvement français pour le planning familial et Coordination française pour le lobby européen des femmes.

²⁵⁷ + 943.003 euro d'après les informations transmises à la mission.

²⁵⁸ Circulaire SFDE/MCRD – 2006-555 du 31 décembre 2006 relative aux instructions d'élaboration du rapport annuel d'activité des délégué(e)s région(ales)aux et des chargé(e)s département(ales)aux aux droits des femmes et à l'égalité

action 2 : égalité professionnelle ;

action 3 : égalité en droit et en dignité ; cette action intègre en particulier l'information et l'accès aux droits, la lutte contre les violences faites aux femmes à travers notamment le plan triennal, la contraception et l'interruption volontaire de grossesse, les femmes issues de l'immigration

action 4 : articulation des temps de vie.

Pour l'année 2006, ces crédits d'intervention qui financent les actions du réseau étaient de 12.646.097 euro avec une répartition de 40 % sur cinq régions : Ile de France (13,1 %), Rhône-Alpes (7,9 %), PACA (7,1 %), Nord Pas de Calais (6,5 %) et Bretagne (5,3 %). Les enveloppes régionales de crédits s'étendent d'environ 100.000 € (Guyane) à 1,6 millions € (région parisienne).

En moyenne nationale, environ 60 % des crédits consommés sont consacrés à l'action 3 (soit plus de 6 millions d'euro).

Les centres d'information et de documentation des femmes et des familles (CIDFF) sont au nombre de 115 [absent d'un DOM sur 2, il en existe suivant la taille de la région de 1 (Limousin) à 11 (Ile de France)] et la subvention attribuée à ces centres correspond en moyenne (hors financement du CNIDFF directement par la SDFE – cf. supra) à près de 47 % des sommes déconcentrées.

Annexe 14 : Législation comparée

Préoccupation commune à tous les pays européens, comme en témoigne le rapport du Conseil de l'Europe (2006)²⁵⁹, la lutte contre les violences conjugales a suscité des réformes législatives dans la plupart des pays de l'Union européenne au cours de la dernière décennie. Le Sénat a procédé, début 2005, à une étude²⁶⁰ des dispositions appliquées en Allemagne, Angleterre et pays de Galles, Autriche, Belgique, Espagne, Portugal et Suède. Par ailleurs, pour compléter et actualiser les données recueillies, la mission, par l'intermédiaire du Service des affaires européennes et internationales du ministère de la Justice, a interrogé les magistrats de liaison en poste en Allemagne, Italie, Pays-Bas, Pologne et Royaume Uni sur les mesures en vigueur dans ces pays pour combattre les violences conjugales.

* Le cadre d'action

Tous les pays concernés ont mis en œuvre une politique de lutte contre les violences faites aux femmes et, quand ces politiques ne font pas directement référence au genre des victimes, elles s'inscrivent dans le cadre d'une politique globale de lutte contre les violences domestiques, comme aux Pays-Bas, en Pologne et au Royaume-Uni.

La plupart de ces pays conduisent leur action au moyen de plans d'action nationaux de lutte contre les violences familiales (Portugal, Belgique, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni). D'autres comme l'Autriche en 1997, l'Angleterre en 1997 puis 2004, la Pologne en 2005, ont adopté des lois relatives à la protection contre la violence au sein de la famille. L'Italie, toutefois, n'a pu encore faire approuver le projet de loi sur les mesures de sensibilisation, de prévention et de répression des délits contre les personnes dans le cadre de la famille présenté aux chambres en janvier 2007.

L'Espagne est le seul pays qui ait choisi la loi-cadre pour protéger la femme victime de violences conjugales.

* Le dispositif pénal

L'Espagne et la Suède sont les seuls pays où les violences conjugales constituent une infraction pénale spécifique. Dans les autres, la qualité de conjoint de l'auteur ou le caractère domestique de la violence, s'agissant de violence intervenant dans le cadre du foyer, sont retenus comme circonstance aggravante. Ainsi, au Pays-Bas, les peines prévues pour les violences volontaires sont augmentées d'un tiers lorsque celles-ci sont commises dans le cadre du foyer.

En général, le statut juridique de l'union ne joue aucun rôle.

Peu de pays incriminent les violences psychologiques en tant que telles. En Pologne, la définition de la violence englobe les atteintes à la santé psychique. De tels faits peuvent être

²⁵⁹ Conseil de l'Europe, Direction générale des droits de l'Homme : *Combattre la violence à l'égard des femmes : étude du bilan des mesures et actions prises pour combattre la violence à l'égard des femmes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, 2006.

²⁶⁰ Sénat, Documents de travail, Série Législation comparée : *La lutte contre les violences conjugales*, n° LC-144, 2005.

poursuivis sous la qualification de menaces ou comme en Allemagne²⁶¹ et au Royaume-Uni, sous celle de harcèlement (stalking).

Dans tous les pays étudiés, la plainte de la victime n'est pas un préalable indispensable à l'engagement des poursuites et le retrait de la plainte n'entraîne pas l'arrêt de la procédure. En Belgique, on estimait cependant en 2005 que 90 % des plaintes concernant les violences conjugales étaient classées sans suite.

Dans la plupart des cas, il n'existe pas d'audiences spécialisées pour les violences conjugales ou domestiques, sauf au Royaume-Uni et en Espagne où ces affaires sont traitées devant des juridictions spécialisées. En Italie, en Pologne, au Royaume-Uni, des mesures de protection particulières peuvent être prises pour que la victime ne rencontre pas son agresseur lors de l'audience.

- Les sanctions et le traitement de l'auteur des violences

Dans la plupart des pays, la juridiction de jugement a la possibilité de prononcer l'interdiction de résider en certains lieux et l'interdiction d'entrer en contact avec des personnes déterminées, dans le cadre d'un ajournement de la peine, d'un sursis avec mise à l'épreuve, à titre de peine complémentaire ou à titre de peine alternative à l'emprisonnement.

Le traitement thérapeutique de l'auteur de violences est peu développé. En Suède, des méthodes de prévention de la récidive sont expérimentées dans le cadre de projets locaux qui bénéficient de fonds publics.

*** Les mesures de protection**

En Autriche, les forces de l'ordre peuvent intervenir indépendamment de toute décision de justice. Une loi de 1996 permet aux forces de l'ordre d'expulser l'auteur de violences physiques du domicile de la victime et de lui interdire d'y revenir pendant plusieurs jours. La victime peut dès lors bénéficier d'une mesure de protection très rapidement, avant même que le juge n'ait été saisi.

Le modèle autrichien, qui permet aux forces de l'ordre d'évincer l'auteur des violences du domicile familial immédiatement après les faits en cas de risque pour la vie, la santé ou la liberté de la victime, n'a été repris que par l'Allemagne²⁶² et les Pays-Bas.

²⁶¹ La loi réprimant le « stalking », défini comme une poursuite malveillante, préméditée, répétée visant à menacer la sécurité d'autrui ainsi que son intégrité physique et psychique, est entrée en vigueur le 31.03.07.

²⁶² L'éviction peut être prononcée également par le juge civil. La loi du 11 décembre 2001 permet l'attribution de la jouissance exclusive du domicile commun à la victime de violences conjugales, pour autant que les violences risquent de se répéter. Cette faculté, auparavant limitée aux couples mariés en instance de divorce, a été étendue à tous les cas où l'auteur et la victime des violences vivent ensemble « *de façon durable* ». La durée de la jouissance est limitée lorsque le titre d'occupation du domicile (contrat de location par exemple) est détenu à la fois par la victime et par l'auteur des violences. La loi ne détermine cependant pas cette durée, qui est laissée à l'appréciation du juge. Après avoir reçu de simples menaces, la victime a également la possibilité de demander la jouissance exclusive du logement.

Dans les autres pays, la mesure d'éviction de l'auteur des violences ne peut être que judiciaire et prend la forme d'une ordonnance de protection²⁶³ qui peut intervenir à tout moment de la procédure. La loi permet également au juge de prendre des mesures d'interdiction d'approcher la victime pendant la durée de la procédure. Ces mesures peuvent également être reprises dans le jugement.

En Suède, toute personne qui s'estime harcelée par une autre peut obtenir du procureur une interdiction de visite, soit une décision interdisant à son agresseur tout contact avec elle par quelque moyen que ce soit.

Les Pays-Bas ont institué l'ordre administratif de protection, rendu par le maire, en considérant que l'ordre judiciaire de protection, qu'il soit civil ou pénal, n'était pas suffisamment efficace, l'ordre civil étant soumis à l'engagement d'une procédure de séparation, l'ordre pénal étant conditionné par la plainte de la victime. La loi créant l'ordre administratif de protection devrait entrer en vigueur à la fin de l'année 2008.

Dans plusieurs pays, la femme victime de violences peut bénéficier d'un hébergement en foyer ou centre d'accueil et d'une aide financière comme au Portugal²⁶⁴. En Espagne, les victimes de violences conjugales sont considérées comme prioritaires pour l'accès à des logements sociaux et, au Royaume-Uni, ce sont les collectivités locales qui prennent en charge leur hébergement. Le bon fonctionnement de ces dispositifs dépend des crédits qui leur sont alloués par les collectivités locales ou l'Etat.

Partout, les associations d'aide aux victimes jouent un rôle important dans la lutte contre les violences intra familiales, qu'il s'agisse d'information, conseil, et assistance aux victimes, ou d'actions de formation dispensées aux différents acteurs.

*** les mesures de protection à l'égard des enfants dont les mères sont victimes de violences**

Partout, la loi donne aux autorités judiciaires la possibilité de prendre des mesures afin de protéger les enfants dont l'un des parents est l'auteur des violences par des mesures d'interdiction de contact avec l'enfant, de retrait de l'autorité parentale ou l'interdiction de vivre avec l'enfant comme en Allemagne.

Dans ce dernier pays, le service de l'aide sociale à l'enfance doit être entendu par le juge saisi d'une demande d'éviction lorsqu'il envisage de la rejeter et que des mineurs vivent au domicile concerné. Il doit être informé lorsque des mesures d'éviction sont prononcées.

²⁶³ *Au Royaume-Uni, la victime peut demander au tribunal une « ordonnance de protection », interdisant à l'agresseur de continuer à l'importuner. Les tribunaux disposent d'une grande liberté d'appréciation : ils peuvent édicter une interdiction générale ou une mesure très limitée, comme l'interdiction de téléphoner à la victime. De plus, ils décident librement de la durée de validité de leurs ordonnances de protection. Une loi de novembre 2004 sur les violences domestiques fait du non-respect d'une ordonnance de protection une infraction pénale. Depuis l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux ordonnances de protection, le ministère de la justice procède à leur *évaluation annuelle*. Chaque année, les tribunaux rendent environ 20 000 ordonnances de protection.

²⁶⁴ La loi n° 129 du 20 août 1999 prévoit que l'État *avance* aux victimes de violences conjugales l'indemnité qui leur est due. Les dossiers sont instruits au ministère de la justice par la Commission pour la protection des victimes d'infractions violentes, qui doit se prononcer dans un délai de dix jours, et l'indemnité doit être versée dans les dix jours qui suivent. Le montant mensuel de l'indemnité est déterminé en fonction de la situation financière de la victime, dans la limite du salaire minimum. L'indemnité est versée pendant trois mois.

En règle générale, il n'existe pas de partenariat institutionnalisé entre les associations d'aide aux victimes et les instances judiciaires sauf au Royaume-Uni où des procureurs spécialisés et des conseillers de la famille interviennent devant les juridictions spécialisées des violences familiales en coordonnant la poursuite des auteurs et le soutien aux victimes. Ce dispositif, encore insuffisamment implanté pour supprimer les difficultés d'harmonisation entre les décisions familiales civiles et les décisions pénales sur des affaires de violences, donne satisfaction et il est prévu de le développer.

Le partenariat entre les pouvoirs publics (Etat et collectivités locales) et les associations de soutien aux victimes est plus répandu.

*** La mesure des faits de violences**

Les violences dans le cadre du foyer font l'objet de statistiques identifiées au Royaume-Uni où les violences familiales représentent près du quart des infractions de violence, ainsi qu'en Pologne. En revanche, en Allemagne, les statistiques concernant les violences conjugales ne sont pas distinguées de celles des agressions sexuelles, violences physiques, et harcèlement, faute de critère discriminant. Une étude a cependant été réalisée en 2004 sur les conditions de vie, la sécurité et la santé des femmes. Une étude semblable a été publiée en Italie en 2007.

Annexe 15 : Analyse de l'enquête menée auprès des tribunaux de Grande Instance

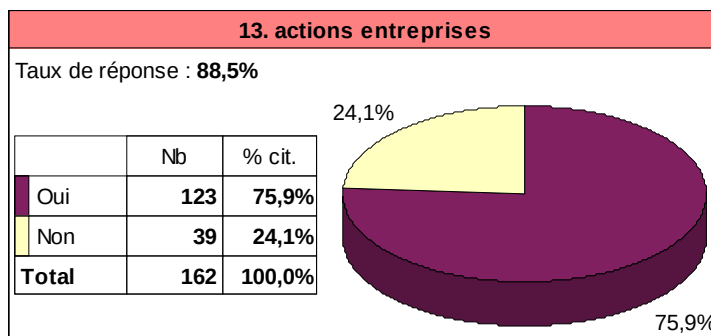
La mission a procédé à une enquête au moyen de l'application « *SPHINX* » qui permet d'adresser à un grand nombre de destinataires un questionnaire identique par voie électronique et de traiter ensuite les réponses.

