



**MINISTÈRE  
DE LA JUSTICE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Rapport d'activité

*CNOP*

---

2020 - 2021



# Le sommaire

---

---

L'Éditorial par Ernestine Ronai p.4

---

Avant-propos d'Isabelle Rome p.5

---

Présentation du comité p.6

---

Composition du comité p.6

---

Objectifs généraux du CNOP p.7

---

Travaux et réalisations p.8

---

Préconisations p.10

---

Annexes p.11

---

# L'éditorial

## L'ORDONNANCE DE PROTECTION, LA PREMIERE MARCHE DE PROTECTION POUR LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES

Ce rapport d'un an d'activité est le fruit du travail du comité national de pilotage de l'ordonnance de protection, de l'investissement assidu de chaque membre et d'une **réflexion collective importante dans un réel esprit collaboratif**. J'adresse ici mes sincères remerciements à toutes et à tous.

La collaboration des services du ministère est précieuse. Le CNOP travaille en lien étroit avec la Haute-fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes du ministère de la Justice, Isabelle Rome, ainsi qu'avec la DACS représentée par Marie-Charlotte Dalle.

Notre comité national de pilotage s'est d'abord attaché à contribuer à la mise en place de la loi du 28 décembre 2019 en apportant sa contribution à la circulaire du 4 juillet 2020.

**Les chiffres sont impressionnants** : 48 femmes tuées depuis le début de l'année, 220 000 femmes déclarent avoir subi des violences chaque année, dont seulement 18% d'entre elles portent plainte. Les récents féminicides confortent encore la conscience collective de la nécessaire protection des femmes victimes de violences conjugales.

Le rapport sur les homicides conjugaux réalisé par l'Inspection générale de la Justice publié en novembre 2019 dans le contexte du Grenelle des violences conjugales, a fait état de la marge de progrès existante concernant l'ordonnance de protection (OP). **Le rapport indique en effet que l'OP est un « outil insuffisamment identifié et rarement utilisé... ».**

**L'ordonnance de protection est la première marche de protection pour les femmes victimes**, car elle peut être déposée sans plainte. Il est important de préciser que l'OP n'a pas pour objet la condamnation de l'auteur mais

la protection de la victime. Il s'agit d'appliquer le principe de précaution. Si nous voulons que diminue le nombre de féminicides ou de tentatives, de suicides forcés ou de tentatives, il nous faut protéger les victimes dès les premières violences révélées qui ne sont pas les premières violences subies. Parce que les auteurs de violences conjugales sont imprévisibles et dangereux, la société ne doit banaliser aucune violence.

Cela valide la nécessité de protection avant la commission de nouveaux faits de violences.

Même si cette culture de la protection nécessite d'être davantage partagée, nous pouvons nous féliciter de l'augmentation significative du nombre d'ordonnances de protection demandées : entre 2018 et 2020, on observe une hausse de 78,4% des demandes. Parallèlement à cela, le taux d'acceptation est passé de 61,8% en 2018 à 66,7% en 2020, soit une augmentation de 5 points. C'est positif mais nous avons encore à améliorer le recours à l'ordonnance de protection au regard du nombre de femmes victimes.

Ce rapport indique aussi des propositions d'amélioration dont la principale est de **considérer que s'il y a des violences vraisemblables, il y a nécessairement du danger**.

Après un an de fonctionnement, nous pouvons nous réjouir des progrès accomplis : de nombreux protocoles de juridiction en partenariat avec tous les acteurs intervenant dans ce dispositif ont vu le jour. Ce partenariat est essentiel pour une meilleure efficacité. C'est également le sens des comités locaux de juridiction où tous les partenaires pourront se retrouver et échanger. Cela reste à développer.

*Ernestine Ronai*

*Présidente du CNOP*

# Avant-propos

## PROTÉGER PLUS VITE, PROTÉGER MIEUX LES VICTIMES DES VIOLENCES CONJUGALES :

### La double ambition du Comité national de l'ordonnance de protection.

Prononcée par le juge aux affaires familiales, l'ordonnance de protection est une mesure très complète qui permet non seulement l'éloignement du conjoint violent mais aussi l'organisation de la vie familiale, avec notamment l'attribution du domicile conjugal et la fixation provisoire des modalités d'exercice de l'autorité parentale. L'ordonnance de protection protège la victime mais aussi les enfants. Or, s'il est un enseignement qui est aujourd'hui retenu et que le Grenelle des violences conjugales organisé par le gouvernement entre septembre et novembre 2019 a mis en exergue, c'est bien le fait qu'un conjoint violent est le plus souvent un mauvais parent.

La loi du 28 décembre 2019 a renforcé l'effet de l'ordonnance de protection, en prévoyant qu'elle soit prononcée dans un délai de 6 jours à compter de l'ordonnance de fixation de la date d'audience.

Malgré ces nouvelles dispositions protectrices des victimes, ce dispositif demeurerait néanmoins encore trop méconnu et insuffisamment sollicité. Afin de lui donner une impulsion renouvelée et d'en élargir le déploiement, à tous les niveaux, il est apparu nécessaire qu'un pilotage puisse en être effectué au niveau national, et ce, via une instance pluri-disciplinaire : le comité national de l'ordonnance de protection.