Le questionnaire a été envoyé aux 183 tribunaux de grande instance de France métropolitaine et d'outre-mer. 162 ont répondu, soit un taux de réponse de 88,5 %.

Les questions posées et les réponses obtenues sont exposées et commentées ci-dessous.

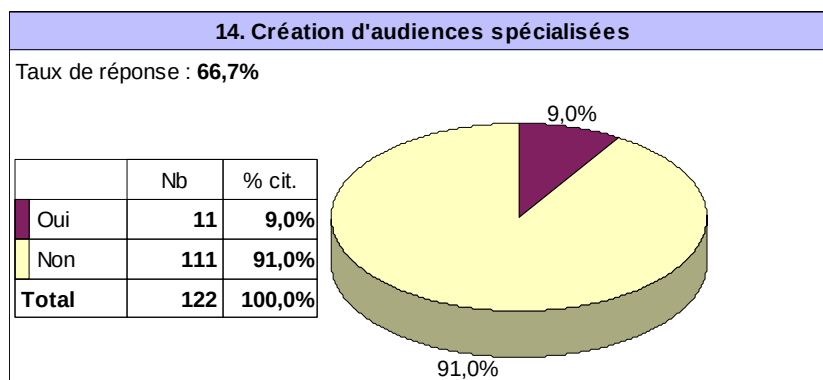
ACTIONS IDENTIFIEES

A la question, *le traitement judiciaire des violences faites aux femmes et plus particulièrement des violences au sein du couple donne-t-il lieu à une action identifiée au sein de la juridiction*, 76 % des TGI qui ont répondu au questionnaire indiquent qu'ils ont mis en œuvre une action en ce domaine.



AUDIENCES SPECIALISEES

Des audiences spécialisées à délai rapproché pour les procédures intrafamiliales ont-elles été créées ?



Cette action ne prend la forme d'une audience spécialisée que dans 9 % des TGI Il convient sur ce point de faire remarquer que le contentieux des violences intra-familiales ne représente sans doute pas un volume suffisant dans les tribunaux de petite et moyenne importance pour justifier la tenue d'audiences spécialisées à un rythme soutenu..

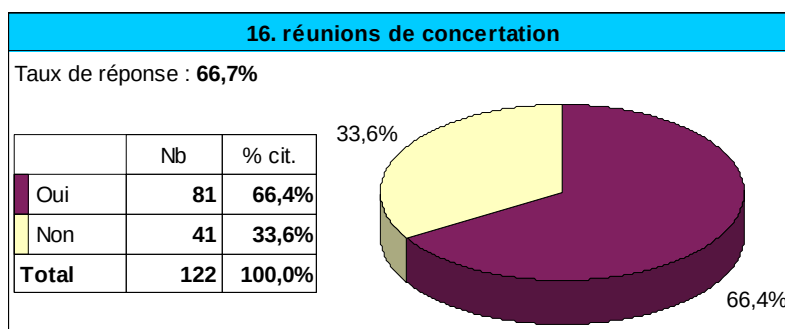
Qui participe à ces audiences ?

15. participation audiences			
Taux de réponse : 6,0%			
	Nb	% obs.	
Magistrat référent au parquet	5	2,7%	2,7%
Juges aux affaires familiales	3	1,6%	1,6%
Juge délégué aux victimes	0	0,0%	0,0%
Magistrat du siège spécialisé en matière de violences faites aux femmes	5	2,7%	2,7%

Dans le cas où des audiences spécialisées sont prévues, elles sont donc rarement tenues par des magistrats dont la fonction les prédispose à traiter les affaires de violences intrafamiliales.

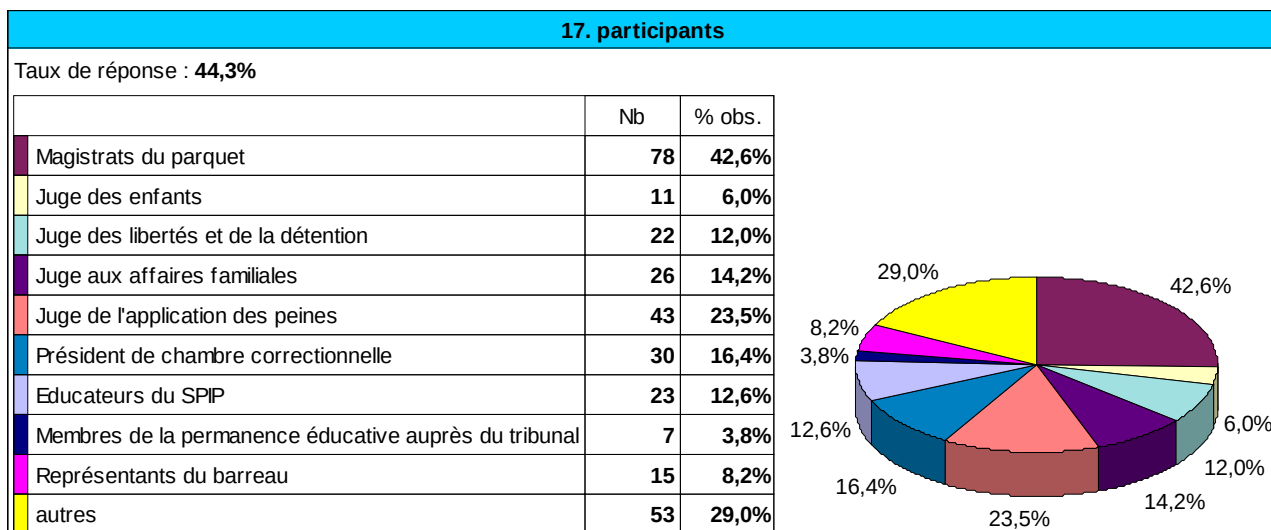
REUNIONS DE CONCERTATION

Des réunions de concertation ont-elles été organisées au sein de la juridiction autour du thème des violences faites aux femmes ?



Une majorité de TGI ont organisé des réunions sur le thème des violences faites aux femmes.

Qui étaient les participants ?



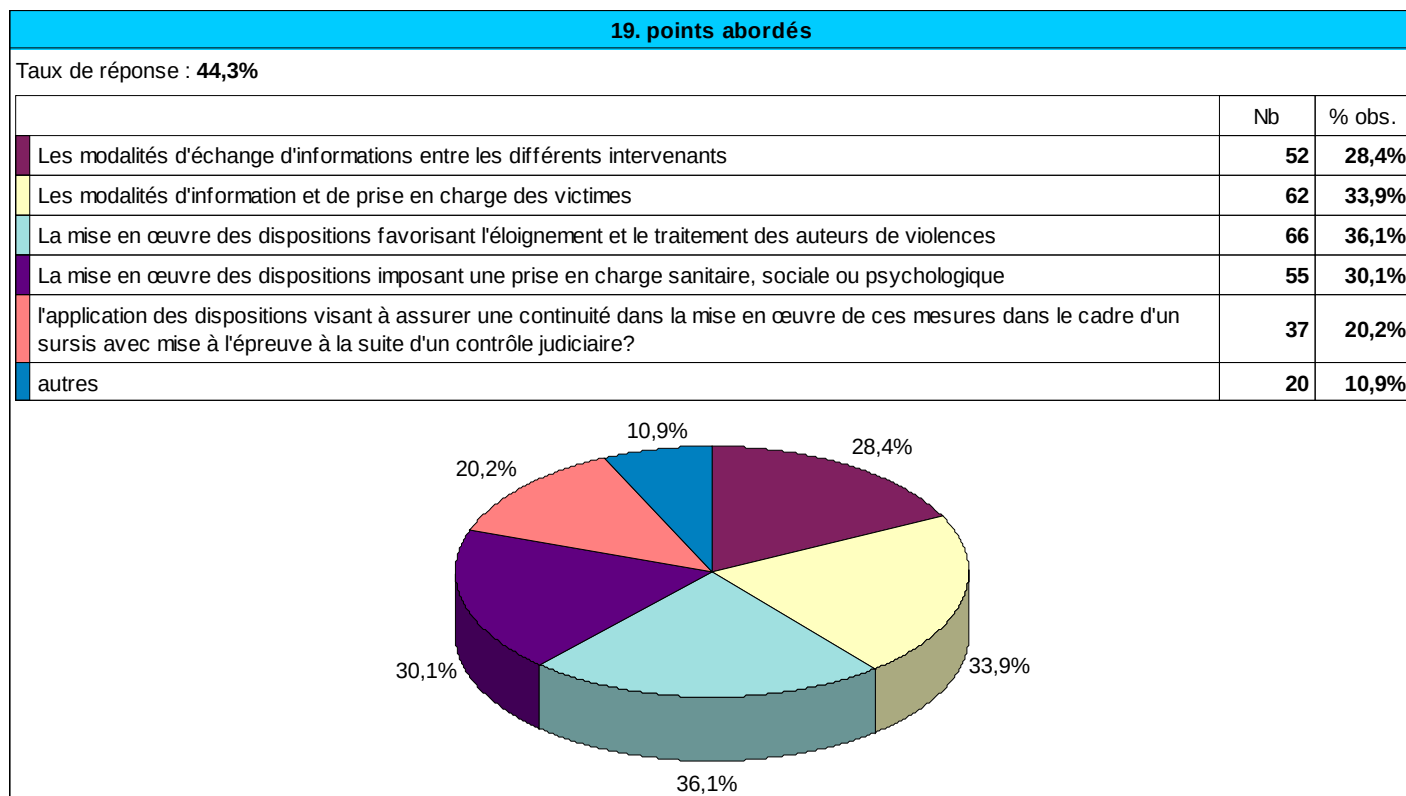
Le parquet est le plus souvent présent à ces réunions, mais pas systématiquement. Le tableau suivant montre que dans près de 30 % des cas, la réunion a été étendue à des partenaires extérieurs à la juridiction, le plus souvent à une association de soutien aux victimes. Il apparaît ainsi que les partenariats s'organisent de façon très variée selon les juridictions et leur environnement.

Autres participants ?

18. participants _AUTRE		
Taux de réponse : 23,5%		
	Nb	% Cit.
Association , police et sous préfecture	2	4,5%
association d'aide aux victimes, association de contrôle judiciaire	2	4,5%
délégués PR	1	2,3%
ARAJUFA Association d'aide aux victimes	1	2,3%
Association d'aide aux victime - délégué aux droit des femmes	1	2,3%
Association d'Aide aux Victimes	1	2,3%
association d'aide aux victimes	1	2,3%
Association d'aide aux victimes - Délégués du procureur	1	2,3%
association d'aide aux victimes et de contrôle judiciaire, association d'aide aux femmes victimes de violences conjugales	1	2,3%
Association d'aide aux victimes- Médecin psychiatre-Enquêteurs Police et Gendarmerie- Directrice du CHRS- La personne chargée de mission aux droits des femmes et de l'égalité à la Préfecture de la Charente	1	2,3%
association d'aide aux victimes-association de médiation-association de prise en charge de victimes et auteurs de violences conjugales.	1	2,3%
Association d'Aide aux Victimes-Association socio judiciaire pour un module spécifique	1	2,3%
association La Sauvegarde	1	2,3%
association police gendarmerie	1	2,3%
associations spécialisées	1	2,3%
avec les Délégués du Procureur	1	2,3%
CDAD	1	2,3%
Centre hospitalier, DDASS, police, gendarmerie et préfecture.	1	2,3%
Centre Hygiène alimentaire - Aide sociale à l'enfance	1	2,3%
Chargée de mission aux droit des femmes et à l'égalité (Préfecture) - réseau associatif du Finistère- services de police et de gendarmerie	1	2,3%
CIDF- ASSOC. D' AIDE AUX VICTIMES- GENDARMERIE- POLICE- UNITE MEDICO JUCIAIRE DE COMPIEGNE	1	2,3%
CIDFF (Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles)	1	2,3%
Conseil général - CHRS - Hôpital - ARAVIC - DDASS -POLICE-GIE	1	2,3%
DDASS, associations, police, gendarmerie	1	2,3%
DDASS, Conseil général, services enquêteurs, associations et médecin légiste.	1	2,3%
déguées aux droits des femmes + associations aide aux victimes	1	2,3%
délégués du procureur - milieu associatif habilité	1	2,3%
intervenants socio-éducatifs du milieu associatif -délégués du PR	1	2,3%
JUDEVI, police, gendarmerie, Préfecture, associations	1	2,3%
juge d'instruction	1	2,3%
les réunions ont lieu dans le cadre de la commission départementale de paris d'action contre les violences faites aux femmes	1	2,3%
officiers de police judiciaire	1	2,3%
Parquet/Préfecture/Ville/Conseil Général/Association	1	2,3%
PREFECTURE - CIDF - CONSEIL GENERAL DU GERS - GENDARMERIE	1	2,3%
Préfecture(Déléguée droits des femmes), CIDF, OPJ(police , gendarmerie), Assos.aide victimes	1	2,3%
président	1	2,3%
représentante de la délégation départementale au droits des femmes	1	2,3%
représentants d'associations, notamment d'aide aux victimes	1	2,3%
REPRESENTANTS POLICE ET GENDARMERIE	1	2,3%
réunion dans cadre CDAD avec intervenants des services sociaux	1	2,3%
SAJIR	1	2,3%
service d'aide aux victimes	1	2,3%
Total	44	100,0%

La variété des points abordés au cours de ces réunions montre aussi que le traitement judiciaire des violences faites aux femmes est appréhendé sous tous ces aspects et modalités.

Quels sont les points qui ont été abordés en réunions de concertation ?

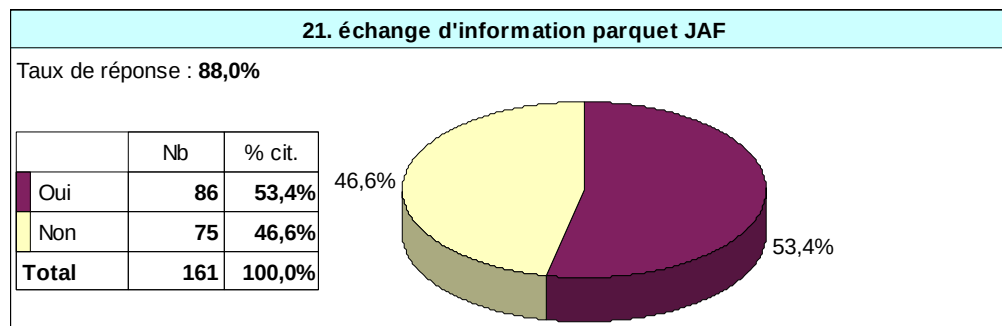


Autres points abordés ?

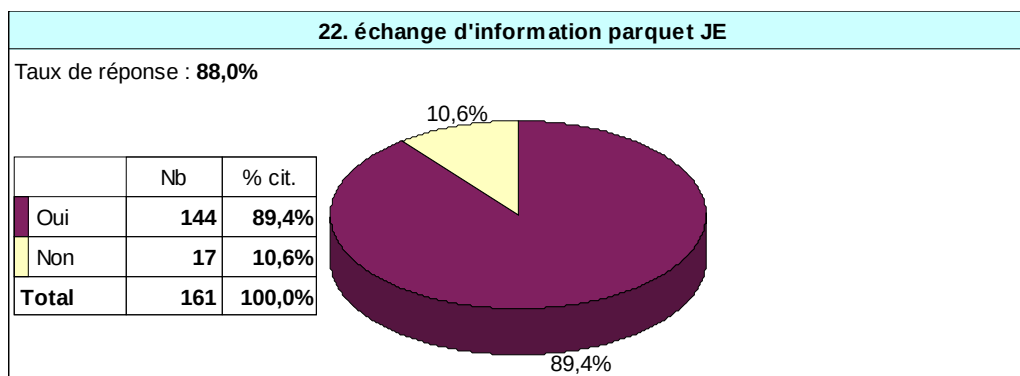
20. points abordés_AUTRE		
Taux de réponse : 9,3%		
	Nb	% cit.
la liaison entre ce même dispositif et les services de protection de l'enfance.	1	5,6%
association de contrôle judiciaire	1	5,6%
évaluation sociale et psycho. du couple, détection des maltraitances familiales	1	5,6%
Formation opj, recueil de plainte, fixation ITT	1	5,6%
Hébergement des auteurs de violences	1	5,6%
Information sur l'accès au droit - travail partenarial avec le réseau d'associations de défense des droits des femmes	1	5,6%
L'articulation entre l'éloignement des auteurs de violences et la prise en charge des victimes	1	5,6%
la question du financement du dispositif	1	5,6%
les chiffres dans le département - les lieux d'écoute des victimes -	1	5,6%
Mise en oeuvre d'un module de composition pénale spécifique	1	5,6%
mise en place de la CRPC pour ce type de procédure	1	5,6%
mise en place de stage destiné aux auteurs de violences conjugales	1	5,6%
Politique de poursuites + constatations médico-légales	1	5,6%
Prise en charge précoce des auteurs de violences conjugales sur la base de procès verbaux simplifiés rédigés systématiquement au lieu et place des mains courantes. Orientation procédurale vers un classement sous condition d'orientation médico-psychologique	1	5,6%
projet de mise en place d'un point d'accueil médiatisé parents-enfants	1	5,6%
Référés-violences : article 220-1 du Code Civil	1	5,6%
schéma type d'entretien POP	1	5,6%
STAGE DE CITOYENNETE A DESTINATION DES AUTEURS DE L'INFRACTION	1	5,6%
Total	18	100,0%

ECHANGES D'INFORMATION ENTRE LES SERVICES DE LA JURIDICTION

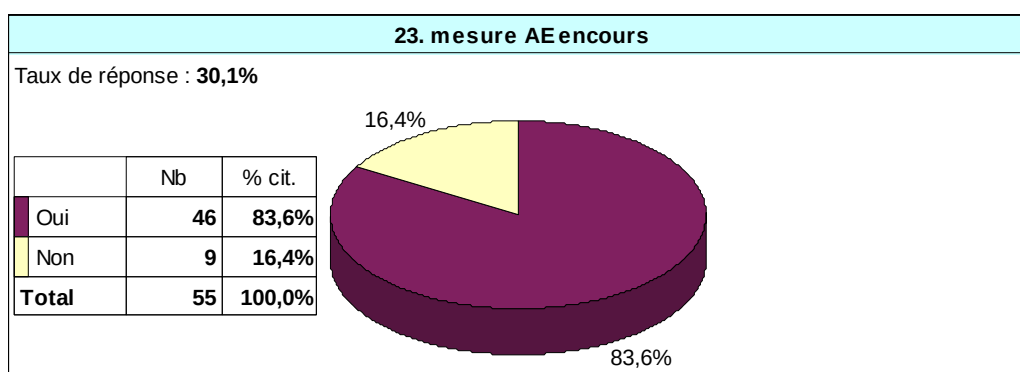
Y'a-t-il des échanges d'informations entre le parquet et le juges aux affaires familiales saisi d'une demande d'éviction du conjoint violent sur le fondement de l'article 220-1 du code civil ?



Y'a-t-il des échanges d'informations entre le parquet et le juge des enfants lorsque les enfants du couple sont affectés par les violences commises ?



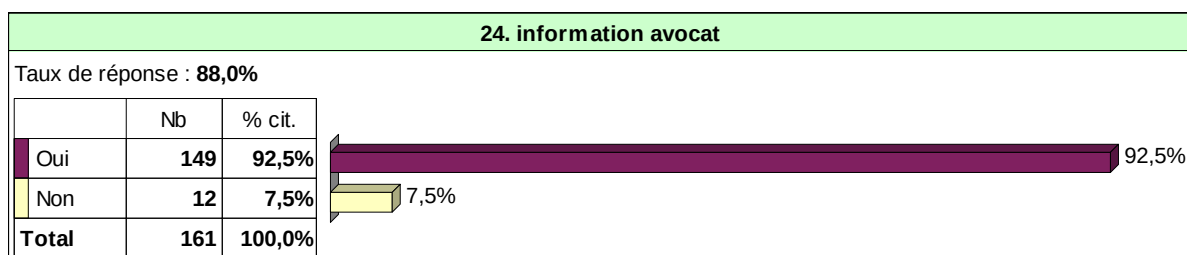
Le juge des enfants est-il informé lorsqu'une mesure d'assistance éducative concernant les enfants du couple est déjà en cours ?



L'échange d'informations entre le parquet et le service des affaires familiales, sur les procédures de violences au sein du couple, est moins usuel que l'échange d'informations entre le parquet et les juges des enfants. La coordination entre le juge civil et le parquet reste à parfaire.

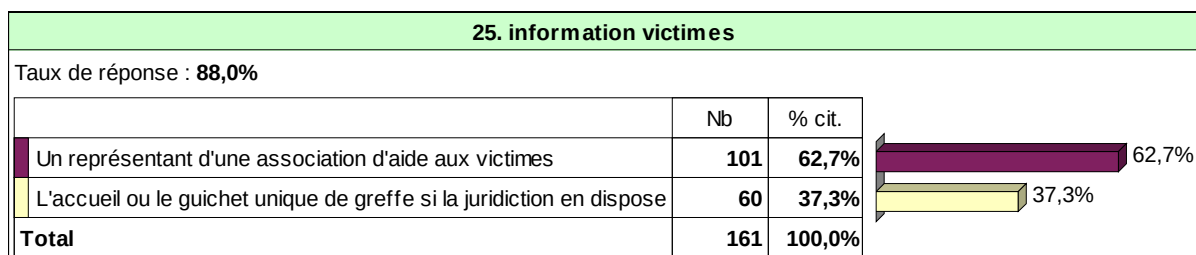
AIDE AUX VICTIMES

Une information des victimes sur l'assistance possible d'un avocat dès le début de la procédure est-elle apportée systématiquement ?



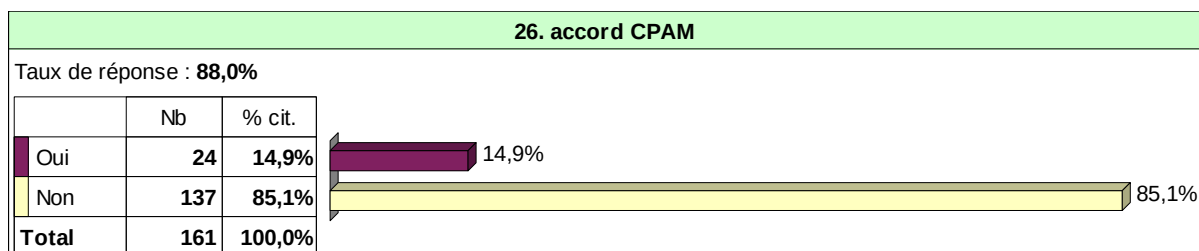
L'information des victimes sur l'assistance possible d'un avocat dès le début de la procédure est apportée quasi systématiquement.

Qui prend en charge au tribunal l'information et l'accueil des victimes ?



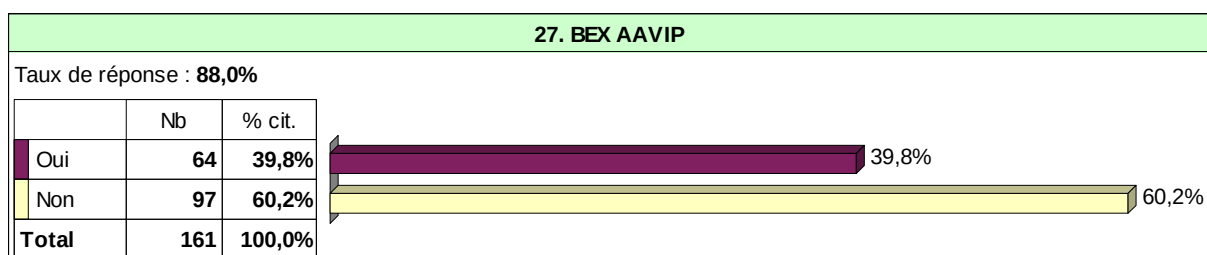
Dans plus de la moitié des TGI qui ont répondu au questionnaire, les victimes peuvent s'adresser à une association d'aide aux victimes qui tient une permanence au tribunal.

Dans le cas où la victime de violences se constitue partie civile, existe-t-il un accord avec la CPAM pour sa mise en cause, notamment dans les procédures rapides ?



Peu de tribunaux ont conclu avec la CPAM une convention qui permet de mettre celle-ci en cause systématiquement et sans délai – par télécopie le plus souvent et à l'initiative de la juridiction – afin que la victime puisse demander à être indemnisée du préjudice corporel qu'elle a subi dès l'audience de comparution immédiate et sans démarche particulière de sa part.

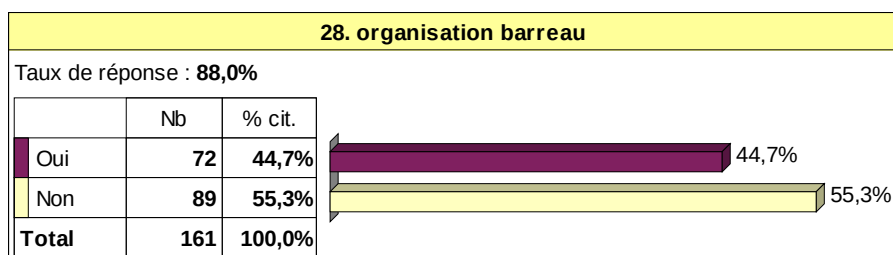
Dans le cas où la juridiction dispose d'un bureau d'exécution des peines, une association d'aide aux victimes participe-t-elle à son activité ?