Les directions concernées de l'administration centrale y sont représentées ainsi que les juridictions. Mais le sont aussi les avocats, les commissaires de justice et les grands réseaux associatifs avec qui l'institution judiciaire œuvre au quotidien. Pas un seul des maillons de la chaîne de protection des victimes ne doit manquer.

Présidé par Ernestine Ronai, dont la compétence et l'expérience sont une référence pour les professionnels du droit, du social ou du soin, mais aussi pour de très nombreuses femmes qu'elle accompagne et soutient depuis des années, ce comité national effectue aujourd'hui un travail important d'accompagnement de la loi du 28 décembre 2019.

Il faut, en effet, non seulement, tenir le délai de 6 jours pour le prononcé d'une ordonnance de protection, mais il faut aussi que les victimes puissent avoir les plus grandes chances d'obtenir une telle protection. Le comité national de l'ordonnance de protection s'y emploie depuis une année. La hausse exponentielle- en deux ans- des demandes d'ordonnances et l'accroissement sensible du taux d'acceptation de celles-ci semblent augurer son efficacité. Et peut-être l'espoir de sauver plus de vies. Sans relâche, le travail se poursuit.

*Isabelle Rome*

*Haute-fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes  
du Ministère de la Justice*

## Présentation du comité

La garde des Sceaux Nicole Belloubet a installé le 23 juin 2020 le Comité national de pilotage de l'ordonnance de protection (CNOP) afin de développer cette procédure particulièrement efficace pour protéger les victimes de violences conjugales. Elle a nommé Présidente du CNOP Ernestine Ronai, responsable de l'observatoire des violences faites aux femmes de Seine Saint-Denis.

Le 31 juillet 2020, Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, a signé une circulaire « Ordonnance de protection » de présentation des dispositions des décrets susvisés. Cette circulaire, qui complète la circulaire du 28 janvier 2020, a pour objet de présenter les dispositions du nouvel article 1136-3 du code de procédure civile, essentiellement relatif à la notification de l'ordonnance fixant la date de l'audience. Pour Éric Dupond-Moretti, la lutte contre les violences conjugales est une priorité de politique pénale, ainsi qu'il l'a rappelé dans la circulaire du 23 septembre 2020 relative à la politique pénale en matière de lutte contre les violences conjugales.

## Composition du comité

Composé de la Haute-fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes du ministère de la Justice, des directions du ministère de la Justice (DACS, DACG, DSJ, SADJAV), de la Chambre nationale des commissaires de justice (CNCJ), du Conseil national des barreaux (CNB), de l'association des Femmes Huissiers de Justice de France, de personnels de greffe, du Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE), d'associations (FNSF, FNCIDFF, France Victimes, Fondation des femmes, Femmes Solidaires), de magistrats en juridiction du siège et du parquet, et de personnalités à titre d'expertes.

Le travail du CNOP s'effectue de manière transversale entre les représentants des différentes directions du ministère de la Justice et l'ensemble des participants, chacun dans son domaine d'expertise et d'intervention auprès des victimes de violences. Le CNOP collabore en lien étroit avec la Haute-fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes du ministère de la Justice, Isabelle Rome, qui apporte un soutien efficace.

### Membres du comité de pilotage :

---

Ernestine Ronai, présidente du CNOP

---

Isabelle Rome, haute-fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes du Ministère de la Justice

---

Marie-Charlotte Dalle, directrice adjointe, DACS

---

Guilaine Ganry, DACS

---

Saliha Arrad, Julie-Mahé Deschard, SADJAV

---

Mélanie Leduc, Alicia Soulisse et Sarah Guichard, DSJ

---

Marine Chollet, DACG

---

Eric Bienko Vel Bienek, président du TJ de Créteil

---

Laure Beccuau, procureure près le TJ de Créteil

---

David Vivien, président du TJ de Charleville-Mézières

---

Philippe Callen, président de chambre à la cour d'appel de Paris

---

Carole Bizouarn, coordinatrice du service des affaires familiales, TJ de Créteil

---

Anne Dupuy, coordinatrice du pôle famille au TJ de Paris

---

Nathalie Recoules, coordinatrice du pôle famille, TJ de Bobigny

---

Christine Rostand, magistrate honoraire

---

Un(e) représentant(e) de la Chambre nationale des commissaires de justice (CNCJ)

---

---

Astrid Desagneaux, Association Femmes Huissiers de Justice de France

---

Bénédicte Mast, avocate, présidente de la commission accès au droit et à la justice du CNB

---

Florence Neple, présidente de la commission égalité au CNB

---

Corinne Méric, juriste, service juridique au CNB

---

Hélène Furnon-Petrescu, Cheffe du Service des droits des femmes et de l'égalité, SDFE

---

Françoise Brié, présidente de la Fédération Nationale Solidarité Femmes

---

Christine Passagne, ancienne directrice de la Fédération Nationale des Centres d'information des droits des femmes et des familles

---

Clémence Pajot, nouvelle directrice de la Fédération Nationale des Centres d'information des droits des femmes et des familles

---

Sabine Salmon, présidente de Femmes Solidaires

---

Anaïs Defosse, avocate, représentante de la Fondation des femmes

---

Isabelle Sadowsky, directrice juridique, aide aux victimes, France Victimes

---

## Expertes

---

Anne Sannier, avocate au barreau de Paris

---

Aurore Boyard, avocate au barreau de Toulon

---

Isabelle Steyer, avocate au barreau de Paris

---

En présence de Véronique Lanneau, conseillère modernisation et bonnes pratiques, référente violences conjugales/victimes/égalité femmes-hommes au cabinet du garde des Sceaux.