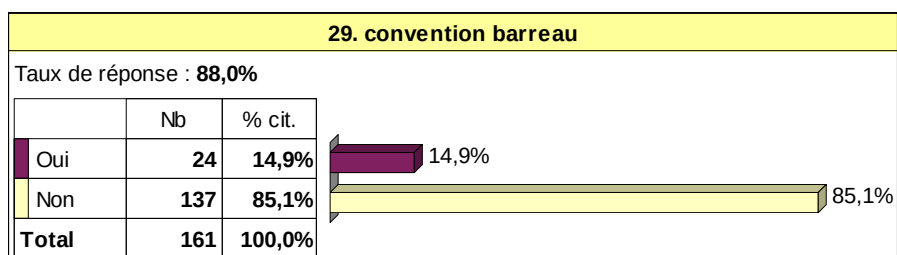
Les associations d'aide aux victimes sont encore trop peu souvent associées au fonctionnement du bureau d'exécution des peines qui, immédiatement après l'audience, met en œuvre la condamnation prononcée à l'encontre de l'auteur.

EXISTENCE ET QUALITE DES RELATIONS AVEC LES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS DANS LE CADRE DU TRAITEMENT JUDICIAIRE DES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES

Le barreau est-il organisé pour l'assistance aux victimes dans le cadre de la permanence ?

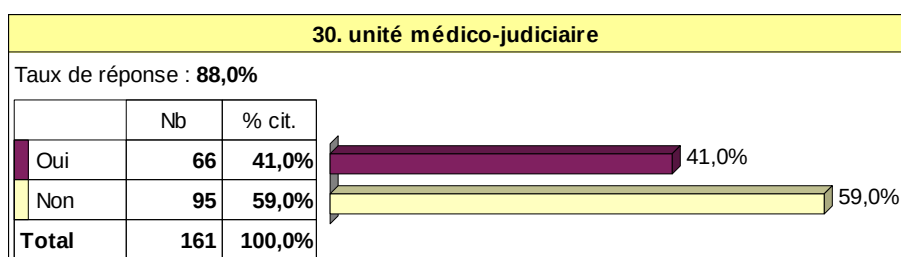


Une convention, un protocole ont-ils été signés entre la juridiction et le barreau ?

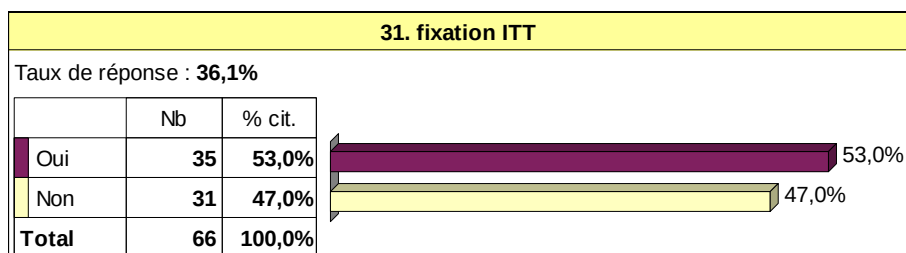


Le barreau a organisé une permanence pour l'assistance aux victimes dans moins de la moitié des juridictions ayant répondu au questionnaire et cette assistance n'a que rarement été formalisée par une convention avec le tribunal.

Existe-t-il une unité médico-judiciaire dans le ressort de la juridiction ?

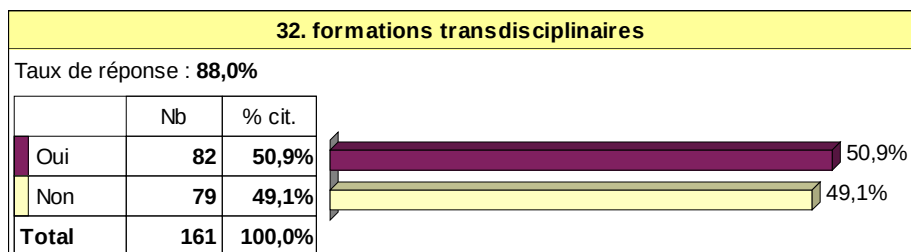


Un protocole d'accueil des victimes et de fixation de l'ITT a-t-il été élaboré ?



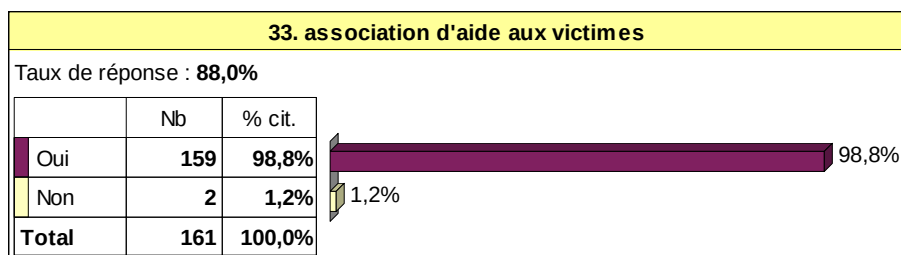
L'existence d'une unité médico-judiciaire n'entraîne pas systématiquement l'élaboration d'un protocole sur la fixation de l'incapacité totale de travail.

Des formations transdisciplinaires sur le traitement des violences faites aux femmes sont-elles organisées dans le ressort ?



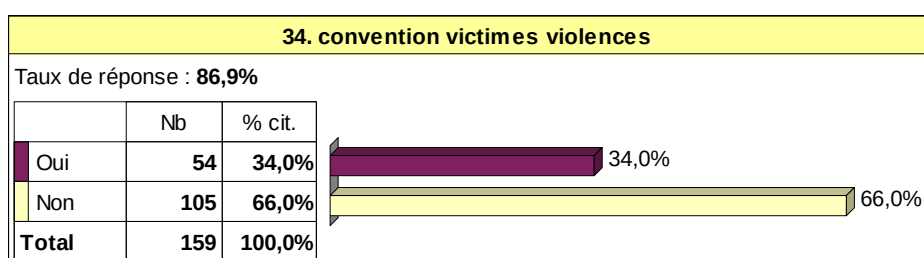
Les réponses positives à cette question concerne la moitié des territoires qui ont répondu au questionnaire.

Existe-t-il une association conventionnée d'aide aux victimes dans le ressort de la juridiction ?

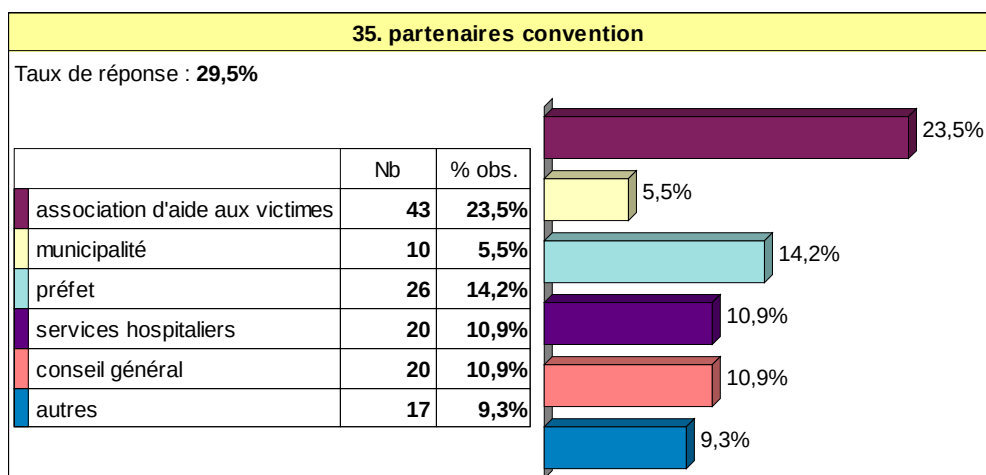


Il existe une association d'aide aux victimes conventionnée par le ministère de la Justice dans la quasi-totalité des ressorts des juridictions...

La juridiction a-t-elle signé une convention particulière de prise en charge des victimes de violences intrafamiliales ?

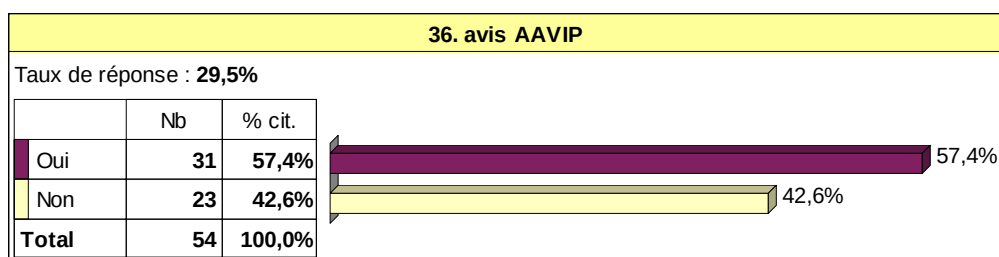


En cas de réponse positive à la question n°34, les partenaires à cette convention se répartissent ainsi :



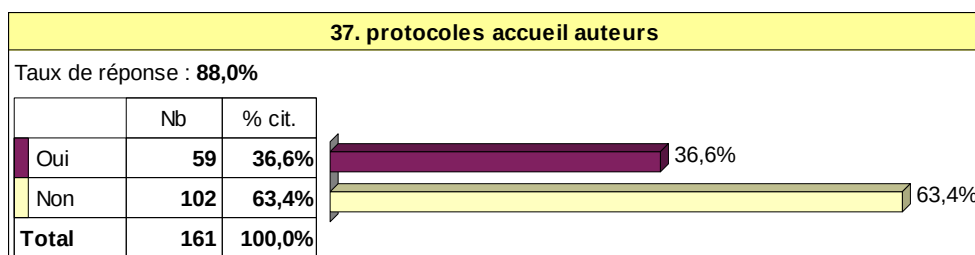
Il apparaît que les victimes de violences intra-familiales sont identifiées comme telles par seulement un tiers des juridictions qui ont répondu au questionnaire.

Si la victime est prise en charge par une association, cette association est-elle avisée par le parquet des suites de la procédure ?

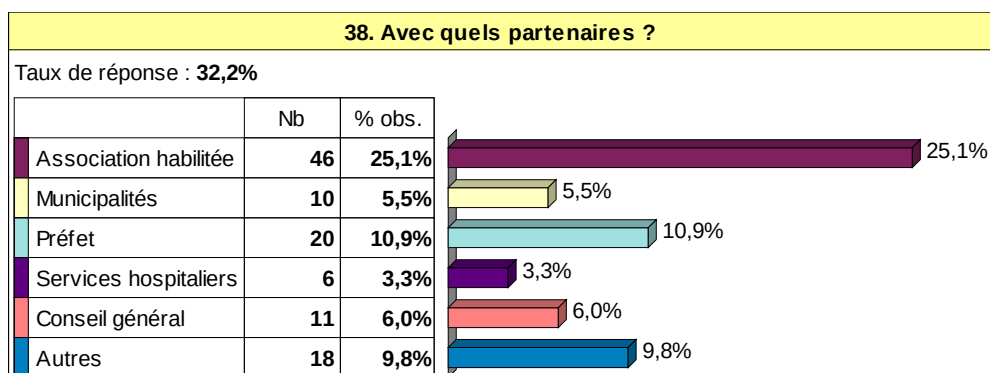


Cette question a suscité peu de réponses ce qui montre que le partenariat du parquet avec les associations doit être approfondi.

Existe-t-il une convention sur l'accueil et l'hébergement des auteurs de violence ?



Avec quels partenaires ?



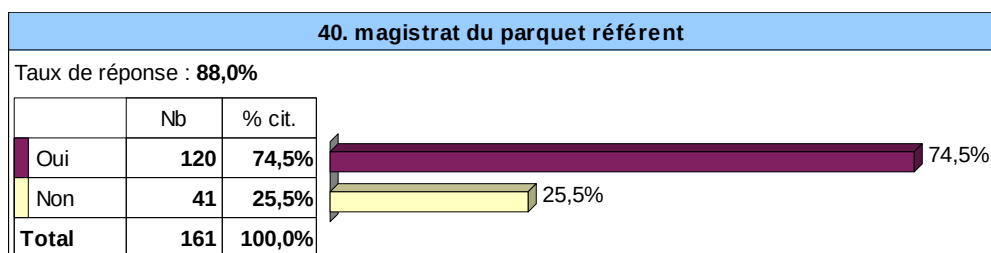
Autres partenaires ?