# Objectifs généraux du CNOP

---

Les travaux du CNOP doivent s'assurer de la mise en place d'un dispositif opérationnel permettant de respecter le délai maximal de 6 jours fixé par le législateur pour qu'une ordonnance soit prise à compter de la fixation de la date d'audience tout en respectant les droits de la défense.

Les missions qui ont été attribuées au CNOP, précisées dans la lettre de mission confiée à la présidente du comité, Ernestine Ronai, sont les suivantes :

- Examiner la manière dont le dispositif de l'ordonnance de protection est appliqué selon les cours et juridictions et faire toutes observations ou recommandations, afin d'en promouvoir un déploiement effectif et substantiel sur l'ensemble du territoire ;
- Suivre l'application de la loi du 28 décembre 2019 en ses dispositions relatives à l'ordonnance de protection, relever toutes éventuelles difficultés de mise en œuvre, et émettre toutes suggestions susceptibles d'accompagner cette dernière, avec le constant souci de protéger de manière accrue les victimes ;
- Effectuer un état des lieux du prononcé de l'ordonnance de protection, en communiquant les chiffres, en précisant la répartition territoriale -tout en sachant qu'il existe une très grande disparité de prononcé selon les tribunaux ;
- Faire toutes propositions utiles en vue de favoriser le développement de l'ordonnance de protection.

Le CNOP veillera à ce que des **comités locaux de l'ordonnance de protection** soient créés sur le même modèle, de même que des protocoles signés localement sur la mise en œuvre de ce dispositif.

# Travaux et réalisations du CNOP

Les membres du CNOP se sont réunis régulièrement au cours de l'année (7 réunions), chaque réunion a donné lieu à un compte-rendu détaillé et transmis à l'ensemble des membres.

Les travaux du CNOP ont permis les réalisations suivantes, en lien avec 3 axes de la mission (Cf. annexe n°1) :

## 1. Suivre l'application de la loi du 28 décembre 2019

### a) Respect du délai des 6 jours à compter de la fixation de la date de l'audience

Un nouveau décret a été publié le 4 juillet 2020 pour assouplir le cadre de la procédure. Son élaboration a fait l'objet de nombreuses discussions, dont le CNOP a fait partie, qui ont permis d'aboutir à une rédaction consensuelle et qui concilie l'impératif de rapidité et le respect du contradictoire (Cf. annexe n°2).

L'objectif poursuivi a été celui de simplifier le plus possible la procédure pour la victime, tout en respectant ce délai contraint, par ailleurs très protecteur. Par exemple, lorsqu'elle n'est pas assistée par un avocat, la victime n'aura pas à prendre l'initiative de faire signifier au défendeur la copie de l'ordonnance fixant la date d'audience. C'est le greffe du juge aux affaires familiales qui le fera, pour elle. Les frais de signification de l'ordonnance de fixation de la date de l'audience sont par ailleurs pris en charge par l'Etat de plein droit et sans conditions de ressources.

Le décret crée par ailleurs une passerelle entre la procédure d'urgence qu'est l'ordonnance de protection et la procédure au fond relative à l'exercice de l'autorité parentale et la contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant. Grâce à cette passerelle, le demandeur n'aura pas à former une nouvelle demande en justice en cas de rejet de sa demande d'ordonnance de protection et pourra obtenir rapidement une décision au fond.

### b) Travail avec les huissiers de justice

- Une **instruction établissant la transmission dans l'urgence** de l'ordonnance de fixation de la date d'audience (via l'action des présidents de la chambre départementale des huissiers).
- La diffusion d'une **liste des huissiers de justice** à contacter, fournie par la chambre nationale des huissiers de justice, a fait l'objet d'une diffusion auprès des greffes. Cette liste sera intégrée au sein du système PLEXE.

→ Une **instruction aux greffes** recensant des préconisations organisationnelles a été adressée par la Direction des services judiciaires pour assurer la fluidité du traitement de ces procédures le 20 octobre 2020. Établi par la direction des services judiciaires (bureau AccOr.J) en collaboration avec la direction des affaires civiles et du Sceau (DACS), le SADJAV et la chambre nationale des commissaires de Justice, et peaufiné au gré des visites des différentes juridictions, ce document se veut très opérationnel. Il porte principalement sur les thématiques suivantes :

- L'introduction de l'instance : la transmission rapide des informations vers le service des affaires familiales
- La sécurisation de la transmission de l'ordonnance fixant la date d'audience et sa notification aux parties
- L'institution d'un circuit d'urgence inter-services

→ Une **note de la DACS** en direction des JAF explicitant la **procédure des audiences séparées** à la demande de la manderesse, comme le préconise la loi (Cf. annexe n°3).

## 2. Effectuer un état des lieux du prononcé de l'ordonnance de protection

La DACS a communiqué les chiffres des ordonnances de protection, ce qui a objectivé une très grande disparité du prononcé selon les tribunaux, et le fait que le nombre de demandes d'ordonnance de protection (OP) a augmenté de 78,4 % entre 2018 et 2020 (Cf. annexe n°4). Cette communication permet une évaluation de la politique publique de protection des femmes victimes de violences, à travers la publication d'un tableau contenant les données sur les demandes d'OP consolidées des années 2018 et 2020, ainsi que celles de la cour d'Appel de Paris (année 2020).