39. Avec quels partenaires ? _AUTRE		
Taux de réponse : 6,0%		
	Nb	% cit.
sans être signataires, la DDASS, le Conseil Général et le SPIP sont associés	1	8,3%
Association L'ESCALE (Association non habilitée)	1	8,3%
Barreau, association chargée de la gestion du service départemental de l'hébergement et de l'insertion, association de lutte contre les addictions	1	8,3%
CHRS	1	8,3%
communauté urbaine	1	8,3%
DDASS	1	8,3%
Foyer des Compagnons de l'Espoir (ancien Emmaüs)	1	8,3%
Foyer UDAUS	1	8,3%
Services de police et de gendarmerie, associations, inspection d'académie, ordre des médecins	1	8,3%
Services sociaux	1	8,3%
SONACOTRA	1	8,3%
SPIP 44	1	8,3%
Total	12	100,0%

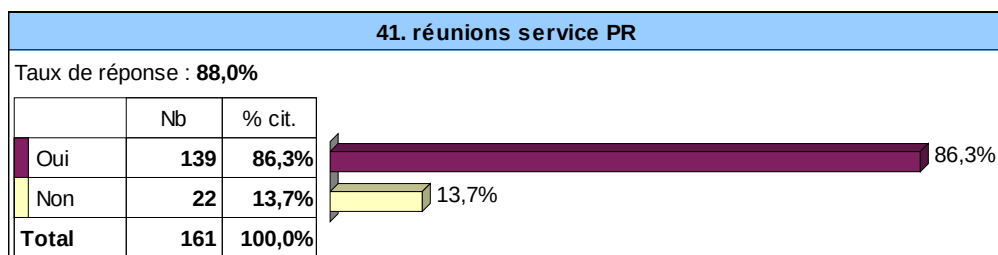
Les mesures d'éloignement des auteurs de violences se répandent parmi les tribunaux mais sont tributaires de la mise en place de partenariats et de dispositifs d'hébergement spécifiques.

QUESTIONS PARQUET – ORGANISATION SPECIFIQUE

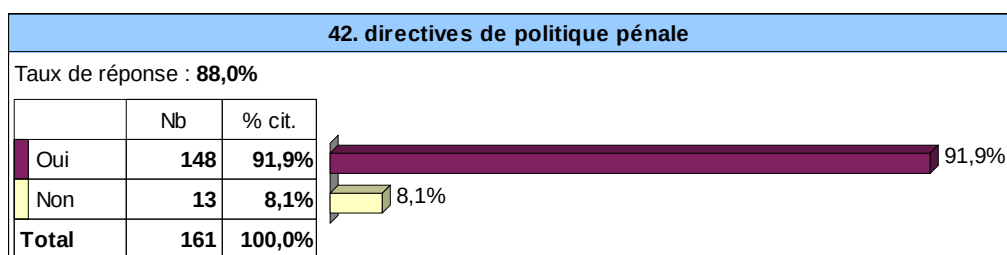
Un magistrat référent qui centralise le traitement des procédures de violence par conjoint ou concubin a-t-il été désigné ?



Le traitement de ce contentieux a-t-il fait l'objet de réunions de service ?

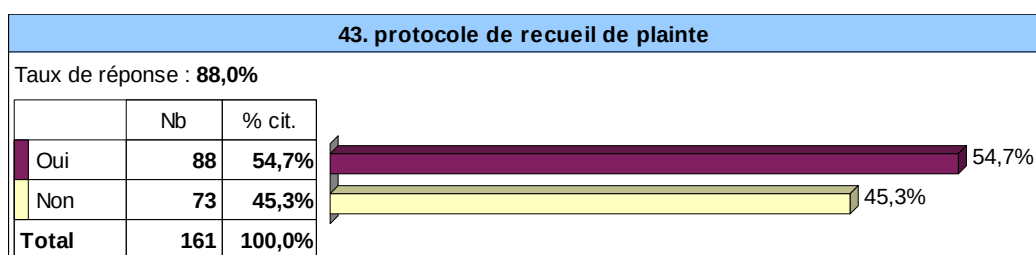


Des directives de politique pénale ont-elles été adressées aux services de police et de gendarmerie sur le traitement des violences au sein du couple ?

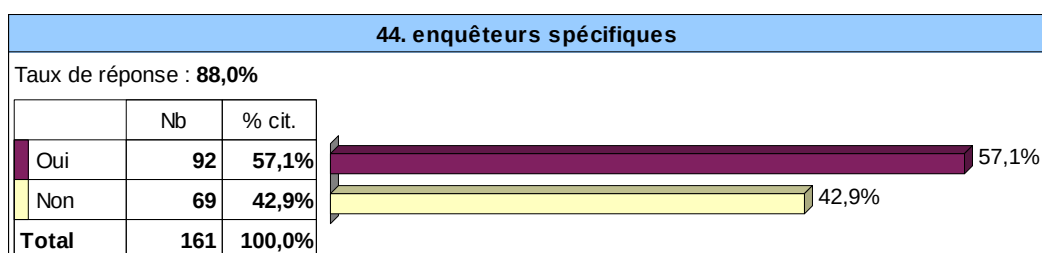


Le taux de réponse positive à ces trois questions met en évidence la mobilisation des parquets sur le phénomène des violences au sein du couple.

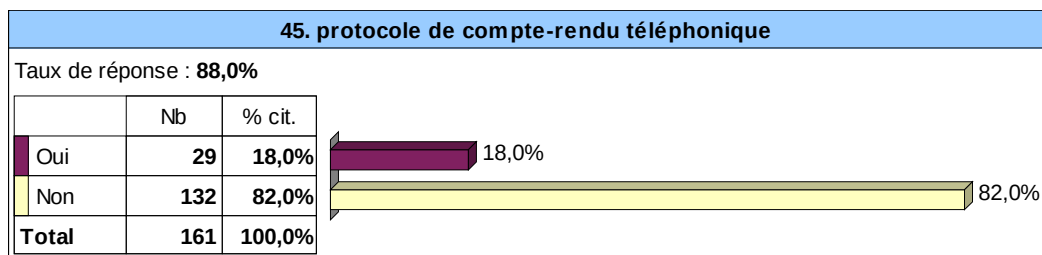
Existe-t-il, en ce domaine, un protocole de recueil de plainte ?



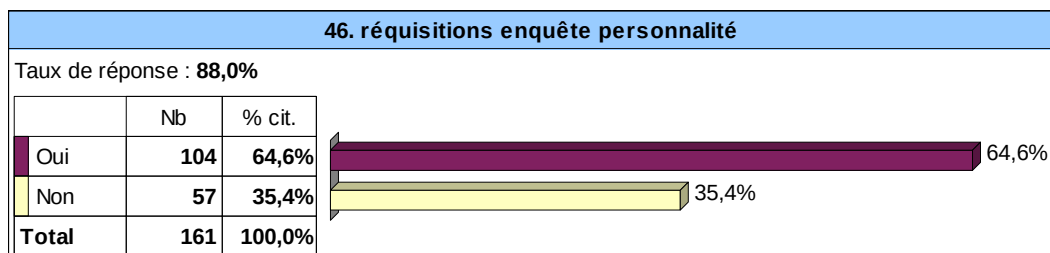
Les services d'enquêtes disposent-ils d'enquêteurs formés à la spécificité de ce contentieux ?



Existe t-il un protocole de compte rendu téléphonique à la permanence pour le traitement des violences conjugales ?



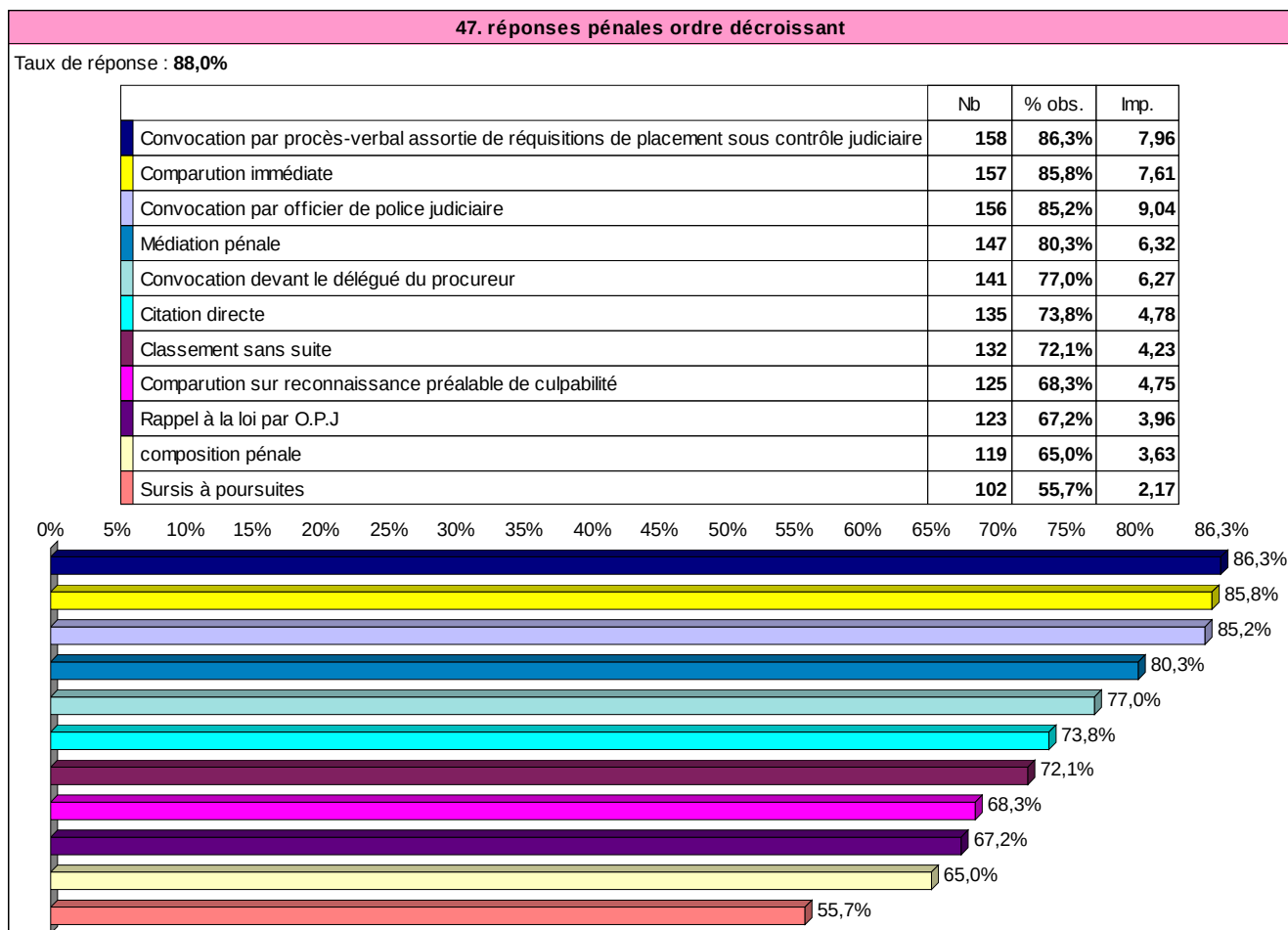
Dans le cas où l'enquête sociale rapide d'orientation pénale est facultative, une enquête de personnalité est-elle requise pour vérifier la situation matérielle familiale et sociale de la personne faisant l'objet de l'enquête ?



L'utilisation d'outils adaptés au traitement des affaires de violences au sein du couple est inégalement répandue dans les parquets.

QUESTIONS PARQUET – CHOIX DE LA REPONSE PENALE

Classez par ordre décroissant les réponses pénales données par le parquet en matière de violences conjugales ?



Il apparaît que les parquets privilégient la poursuite des ces infractions par l'emploi de procédures urgentes de comparution, c'est-à-dire la comparution immédiate et la remise de la convocation à l'audience correctionnelle par le procureur, la comparution à l'audience devant alors avoir lieu dans un délai de 2 mois, délai pendant lequel le procureur demande à ce que le mis en cause soit placé sous contrôle judiciaire.

Vient ensuite la convocation à l'audience correctionnelle remise par un officier de police judiciaire à qui le magistrat de permanence au parquet indique une date d'audience, après avoir pris la décision de poursuivre selon cette procédure. Bien qu'en principe, le délai de comparution à l'audience devrait être réduit, il est en fait très variable selon les tribunaux de grande instance, en fonction de leur encombrement.

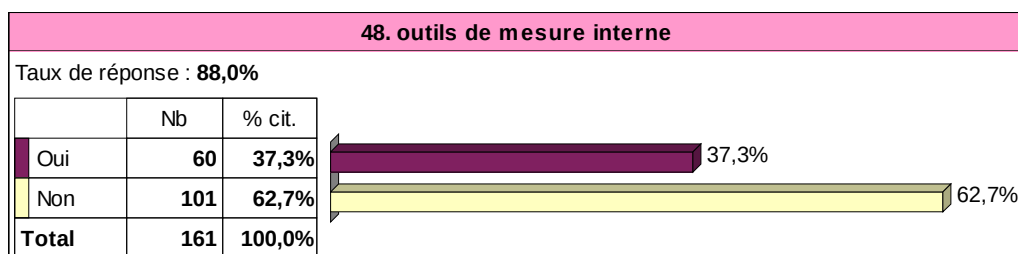
La médiation pénale vient en quatrième position dans le choix des réponses, juste avant la convocation devant le délégué du procureur. Ces alternatives à la poursuite de l'infraction sont donc aussi largement utilisées.

La position du classement sans suite dans les choix faits par les parquets justifierait une étude plus approfondies sur les causes de cette issue de la procédure alors que le nombre de plaintes augmente.

La réponse sur ce point est très éloignée de celle apportée par l'enquête effectuée dans les parquets du ressort de la cour d'appel de Rouen sur la période de janvier à juillet 2007. L'analyse portait sur 254 fiches émanant des parquets, chacune correspondant à une affaire de violences conjugales. Le classement sans suite dans cette enquête arrive en dernière position dans le choix de la réponse pénale avec un taux d'utilisation de 1 %.

En revanche, les réponses les plus employées, comme dans l'enquête menée par la mission, sont dans l'ordre la convocation à l'audience correctionnelle par le procureur et la comparution immédiate. Mais une analyse par parquet montre qu'au sein du même ressort, les pratiques en ce qui concerne les critères retenus pour opter pour tel ou tel traitement judiciaire diffèrent d'un parquet à l'autre.

Le parquet s'est-il doté d'outils de mesure internes sur la réponse pénale apportée aux faits de violences conjugales ?



Pourcentage de procédures renvoyées en 2007 devant une juridiction par rapport au nombre de procédures de violences conjugales enregistrées en 2007.

49. taux de poursuite
Moyenne = 38,77

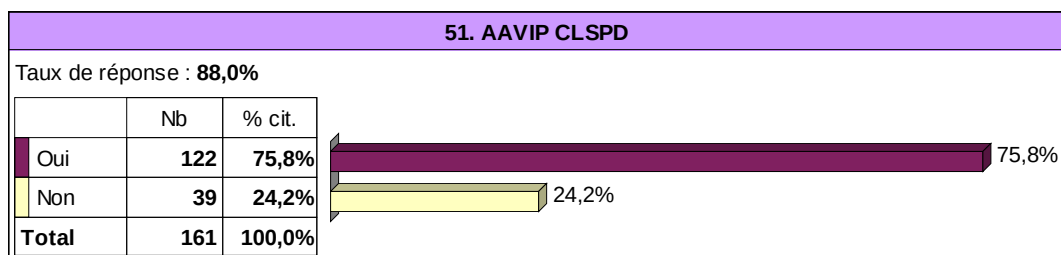
Pourcentage de procédures ayant donné lieu à mesures alternatives aux poursuites en 2007 par rapport au nombre de procédures de violences conjugales enregistrées en 2007.

50. taux alternatives 2007
Moyenne = 26,65

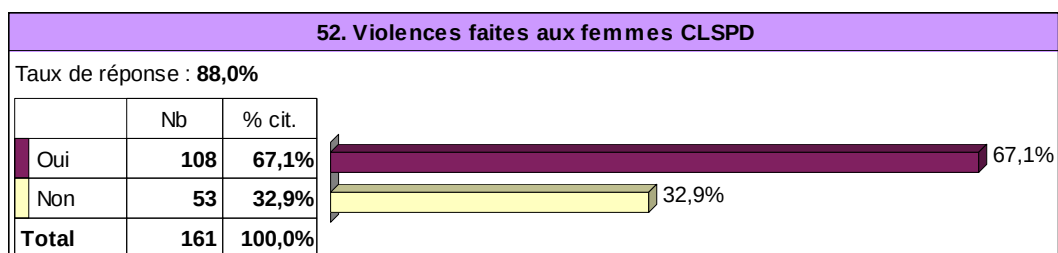
Un tiers des parquets se sont dotés d'instruments de mesures internes sur la réponse pénale apportée aux faits de violences conjugales. Le taux d'affaires poursuivies devant le tribunal correctionnel dépasse celui des affaires traitées par une alternative aux poursuites. En tout état de cause, la réponse pénale n'est pas systématique et montre l'intérêt d'une étude plus approfondie des causes des classements sans suite.

QUESTIONS PARQUET - PREVENTION

L'aide aux victimes, en général, a-t-elle été le sujet de réunions du CLSPD ?



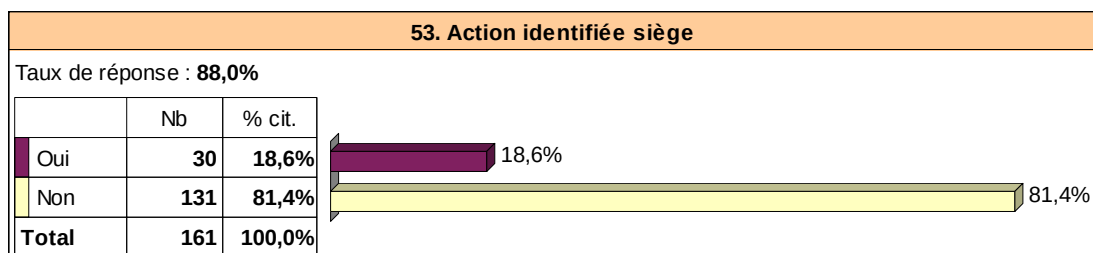
Les violences faites aux femmes ont-elles été le sujet de réunions du CLSPD ?



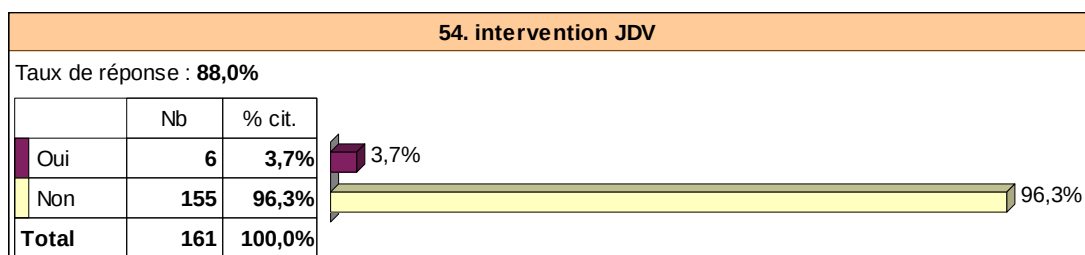
Ces réponses montrent l'intérêt porté aux victimes dans l'instance institutionnelle de la prévention de la délinquance.

QUESTIONS SIEGE

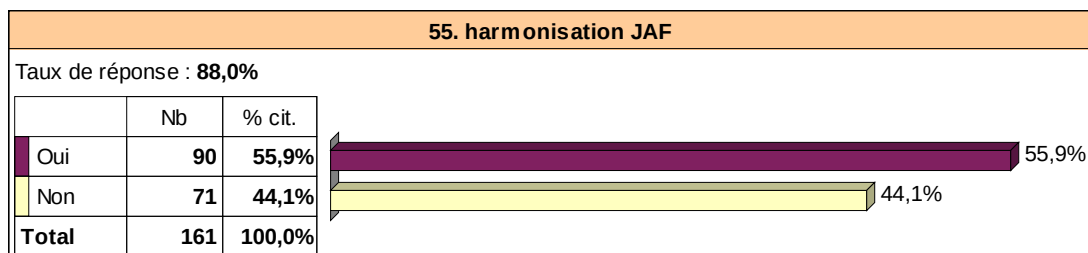
Le traitement judiciaire des violences faites aux femmes et plus particulièrement des violences au sein du couple donne-t-il lieu à une action identifiée au siège ?



Le juge délégué aux victimes, intervient-il spécifiquement dans le traitement des violences faites aux femmes ?

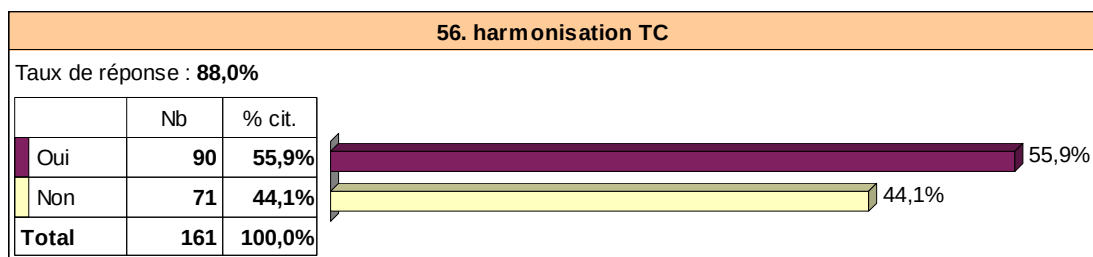


Les juges aux affaires familiales cherchent-ils à harmoniser leurs pratiques pour la mise en œuvre de la mesure d'éviction prévue par l'article 220-1 du code civil ?

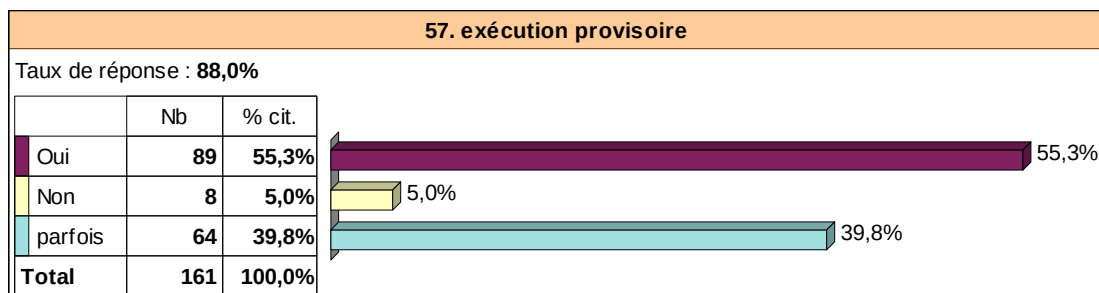


La mobilisation des magistrats du siège est nettement moins affirmée que celles des magistrats du parquet et, s'agissant de l'harmonisation des pratiques, leur attitude est encore très partagée, aussi bien entre les juges aux affaires familiales qu'entre les présidents d'audience correctionnelle.

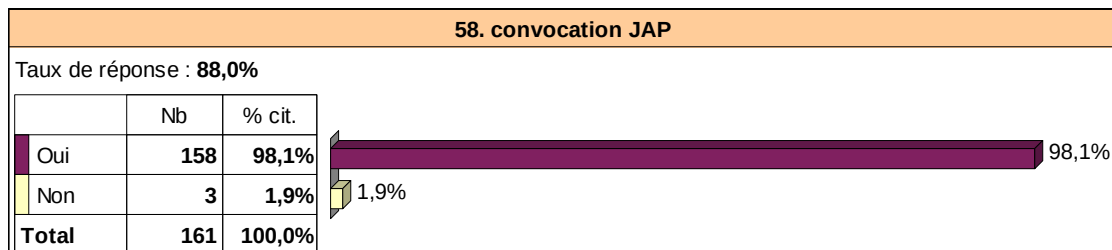
A défaut d'audiences spécialisées, les présidents d'audiences correctionnelles cherchent-ils à harmoniser leurs pratiques en matière de violences intrafamiliales ?

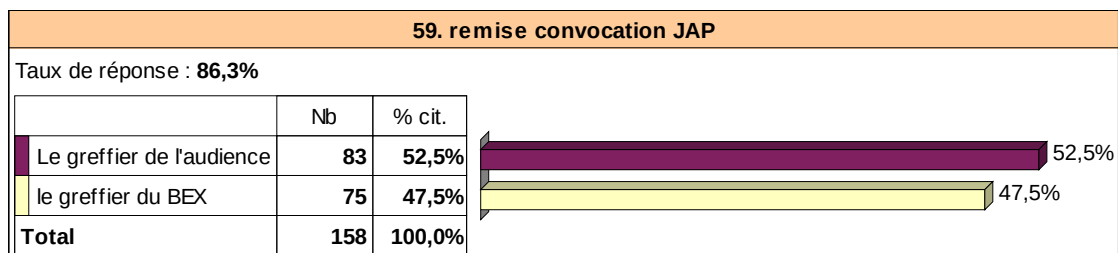


L'exécution provisoire est-elle ordonnée pour les décisions assorties d'un suivi de la peine ?



Une convocation devant le JAP est-elle remise à l'auteur des violences à l'audience ?



Par qui est remise la convocation ?

En revanche, l'importance de la continuité et de l'immédiateté de la prise en charge de l'auteur est prise en compte.

Annexe 16 : liste des recommandations

1. A PARTIR DES QUATRE QUESTIONS EVALUATIVES DU PREMIER PLAN

1.1. *Le phénomène de violences faites aux femmes est-il mieux connu ?*

Recommandation 1 : développer les logiciels ARDOISE et ICARE de la police et de la gendarmerie en veillant à la saisie de tous les éléments établissant un lien entre les victimes et les auteurs.

Recommandation 2 : poursuivre entre la police et la gendarmerie l'harmonisation du recueil et de l'exploitation des données.

Recommandation 3 : conduire d'autres enquêtes de victimation pour mesurer l'évolution du taux de révélation.

Recommandation 4 : valoriser les résultats des études et enquêtes réalisées et choisir quelques indicateurs et items stables dans le temps pour suivre l'impact des politiques publiques menées contre les violences faites aux femmes.

Recommandation 5 : mieux faire connaître l'étude du CRESGE et introduire un indicateur économique sur le coût des violences pour piloter le plan.

Recommandation 6 : compléter les études sur les déterminants (impact de l'alcool ou de prise de toxiques, conditions socio-économiques...), des facteurs de risque (grossesse, séparation...) et les profils des auteurs pour ajuster les mesures de prévention et de prise en charge.

Recommandation 7 : inclure le thème des violences familiales dans les fiches actions des contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.