## 3. Veiller à l'élaboration de protocoles locaux et à l'installation de comités locaux de juridictions sur l'ordonnance de protection

Grâce au concours de la DACS, un suivi régulier des protocoles locaux signés entre les différents partenaires a été possible. Ces protocoles permettent à chacun des partenaires d'expliquer clairement son travail et à la juridiction de fixer un circuit clair et rapide pour l'OP (Cf. annexe n°5).

L'installation de comités locaux de juridiction sur l'OP a été engagée dans quelques juridictions sous l'impulsion de la Présidente du CNOP et de la Haute-fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes du ministère de la Justice, mais a été stoppée en raison du contexte sanitaire. Ces comités locaux sont importants car ils permettent un échange entre les différents partenaires impliqués dans les protocoles, et éventuellement de leur apporter des améliorations.

## 4. Propositions d'amélioration pour un développement des ordonnances de protection

### a) Une relecture collective du guide sur l'ordonnance de protection de la DACS

Le guide de l'ordonnance de protection, réalisé par la Direction des affaires civiles et du Sceau (DACs) a été relu dans sa mise à jour de juin 2021 grâce à un travail collaboratif et collectif du CNOP. Il sera bientôt mis en ligne et diffusé.

Ce guide, réalisé en lien avec la DACG et le SADJAV, vise à faciliter le prononcé des ordonnances de protection, lesquelles restent encore insuffisamment connues de l'ensemble des acteurs intervenant en la matière. Cet outil très utile a fait l'objet d'une première réactualisation par la DACs, au vu de la loi du 28 décembre 2019. Sa révision a aussi été nécessaire compte tenu de l'inscription du bracelet anti-rapprochement dans la loi. Le CNOP a permis la valorisation de l'intervention des associations spécialisées sur les violences faites aux femmes (FNSF, FNCIDFF, Femmes solidaires), aux côtés de France Victimes.

### b) Une étude réalisée par Christine Rostand, magistrate honoraire, membre du CNOP

L'étude, fondée sur l'examen approfondi de 454 dossiers d'ordonnances de protection rendues au sein des tribunaux judiciaires de Créteil, Paris, Meaux, Bobigny et Charleville-Mézières, vise à identifier les éléments de vraisemblance des violences et du danger retenus ou rejetés par les magistrats afin d'identifier les points de blocage des demandes comme les éléments positifs pouvant être modélisés dans le traitement de ces procédures. Les résultats de cette analyse ont été communiqués au CNOP lors de la réunion du 19 mai 2021.

Quelques conclusions de cette étude :

**La plainte est prépondérante dans la requête**, même si elle n'est pas obligatoire. Elle s'accompagne le plus souvent d'un certificat médical. Beaucoup de dossiers en comportent plusieurs en raison, soit de la répétition des faits dans le temps, et/ou en complément les uns des autres.

Les décisions qui ne mentionnent aucun certificat médical sont notamment celles qui reposent sur les antécédents judiciaires de violences conjugales du défendeur.

À la plainte et au certificat médical s'ajoutent les attestations, les mains courantes, les messages électroniques et téléphoniques ainsi que les photographies des lésions constatées dans le certificat médical.

Le juge s'attache à la qualité de ces éléments qui doivent être précis, descriptifs, datés, circonstanciés et permettre d'établir le lien avec les violences alléguées.

L'avis du ministère public, lorsqu'il est exprimé et motivé, apporte des précisions utiles concernant les poursuites, l'enquête et les antécédents judiciaires.

L'attitude, les émotions et les déclarations des parties sont exposées dans les décisions.

La présence des enfants, témoins et parfois eux-mêmes victimes des violences, est également un des critères retenus par le juge.

Les motifs de refus de la requête les plus souvent partagés par les juridictions sont notamment :

- Absence d'éléments objectifs pour corroborer les déclarations faites dans la plainte
- Le classement sans suite de la plainte pour infraction non caractérisée
- Un certificat médical imprécis et sans lien avec les violences alléguées

Les violences psychologiques restent difficiles à établir.

**L'appréciation du danger séparément des violences alléguées donne lieu à de nombreuses décisions de rejet.** Le juge admet la vraisemblance des violences mais refuse l'ordonnance de protection au motif de l'absence d'éléments objectifs de danger actuel ou en s'appuyant sur les motifs suivants :

- Faits de violence anciens datant de plusieurs mois avant la plainte
- Défendeur placé sous contrôle judiciaire
- Absence d'incident depuis la séparation ou le dépôt de plainte

S'agissant des motifs retenus pour l'appréciation du danger, le plus souvent, le juge inclut le danger auquel est exposée la victime de violences dans sa motivation sur la vraisemblance des violences, le risque de réitération des violences constatées suffisant à caractériser le danger.

**En conclusion, il résulte de l'examen des décisions rendues, tant en première instance qu'à la cour d'appel, que l'appréciation des violences vraisemblables ne pose pas de difficulté alors que l'appréciation du danger auquel est exposée la victime du fait de ces violences est moins compréhensible. L'étude complète est disponible en annexe n°6 de ce rapport.**

Voir en annexes n°7 l'étude de la FNCIDFF qui va également dans ce sens.

### c) L'annonce de l'enquête statistique et qualitative sur les OP réalisée par la DACS

La DACs a engagé un important travail de recensement de ces pratiques et lancé une étude statistique qualitative sur les OP. Une étude statistique sur les décisions d'ordonnance de protection prononcées en 2016 avait été publiée dans l'Infostat n°171. Elle avait permis de connaître le détail des mesures prononcées par le juge et leur motivation. La même étude est en cours concernant les décisions d'ordonnance de protection prononcées en 2019, 2020 et durant le 1<sup>er</sup> semestre 2021. Les résultats de cette étude permettront un bilan à l'horizon du début de l'année 2022.

### d) Une diminution du délai de traitement en appel par les Cours d'appel

Une protocolisation entre les Cours et les avocats est en cours de réalisation afin de ramener les délais de l'OP à trois mois en appel à partir du modèle en cours de mise en place à Paris.

### e) Un effort des barreaux

Un réel effort de formation a été réalisé avec le Conseil National des Barreaux (CNB) : 80 barreaux sur 164 ont créé des groupes d'avocats spécialisés et formés.

# Préconisations

## Le retrait de la notion de « danger » de la loi

L'étude réalisée par Christine Rostand nous conforte dans l'idée de considérer, comme le précise le guide de l'ordonnance de protection réalisé par la DACS, que **lorsqu'il y a des violences vraisemblables, il y a nécessairement du danger vraisemblable**. La notion de danger actuel complexifie la décision à rendre par le juge et doit faire l'objet d'une modification de la loi en retirant la notion de danger pour ne garder que celle des violences vraisemblables et de protection. Cette proposition a été largement approuvée au sein du CNOP.

## Une participation active du parquet

La participation du parquet est importante, soit pour initier le dépôt de la requête, soit par un avis argumenté dans chaque requête par écrit ou par oral à l'audience. Le CNOP se renforcera en représentant des parquets.

## Le retrait des armes

Lorsque le ou la JAF décide dans l'ordonnance de protection le retrait des armes, il n'est actuellement pas prévu un circuit clair permettant l'effectivité de cette décision. En effet, le ou la JAF transmet l'information au procureur mais la manière dont le procureur peut obtenir ce retrait des armes n'est pas précisée. Les ministères de la Justice et de l'Intérieur travaillent à une dépêche relative à la remise et à la saisie des armes suite à une ordonnance de protection.

## L'intégration des frais de signification au défendeur de la décision d'acceptation de l'OP en frais de justice

Les femmes victimes ayant des revenus très modestes mais néanmoins au-dessus du seuil prévu par l'aide juridictionnelle (ne la percevant donc pas) n'ont pas toujours les moyens de faire signifier l'OP qui n'est donc pas effective.

## L'augmentation du montant des unités de valeur (UV) ou du nombre d'UV pour les avocats travaillant dans l'urgence et acceptant l'aide juridictionnelle (AJ)

Dans le délai des 6 jours, l'OP nécessite une mobilisation importante des avocats, que ce soit pour la partie demanderesse ou défenderesse. L'avocat doit recevoir son ou sa cliente pour préparer la requête ou la défense, déposer la requête au tribunal judiciaire, et dans les deux cas, être disponible pour l'audience.

## Mieux valoriser le rôle des avocats et des associations

Le rôle des avocats et des associations est primordial pour l'accompagnement des victimes afin que la requête

soit bien préparée et permette une décision du JAF adaptée à la situation.

## L'effort de formation

L'effort de formation de tous les professionnels en lien avec des femmes victimes de violences comme l'indique la loi de 2014 reste un objectif essentiel à poursuivre.

## L'organisation d'une campagne de communication pour informer les professionnels et les femmes elles-mêmes sur l'ordonnance de protection

L'OP est encore insuffisamment utilisée comme premier moyen de protection pour les femmes. Il est nécessaire de communiquer davantage sur cette possibilité proposée aux femmes victimes de violences conjugales pour leur protection.

### → Perspectives pour l'an II

- **La question du circuit entre Cour d'appel et Tribunal judiciaire** pour connaître la durée de validité de l'ordonnance de protection.
- **Réflexions sur la proposition d'un guichet unique avec différents services** dans le cadre des Maisons d'accès au droit, Maisons des victimes, Points d'accès aux droits, parquet, médecins, Service social départemental, CAF, service logement, etc.
- **La question de la parentalité des hommes violents et du contrôle social des violents conjugaux** lorsque le juge ordonne un droit de visite.

# En annexes

---

La lettre de mission d'Ernestine Ronai signée par Mme Belloubet

---

Le décret du 4 juillet 2020

---

La note de la DACS en direction des JAF explicitant la procédure des audiences séparées

---

Les données sur l'ordonnance de protection 2018-2020

---

La liste des tribunaux judiciaires ayant mis en œuvre des protocoles locaux sur l'ordonnance de protection

---

L'étude de la magistrate honoraire Christine Rostand

---

L'étude de la FNCIDFF

---

# Annexes

*CNOP*





MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LA GARDE DES SCAUX,  
MINISTRE DE LA JUSTICE

Paris, le 23 JUIN 2020

Madame la présidente, *Chère Ernestine Ronai,*

Nommée présidente du comité national de pilotage de l'ordonnance de protection, vous aurez pour mission de veiller au développement de ce dispositif, sur l'ensemble du territoire national.