1.2. *Ces violences sont-elles mieux prévenues et combattues ?*

Recommandation 8 : inciter les parquets généraux à l'harmonisation des politiques pénales et veiller en particulier à la modélisation de l'utilisation de la médiation pénale appliquée aux violences faites aux femmes

Recommandation 9 : renforcer la protection de la victime à la sortie de détention de l'auteur des violences commises à son encontre ;

Recommandation 10 : mobiliser l'ensemble des magistrats sur l'harmonisation des pratiques au sein d'un même service, sur la circulation de l'information et l'articulation des décisions entre les différents services, et sur le développement des partenariats extérieurs, notamment avec le milieu associatif.

Recommandation 11 : favoriser l'aménagement de lieux d'accueil pour l'exercice du droit de visite de l'auteur de violences à l'égard de ses enfants mineurs sans contact avec l'autre parent.

Recommandation 12 : poursuivre et intensifier les actions de prévention en milieu scolaire.

Recommandation 13 : engager une nouvelle campagne grand public pour sensibiliser l'ensemble de la société et aider les femmes à oser porter plainte.

1.3. *Les acteurs sont-ils mieux coordonnés et mieux formés ?*

Recommandation 14 : fournir un guide méthodologique plus précis pour établir les plans départementaux et une grille pour élaborer les diagnostics locaux et prévoir quelques indicateurs nationaux de suivi.

Recommandation 15 : rendre plus opérationnel le cadrage normalisé du bilan d'activité du réseau déconcentré des droits des femmes et de l'égalité

Recommandation 16 : veiller dans le cadre de la redéfinition des PASE à leur articulation avec les protocoles départementaux.

Recommandation 17 : organiser le site du service du droit des femmes autour de rubriques « méthodologie » et « formation » permettant une mutualisation des outils et des bonnes pratiques locales. Cette recommandation reprend celle formulée dans le rapport 2008 de la cour des comptes.

Recommandation 18 : promouvoir au sein de la police, sur le modèle de la gendarmerie, des journées de sensibilisation régulières animées par les référents locaux.

Recommandation 19 : mettre en place une formation annuelle transdisciplinaire sur les violences faites aux femmes dans chaque département sous le pilotage des déléguées régionales et construire un outil de suivi du dispositif.

1.4. Les femmes victimes de violences sont-elles mieux prises en charge dans la globalité de leurs attentes et de leurs besoins

Recommandation 20 : organiser une diffusion de documents de sensibilisation des médecins, notamment de guides pratiques et synthétiques, ainsi qu'une communication appropriée pour permettre l'accès véritable à ces informations. Pour ce faire, établir des contacts de travail structurés et réguliers avec l'Ordre des Médecins, mais aussi l'Ordre des Sages-femmes et les divers sociétés savantes ou collèges les plus concernés (gynécologie, obstétrique, médecine légale...).

Recommandation 21 : conduire une campagne auprès des professionnels sanitaires et sociaux et notamment des médecins et des sages-femmes pour accroître leur vigilance vis-à-vis de la violence subie par les femmes pendant la période de grossesse.

Recommandation 22 : intégrer l'identification et la recherche de toute situation de violences comme facteur de vulnérabilité lors de la grossesse, dans tous les guides de bonnes pratiques actuels et futurs.

Recommandation 23 : restituer les résultats de l'étude CREDES relative à l'accueil des victimes à l'hôpital au comité de pilotage et présenter ces travaux lors d'un colloque national.

Recommandation 24 : poursuivre la démarche initiée par l'étude CREDES en valorisant les bonnes pratiques identifiées dans cette étude et en les diffusant largement.

Recommandation 25 : diffuser largement les conclusions des travaux de la Haute autorité de santé en matière de remplissage de certificats descriptif de lésions.

Recommandation 26 : prévoir dès maintenant les moyens de diffuser les résultats et les recommandations de la conférence de consensus sur l'ITT et d'assurer des relais via les sociétés savantes, les organismes de formations et les unions régionales de médecins libéraux

Recommandation 27 : reprendre les travaux entrepris en partenariat avec les associations nationales pour élaborer un référentiel et un cahier des charges pour la labellisation des permanences d'accueil, d'écoute et d'orientation.

Recommandation 28 : articuler le « conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes » et les instances existantes en matière de logement et d'hébergement : schéma d'accueil, d'hébergement et d'insertion pour les personnes sans domicile (PARSA), PDALPD.....

Recommandation 29 : développer les structures d'hébergement transitoire susceptibles d'accueillir les auteurs de violence pour faciliter la mesure d'éviction du conjoint.

2. POUR AMELIORER LE SECOND PLAN GLOBAL 2008-2010

2.1. Concernant la stratégie et la méthode

Recommandation 30 : renforcer l'interministérialité de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes aussi bien au niveau ministériel que local

Recommandation 31 : opter pour un positionnement du service des droits des femmes qui facilite une déclinaison interministérielle des politiques publiques engagées.

Recommandation 32 : maintenir le rattachement des déléguées régionales des droits des femmes et de l'égalité aux préfets de région.

Recommandation 33 : afficher le pilotage régional de la politique de lutte contre les violences faites aux femmes.

Recommandation 34 : construire des outils de suivi (tableaux de bord et d'indicateurs chiffrés) pour évaluer les actions du plan et en mesurer le coût.

2.2. *Concernant l'ajustement des mesures*

Recommandation 35 : mieux identifier et valoriser l'action conduite par les collectivités locales et relevant des mesures du plan.

Recommandation 36 : mettre l'accent sur le repérage des situations de violences.

Recommandation 37 : prendre en charge de façon précoce les auteurs pour éviter la récurrence.

Recommandation 38 : engager des actions fortes en direction des enfants témoins potentiellement victimes.

Recommandation 39 : intégrer dans le plan des actions concernant les violences au travail.

Annexe 17 : liste non limitative d'instructions de la police nationale relatives à l'accueil et au traitement des victimes

ORIGINE	DATE	OBJET
DCSP	22 mai 1998	Formation des officiers et gradés désignés en qualité de personne ressource accueil
Justice	13 juillet 1998	Politique d'aide aux victimes
Premier ministre	29 sept 1999	Politique d'aide aux victimes
DCSP	16 juin 1999	Aide aux victimes et INAVEM
PP / DPUP	4 juin 1999	Accueil du public
DCSP	12 mai 2000	Correspondants départementaux d'aide aux victimes et méthode statistique
Justice	14 mai 2001	Loi sur la présomption d'innocence et aide aux victimes
DCSP	4 juillet 2001	Même objet et application de la circulaire justice
M intérieur	25 mai 2002	Personnalisation de la plainte et suivi au profit des victimes
DCSP	30 mai 2002	Idem et application de la circulaire MI
DCSP	31 janvier 2003	Rappel des instructions ci-dessus
DCSP	13 juin 2003	Les bureaux d'aide aux victimes (BAV)
DCSP	27 octobre 2003	Domiciliation possible des plaignants au commissariat
DCSP	10 novembre 2003	Charte d'accueil du public et assistance aux victimes
DCSP	13 janvier 2004	Plan de formation consécutif
DCSP et MI	20 janvier 2004	Evaluation de l'accueil et contrôles inopinés
DCSP	5 mai 2004	Rappel et renforcement de la politique d'accueil et d'aide aux victimes
DCSP	18 février 2002	Le correspondant départemental d'aide aux victimes
MI	21 mars 2005	Plan national de lutte contre les violences aux personnes
DCSP	7 avril 2005	Boîtes à lettres fonctionnelles /accueil du public et / aide aux victimes
MI	27 mai 2005	Aide aux victimes et convention avec l'INAVEM
DCSP	29 juillet 2005	Accueil
MI	3 juillet 2006	Accueil dans les services de police et gendarmerie
DCSP	4 août 2006	Communication aux victimes d'une copie de leur plainte
DCSP	28 juin 2006	Extension du dispositif des travailleurs sociaux en police et gendarmerie
MI et Solidarité	1 août 2006	Travailleurs sociaux
DCSP	15 décembre 2006	Accès aux sources permettant d'informer les victimes
DCSP	11 janvier 2007	Extension du dispositif des travailleurs sociaux
DCSP	15 janvier 2007	Mutilations sexuelles (suite à loi 2006-399)
DCSP	6 février 2007	Extension du dispositif des intervenants (ex travailleurs) sociaux
DCSP	5 février 2007	Accueil du public et sources d'information
DCSP	10 avril 2007	Mission des psychologues affectés dans
MI	23 mars 2007	les services de police
DCSP	21 mai 2007	Diffusion de documents (brochures) destinés à l'aide aux victimes
Justice	9 octobre 2007	Droits des victimes dans le procès pénal
DCSP	8 novembre 2007	Nouvelle charte d'accueil et d'assistance aux victimes
DCSP	23 janvier 2008	Bilan de l'action des travailleurs sociaux

Notes centrées sur les violences intrafamiliales

ORIGINE	DATE	OBJET
Interministériel	8 mars 1999	Circulaire sur les violences au sein du couple
DCSP	28 janvier 2005	Mobilisation contre les violences intrafamiliales
MI	24 janvier 2006	Traitement des violences conjugales
MI	20 mars 2006	Assistance aux victimes et violences au sein du couple
Justice	19 avril 2006	Prévention des violences au sein du couple
DCSP	5 février 2008	Questionnaire pour aider au recueil des plaintes /violences au sein du couple

Annexe 18 : éléments de bibliographie, ouvrages, articles et chroniques

- AMNESTY INTERNATIONAL, *Les violences faites aux femmes en France : une affaire d'Etat*, Autrement, coll. « Mutations », n°41, février 2006.
- AVENEL Cyprien, THIBAUT Florence: *Précarité et insécurité sociale; Problèmes politiques et sociaux* n°921 (disponible INHES)
- BADINTER E., *Fausse route*, Odile Jacob, Paris, 2003.
- BELLIVIER (F) et ROCHFELC (J) : *Commentaire de la loi n°2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce*, RTD civ., juillet/septembre 2004, (chronique sur lois du 26 05 200/ divorce et du 12 12 2005 / récidive)
- BELMOKHTAR (Z) : *Les victimes face à la Justice : le sentiment de satisfaction sur la réponse judiciaire*, Infostat-Justice, n°98, décembre 2007 ;
- BENOIT C., *L'application locale des mesures gouvernementales pour la lutte contre les violences conjugales*, Master professionnel «Politiques sociales et rapports sociaux hommes/femmes», Université Toulouse le Mirail, 2006.
- BONFILS (P) et VERGES (E) : *Chronique législative : loi 2006-399 du 4 04 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs*, RSC, avril/juin 2007, p. 337 et suiv
- BONFILS (Ph) : *Présentation des dispositions relatives au droit des personnes et de la famille de la loi sur la récidive du 12 décembre 2005*, RJP 2006, p. 24 et suiv ; (chronique sur lois du 26 05 200/ divorce et du 12 12 2005 / récidive)
- BOUSSUGE A. et THIEBAULT E., *J'appelle pas ça de l'amour. La violence dans les relations amoureuses*, Syros, Paris, 2007.
- BRANGER J-G., *Lutte contre les violences au sein des couples*, Sénat, « Les rapports » n°229, 2005.
- BRÉART (G), SAUREL-CUBIZOLLES (M-J) (2002) : *Les violences conjugales. Données épidémiologiques*, Bulletin de l'Académie Nationale de Médecine, n°186-6, p. 939-948, 2002 ;
- BVA Sondage sur les violences conjugales, dans *L'Express*, 20/6/2005, pp. 94-98 ;
- CADOR (Petra) : *Le Traitement juridique des violences conjugales : la sanction déjouée*, Éditions L'Harmattan, Collection Logiques Sociales, 2005 ;
- CHERBIT F., « Une violence spécifique : les violences conjugales », chapitre 6, in «Victimes du traumatisme à la restauration», *Œuvre de justice et victimes*, vol. 2, CARIO R. (dir.), L'Harmattan, 2003.
- CHESNAIS J-C., *Histoire de la violence en Occident de 1800 à nos jours*, Robert Laffont, Paris, 1981.
- COLLECTIF DE FEMMES et BOUDOUL L., *Nous, Femmes battues entre espoir et désespoir*, Hugo et Compagnie, Paris, 2006.
- CORPART (I) : *Personnes et familles : Haro sur les violences conjugales*, Revue Lamy Droit civil, n°35, février 2007, pp. 40-45 ; (Chronique /Loi du 4 avril 2006 sur les violences au sein du couple)
- CORPART (I) : *Inapplicabilité de l'article 220-1 du Code civil : les lacunes du dispositif de protection civile des concubines subissant des violences « conjugales »*, Droit de la famille n°7, juillet 2006, comm. 141 ;
- COUTANCEAU R., *Amour et violence. Le défi de l'intimité*, Odile Jacob, Paris, 2006.
- CUSSON M., *Criminologie actuelle*, Presses Universitaires de France, Paris, 1998.