Alors que l'égalité femmes-hommes a été déclarée grande cause du quinquennat par le chef de l'Etat et que le Grenelle des violences conjugales organisé par le Gouvernement entre les mois de septembre et novembre 2019 a donné lieu à de nombreuses initiatives permettant de renforcer la protection des victimes, je souhaite résolument voir se développer le dispositif de l'ordonnance de protection.

Cette mesure civile décidée par un juge aux affaires familiales est, en effet, encore trop méconnue et insuffisamment prononcée. Elle permet pourtant de protéger de manière efficace les victimes de violences conjugales comme leurs enfants, en organisant la séparation des conjoints avec toutes les mesures de contraintes susceptibles d'éviter tout contact entre eux, mais aussi en fixant les modalités de l'exercice de l'autorité parentale à l'égard des enfants.

Dans le cadre de votre mission, vous devrez, en lien avec mes services et notamment la haute-fonctionnaire à l'égalité femmes/hommes qui vous assistera dans l'animation de ce comité :

- examiner la manière dont ce dispositif est appliqué selon les cours et juridictions et faire toutes observations ou recommandations, afin d'en promouvoir un déploiement effectif et substantiel sur l'ensemble du territoire ;
- suivre l'application de la loi du 28 décembre 2019 en ses dispositions relatives à l'ordonnance de protection, relever les éventuelles difficultés de mise en œuvre et émettre toute suggestion susceptible avec le constant souci de protéger de manière accrue les victimes ;
- faire toutes propositions utiles en vue de favoriser le développement de l'ordonnance de protection.

Madame Ernestine RONAI  
Présidente du comité de pilotage

13, place Vendôme  
75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
[www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)

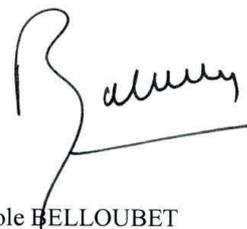
Vous me remettrez avis et recommandations, chaque fois que vous l'estimerez nécessaire.

Chaque année, un rapport fera état des travaux du comité et de ses préconisations pour l'avenir.

Vous pourrez accompagner l'administration centrale de mon ministère et les juridictions pour mettre en place des comités locaux auprès des tribunaux judiciaires de l'ordonnance de protection.

Je vous prie de croire, Madame la présidente, en l'assurance de ma considération distinguée,

*vos  
cordiales et affectives -*



Nicole BELLOBET

# Décrets, arrêtés, circulaires

## TEXTES GÉNÉRAUX

### MINISTÈRE DE LA JUSTICE

#### Décret n° 2020-841 du 3 juillet 2020 modifiant les articles 1136-3 du code de procédure civile et R. 93 du code de procédure pénale

NOR : JUSC2015929D

**Publics concernés :** magistrats, directeurs des services de greffe, greffiers, avocats, huissiers et particuliers.

**Objet :** modifier l'article 1136-3 du code de procédure civile afin de prévoir que la signification de la date de l'audience au défendeur doit avoir lieu dans les deux jours qui suivent l'ordonnance fixant la date d'audience, supprimer la sanction de la caducité et permettre une signification gratuite de l'ordonnance de fixation de la date d'audience sur ordonnance de protection valant convocation du défendeur à l'audience.

**Entrée en vigueur :** le lendemain de sa publication au Journal officiel.

**Notice :** le décret modifie les modalités de convocation du défendeur prévues à l'article 1136-3 du code de procédure civile tel que modifié par le décret n° 2020-636 du 27 mai 2020 portant application des articles 2 et 4 de la loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019. Cet article prévoit que l'ordonnance fixant la date d'audience, accompagnée de la requête, doit être signifiée au défendeur par voie d'huissier à l'initiative de l'avocat du demandeur, ou du greffe s'il n'est pas représenté ou assisté, ou du ministère public s'il est à l'origine de la requête, sauf si le juge a décidé de recourir à la convocation par la voie administrative actuellement prévue à l'alinéa 5 de l'article 1136-3. La signification au défendeur de l'ordonnance fixant la date d'audience doit intervenir au plus tard dans un délai de deux jours. Par ailleurs, le décret met à la charge de l'Etat le coût de la signification de l'ordonnance fixant la date de l'audience, dont la remise au défendeur vaut convocation à l'audience.

**Références :** les textes créés et modifiés par le présent décret peuvent être consultés dans leur version issue de cette modification, sur le site Légifrance (<https://www.legifrance.gouv.fr>).

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu le code civil, notamment les articles 515-9 et suivants ;

Vu le code de procédure civile, notamment les articles 1136-3 et suivants ;

Vu le code de procédure pénale, notamment son article R. 93 ;

Vu la loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille, notamment ses articles 2 et 4 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décrète :

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

##### DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE DES ORDONNANCES DE PROTECTION

**Art. 1<sup>er</sup>.** – L'article 1136-3 du code de procédure civile est ainsi modifié :

1° Au sixième alinéa, avant les mots : « l'ordonnance », sont ajoutés les mots : « Copie de » ;

2° Le huitième alinéa est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« 2° Au défendeur, par voie de signification à l'initiative :

« a) Du demandeur lorsqu'il est assisté ou représenté par un avocat ;

« b) Du greffe lorsque le demandeur n'est ni assisté ni représenté par un avocat ;

« c) Du ministère public lorsqu'il est l'auteur de la requête ; dans ce cas ce dernier fait également signifier l'ordonnance à la personne en danger ; »

3° Le dixième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« La signification doit être faite au défendeur dans un délai de deux jours à compter de l'ordonnance fixant la date de l'audience, afin que le juge puisse statuer dans le délai maximal de six jours fixé à l'article 515-11 du code civil dans le respect du principe du contradictoire et des droits de la défense. » ;

4 juillet 2020

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 9 sur 166

4° Après le dixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La copie de l'acte de signification doit être remise au greffe au plus tard à l'audience. »

**Art. 2.** – L'article R. 93 du code de procédure pénale est modifié comme suit :

Après le dix-huitième alinéa, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 3° *bis* Les frais et dépens de l'acte de signification de l'ordonnance de fixation de la date d'audience prévu à l'article 1136-3 du code de procédure civile. »

## CHAPITRE II

### DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

**Art. 3.** – I. – A l'article 1575 du code de procédure civile, les mots compris entre les mots : « dans sa rédaction résultant du » et les mots : « à l'exception des dispositions » sont remplacés par les mots : « décret n° 2020-841 du 3 juillet 2020 ».

II. – Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° Au III de l'article R. 251 du code de procédure pénale, les mots compris entre les mots : « dans sa rédaction résultant du » et les mots : « sous réserve des adaptations » sont remplacés par les mots : « décret n° 2020-841 du 3 juillet 2020 » ;

2° Après le 5° de l'article R. 310 du code de procédure pénale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 5° *bis* Le 3° *bis* du II de l'article R. 93 n'est pas applicable en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. »

**Art. 4.** – Les dispositions du présent décret s'appliquent aux requêtes introduites à compter du lendemain de sa publication.

Les dispositions du premier alinéa sont applicables dans les îles Wallis et Futuna.

**Art. 5.** – La garde des sceaux, ministre de la justice, et la ministre des outre-mer sont chargées, chacune en ce qui la concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 3 juillet 2020.

EDOUARD PHILIPPE

Par le Premier ministre :

*La garde des sceaux,  
ministre de la justice,*  
NICOLE BELLOUBET

*La ministre des outre-mer,*  
ANNICK GIRARDIN

4 novembre 2020

Sous-direction du droit civil  
Bureau du droit des personnes et de la famille**ORDONNANCE DE PROTECTION - AUDITION SEPARÉE DES PARTIES**

Le Comité national de l'ordonnance de protection (CNOP), réuni le 30 septembre 2020, a révélé des interrogations et des incertitudes concernant l'audition séparée des parties. Cette fiche présente des éléments d'éclairage à l'attention du CNOP.

**1. L'audition séparée est de droit lorsque la partie demanderesse la sollicite**

Dans sa rédaction issue de la loi du 9 juillet 2010, l'article 515-10 du code civil prévoyait seulement que, dans une procédure d'ordonnance de protection, les auditions des parties pouvaient avoir lieu séparément.

Il a été constaté qu'en 2016, seules 3% des procédures d'ordonnance de protection ont donné lieu à une audition séparée devant le juge aux affaires familiales<sup>1</sup>. Face à ce constat, le législateur a souhaité faciliter les auditions séparées lors des procédures relatives aux violences conjugales, notamment parce qu'elles favorisent la libération de la parole des victimes de ces violences.

La loi n°2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille a complété l'article 515-10 du code civil afin de prévoir qu'« à la demande de la partie demanderesse, les auditions se tiennent séparément ».

Par suite, l'audition séparée des parties au cours de l'audience doit être organisée soit si le juge l'estime nécessaire, soit si la partie demanderesse en fait la demande.

**2. Les modalités de mise en œuvre de l'audition séparée**

Le recours à l'audition séparée n'est pas une innovation de la loi précitée du 28 décembre 2019. Elle existe en effet depuis la loi du 11 juillet 1975 portant réforme du divorce, dans le cadre de la procédure de tentative de conciliation.

Cette audition séparée prend place au sein de l'audience, selon une organisation compatible avec le respect du contradictoire. Ainsi, le juge aux affaires familiales procède à l'audition séparée de chacune des parties, avant de tenir le temps commun et donc contradictoire de l'audience.

<sup>1</sup> Infostat Justice n°171, Les décisions d'ordonnance de protection prononcées en 2016