- CUSSON M. et MARLEAU J., « Les violences familiales graves : ce que peut faire la police », *Traité de sécurité intérieure*, sous la dir. de M. CUSSON, Cahiers du Québec, HMH, Québec, 2007, pp. 474-484.
- DALEAU (J) : *Commentaire du décret n°2007-699 du 3 mai 2007*, Recueil Dalloz, 2007, n°19, p. 1260 ; (chronique /loi du 5 mars 2007/ prévention de la délinquance)
- DALIGAND L., *Violences conjugales en guise d'amour*, Albin Michel, Paris, 2006.
- DIEU (F) et SUHARD (P) : *Justice et femme battue, enquête sur le traitement judiciaire des violences conjugales*, Ed. L'Harmattan, 2008.
- ECOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE, *Le ministère public. Statut, rôle et organisation*, 1994.
- ETTORI S., *Lutte contre les violences conjugales dans le Tarn*, DESS « Politiques sociales et rapports sociaux hommes/femmes », Université Toulouse le Mirail, 2001.
- K. Fisher, M. Rose, « When "Enough Is Enough" : Battered Women's Decision Making Around Court Orders of Protection », *Crime & Delinquency*, 1995, vol. 41, n°4, pp. 414-429.
- D. Ford, « Prosecution as a Victim Power Resource : A Note on Empowering Women in Violent Conjugal Relationships », *Law & Society Review*, 1991, vol. 25, n°2, pp. 313-334
- FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL (D), JASPARD (M) (2002) : *Violences envers les femmes : démarches et recours des victimes. Apports de l'enquête ENVEFF*, Archives de politique criminelle, déc 2002 ;
- GIGNON (M) : *La loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple*, Journal de Médecine Légale-Droit médical, vol. 49, n°4-2006, pp. 136-140
- GIRAULT (C) : *Violences volontaires : difficile preuve de la violence conjugale, observations sur l'arrêt de la Cour de cassation, crim., 21 février 2006*, AJ-Pénal, n°6-2006, juin 2006, p. 264 ; (Chronique /Loi du 4 avril 2006 sur les violences au sein du couple)
- P. HENSGENS, « Violences conjugales : dépasser des préjugés tenaces », *ECHOS AMA*, juin 2004.
- HERITIER F., *Masculin/Féminin*, Odile Jacob, Paris, 1995.
- HERZOG-EVANS (M) : *La loi n°2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et l'exécution des peines*, Recueil Dalloz, 2007, n°31;
- HIRIGOYEN M-F., *Femmes sous emprise. Les ressorts de la violence dans le couple*, Pocket, Paris, 2005.
- IHESI, *Cahiers de la sécurité intérieure*, «Violences en famille Conflits privés, dire, rendre justice, réparer », 1997.
- JASPART Maryse : *Variations, inégalités et discriminations corporelles Problèmes politiques et sociaux n°907 INHES 1/12/2004*
- P. Jaffe, D. Wilfe, S. Wilson, *Children of battered women*, Sage Publications, Newbury Park, 1990.
- KARM (A) : *Mariage, régime matrimonial primaire : modification judiciaire des pouvoirs*, Jurisclasseur, Code civil, fasc. 40, 15 mars 2003 ;
- KILLIAS Martin : *La violence envers les femmes, quelques résultats surprenants de l'international violence against women survey (IVAWS) et de l'étude helvétique* ; Revue internationales de criminologie et de police technique et scientifique 1/01/2007
- LABBEE (X) : *Le juge civil ne vient pas au secours de la concubine battue : note sur le jugement du TGI de Lille du 21 février 2006*, Recueil Dalloz, 2006, n°20, p. 1350 et suiv.
- LEROYER (A-M) : *Regard civiliste sur la loi relative aux violences au sein du couple*, RTD civ., avril/juin 2006, p. 402 et suiv. ; (Chronique /Loi du 4 avril 2006 sur les violences au sein du couple)
- LETOURNEUX Frédérique : *La prise en charge des femmes victimes de violences* ; Actualités sociales hebdomadaires 1/09/2006
- LOBE-LOBAS (M) : *Droit de la famille : analyse de la loi du 4 avril 2006*, Petites affiches, n°139, 13 juillet 2006, p. 5 et suiv. ; (Chronique /Loi du 4 avril 2006 sur les violences au sein du couple)

- MARGAIRAZ (C) : *Violences au sein du couple et de la famille : implications pour le praticien*, Cabinet, Forum médical suisse, 2006-6, p. 367 et suiv. ;
- MUCCHIELLI L., « Aspects de la violence dans les relations sociales. Les coups et blessures volontaires suivis d'ITT jugés par un tribunal correctionnel de la région parisienne en l'an 2000 », dans le Bulletin d'information de *Questions pénales*, CESDIP, janvier 2006.
- MURAT (P) : *Proposition de loi sur les violences intrafamiliales : beaucoup de symboles pour quelle efficacité ?* Droit de la famille n°4, avril 2006, repère 4 ; (Chronique /Loi du 4 avril 2006)
- PEREZ-DIAZ C. et HURE M-S., « Violences conjugales et alcool : quel traitement judiciaire », *Tendances*, Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies, n°55, juillet 2007.
- POURETTE D. et SOUM-POUYALET F., pour le Ministère de la Santé, de la Fonction publique, de la Renovation de l'Administration, *Les violences envers les femmes en Polynésie française. Etude socio-anthropologique*, Papeete, septembre 2002.
- RAKOTOMAHANINA (L) : *Médiation pénale dans les violences conjugales : Expérience de l'Unité de consultations médico-judiciaires de Créteil*, Journal de Médecine Légale-Droit médical, vol. 49, n°4-2006;
- RAY Jeanne : Travailler avec les femmes victimes de violences intrafamiliales ; Actualités sociales hebdomadaires (disponible INHES) 7/10/2005
- ROCCO A., *Pourquoi les hommes frappent les femmes. Violences conjugales : l'enquête*, Alban, Paris, 2006.
- SOUFFRON K., *Les violences conjugales*, Les Essentiels Milan, 2000.
- B.-J. Stephens, P.-G. Sinden, « Victims' Voices : Domestic Assault Victims' Perceptions of Police Demeanor », *Journal of Interpersonal Violence*, 2000, vol. 15, n° 5
- VIRIOT-BARRIAL (D) : *Commentaire de la loi du 4 avril 2006*, Recueil Dalloz, 2006, n°34, p. 2350 et sui
- ZEBRINSKA (N) : *"La guerre secrète, vaincre la violence conjugale"*, Ed. L'Harmattan, 2003 ;
- WELZER-LANG D., *Les hommes violents*, Petite Bibliothèque Payot, Paris, Réédition 2005.

Etudes et rapports

- ANDRO (A) : *Les mutilations sexuelles féminines : le point sur la situation en Afrique et en France*, INED, Populations et Sociétés, n°438, octobre 2007 ; cf. www.ined.fr ;
- BAUX (D) : *Activité des Maisons de justice et du droit en 2006*, Ministère Justice, DAGE-SDSED, janv 2008 ;
- BELMOKHTAR (Z) : *Les annulations de mariage en 2004*, Infostat-Justice n°90, août 2006 ;
- CISAME SCOP pour la Délégation Départementale aux Droits des Femmes et à l'Egalité du Tarn, *Evaluation des actions de lutte contre les violences faites aux femmes dans le Tarn*, février 2005
- Commission européenne : *L'expérience Daphné, 1997-2003 : L'Europe combat la violence envers les enfants et les femmes*, 2005
- COMMISSION SUR L'EGALITE DES CHANCES POUR LES FEMMES ET LES HOMMES, *La violence domestique*, juillet 2002.
- COUTANCEAU R., pour le Ministère délégué à la Cohésion sociale et à la Parité, *Auteurs de violences au sein du couple. Prise en charge et prévention*, mars 2006.
- CRESGE pour le service des droits des femmes et de l'égalité, : *Faisabilité d'une étude économique des violences au sein du couple en France*, novembre 2006 ;
- Enquête Nationale sur les Violences envers les Femmes en France (ENVEFF) en 2000
- ENSAE JUNIOR ETUDES, pour le Ministère délégué à la Cohésion sociale et à la Parité, *Recensement national des morts violentes survenues au sein du couple en 2003 et 2004*, mai 2005.
- HALDE : *Rapport d'activité 2005*, avril 2006 ; et *rapport d'activité 2006*, janvier 2007 ;
- Haut Conseil à l'Intégration : *Rapport au Premier ministre, « le contrat et l'intégration »*, cf. notamment avis n°2, « les droits des femmes issues de l'immigration », pp. 40-81, 2004 ;

- Haut Comité de la Santé Publique : *Rapport « Violences et santé »*, cf. notamment chapitre 1 : « les violences familiales », pp. 19-41, mai 2004 ;
- HENRION (Pr) : *Les femmes victimes de violences conjugales ; le rôle des professionnels de santé*, La Documentation française, février 2001 ;
- IGAS, CG. Ponts et chaussées : *Rapport sur l'hébergement et le relogement des femmes victimes de violence*, IGAS, Rapport n° 2005-0140-01, janvier 2006 ;
- IGSJ, IGA, IGAS, *Synthèse du rapport sur les CLS*, juillet 2005 ;
- INHES / OND, *Eléments de mesure des violences entre conjoints*, rapport 2006. ET RAPPORT 2007
- INHES et OND: *Les premiers résultats de l'enquête de victimation 2007 : extraits du rapport annuel de l'Observatoire national de la délinquance*, novembre 2007 ; cf. www.inhes.interieur.gouv.fr et www.ond.fr ; synthèse (30 pages) : *La criminalité en France* ;
- INED : *Enquête nationale sur les violences envers les femmes en France à l'île de la Réunion, ENVEFF-Réunion*, Enquête qualitative, novembre 2004 ;
- JASPARD M. et l'équipe ENVEFF, « Nommer et compter les violences envers les femmes : une première enquête nationale en France », *Population et société*, n°364, 2001.
- JASPARD M, pour le Ministère de la Santé, de la Fonction publique, de la Rénovation de l'Administration, *Enquête quantitative. Les violences envers les femmes en Polynésie française*, Papeete, avril 2003.
- JASPARD (M) et WIDMER (I) : *Enquête nationale sur les violences envers les femmes à l'île de la Réunion (extraits du rapport final)*, INED, DRASS, décembre 2003 ; (voir aussi INED)
- Ministère de l'Intérieur, DGPN, DGGN et Délégation aux victimes : *Etude nationale des décès au sein du couple* : année 2006, 1^{er} trimestre 2007 ; et année 2007, (sortie prévue 2^e trimestre 2008) ;
- ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE, « La violence exercée par des partenaires intimes », chap. 4, in *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Genève, 2002.
- Service des droits des femmes et de l'égalité (*étude économique* → voir CRESGE)
- TURSZ (A) *Rapport préparatoire au plan national Violence et santé*, Documentation française, juin 2006 ;

Articles et rapports parlementaires

- SENAT, SERVICE DES AFFAIRES EUROPEENNES, *La lutte contre les violences conjugales*, Division des Etudes de législation comparée, mars 2001.
- Sénat : Rapport n°117, *Rapport d'information au nom de la Délégation aux droits des femmes sur le projet de loi n°389 relatif au divorce*, 16 décembre 2003 ;
- Sénat : Rapport n°229, *Rapport d'information au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les propositions de loi tendant à lutter contre les violences faites à l'égard des femmes*, 9 mars 2005 ;
- Sénat, Documents de travail, Série Législation comparée : *La lutte contre les violences conjugales*, n°LC-144, cf. notamment l'étude des dispositions espagnoles, pp. 33-40, février 2005 ;
- Sénat : Rapport n°138, *Proposition de loi cadre relative à la lutte contre les violences à l'encontre des femmes*, 13 décembre 2007,
- Assemblée nationale (AN), Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes : Rapport n°3670 *op. cit.*, cf. notamment pp. 196-202 : 6 février 2007 ;
- AN, Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes : Rapport n°2714, *d'activité, octobre 2004-novembre 2005*, cf. 1^{ère} partie « Agir pour les femmes de l'immigration »,
- AN, Commission des lois : Rapport n°491, *Rapport d'information sur la mise en application de la loi du 4 avril 2006*, 11 décembre 2007 ;

- AN, Commission des finances : Rapport n°276, *PLF 2008, Annexe n°42 : Solidarité, insertion et égalité des chances*, cf. notamment chapitre VI : « la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes », p. 103-119, 11 octobre 2007 ;
- AN, Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes : Rapport n° 3670 *op. cit.*, cf. notamment pp. 182-186 : « le rapport sur la prévention et la répression des violences au sein du couple », 6 février 2007 ;
- AN : Rapport n°2724, *d'information fait au nom de la Délégation aux droits des femmes sur la proposition de loi n°2219 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple*, 7 décembre 2005 ;
- AN : Rapport n°1486, *d'information au nom de la Délégation aux droits des femmes sur le projet de loi n°1338 relatif au divorce*, cf. notamment pp. 22- 29 et auditions, pp. 37 et suiv., 3 mars 2004 ;
- AN, Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes : Rapport n°3670, *Rapport d'activité, octobre 2005-février 2007*, c
- Parlement européen, Rapport A6-0193/2006 : *Rapport relatif au programme spécifique « Combattre la violence (Daphné), prévenir la consommation de drogue et informer le public »*, 19 mai 2006 ;

Voir aussi, si besoin, nombreuses références de textes, jurisprudence, débats parlementaires (disponibles sur les sites des assemblées et administrations concernées)