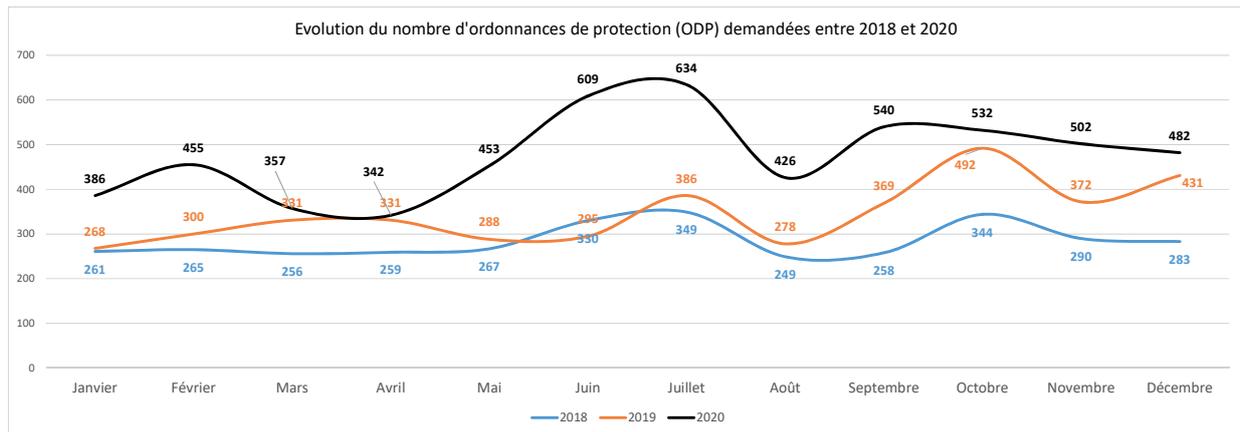
Les auditions séparées ont pour objet de permettre une plus libre expression de la parole de chacune des parties. Mais le principe du contradictoire impose au juge qui entend se fonder sur les propos tenus lors d'une audition séparée, d'en soumettre préalablement la teneur au contradictoire lors du temps de l'audience au cours duquel les parties sont ensemble, présentes ou représentées.

Lors de son audition séparée par le juge, chaque partie est personnellement présente et peut être assistée de son avocat.

Et durant le temps d'audience commun, chaque partie peut se faire représenter par son avocat et ne pas y être personnellement présente.

Ce temps d'audience en commun est essentiel car **les motifs de la décision du juge aux affaires familiales ne peuvent reposer que sur les éléments échangés contradictoirement durant l'audience.**

## Évolution du nombre d'ordonnances de protection (ODP) demandées entre 2018 et 2020



15 mars 2021

Sous-direction du droit civil  
Bureau du droit des personnes et de la famille**PROTOCOLES LOCAUX – ORDONNANCE DE PROTECTION**

Le Comité de pilotage national de l'ordonnance de protection (CNPOP) a sollicité auprès de la DACS une communication des protocoles locaux mis en œuvre aux seins des juridictions et portant sur la procédure de l'ordonnance de protection.

La DACS a été destinataire de **protocoles ou d'accords** de la part des juridictions de Saint-Quentin, Senlis, Evry, Châlons-en-Champagne, Charleville-Mézières, Nantes, Pontoise. Les TJ de Paris et de Créteil ont également établi des protocoles, ainsi qu'un guide très complet du TJ d'Amiens.

Ont été également reçus des **notes ou autres documents de travail** de la part des juridictions suivantes : la Cour d'appel de Montpellier (tribunal judiciaire de Montpellier, tribunal judiciaire de Carcassonne), la Cour d'appel de Metz (tribunal judiciaire de Sarreguemines, tribunal judiciaire de Metz), la Cour d'appel de Versailles, les tribunaux judiciaires d'Amiens Bordeaux, Reims, Poitiers, Rouen, Toulouse, et de Strasbourg.

Plusieurs juridictions ont par ailleurs indiqué être en cours de mise à jour ou de formalisation d'un protocole.

Il a été procédé à la synthèse des principaux éléments de ces différents protocoles dans le tableau ci-dessous (non exhaustif).

Accueil / orientation du justiciable	
<b>TJ Charleville – Mézières</b>	- Une requête type accompagnée d'une liste indicative de pièces à joindre et une notice explicative est mise à la disposition du public au SAUJ, dans les MJD et dans les PAD.
<b>TJ Metz</b>	Le justiciable est accueilli par le SAUJ et orienté vers l'avocat de permanence « urgences familiales » et le Bureau d'aide aux victimes. Avis au TTR.
<b>TJ Paris</b>	- Les requêtes aux fins d'ordonnance de protection sont déposées au SAUJ, et sont ensuite traitées par le magistrat de permanence. - Le SAUJ remet au requérant un dossier complet avec un formulaire de requête, un formulaire de l'AJ, la plaquette du CIDFF sur l'ordonnance de protection, l'affiche sur le 3919, la fiche de présentation de l'ordonnance de protection, la fiche « je suis une victime de violences conjugales : que faire ? », la fiche « rassembler les preuves » et la fiche « saisir le juge aux affaires familiales d'une ordonnance de protection »
<b>TJ Pontoise</b>	- Les requérants sont orientés par le SAUJ vers la permanence du Relais d'accès au droit et à l'AJ, animé par une association d'aide aux victimes et un avocat de permanence.

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
[www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)

SDDC – C1 – 12 mars 2021

	- Le SAUJ remet un dossier avec le formulaire de requête et une note explication + requête AJ + liste des avocats du groupe défense de victimes.
<b>TJ Rouen</b>	Mise en place d'une permanence avocat pour le défendeur
<b>TJ Sarreguemines</b>	Le SAUJ oriente le justiciable vers le greffe du JAF pour le dépôt de la requête.
<b>TJ Senlis</b>	- Tous les demandeurs sont systématiquement orientés vers le SAUJ qui accompagne le justiciable et les oriente vers une permanence victimes. Lors des vacances, c'est le SAF qui prend le relais du SAUJ.
<b>TJ Evry</b>	- Les demandeurs sont orientés vers le bureau d'aide aux victimes ou la permanence des avocats. Le BAV donne aux demandeurs les coordonnées téléphoniques de la permanence avocat et lui remet à titre indicatif la liste des pièces à apporter à l'avocat de permanence.
<b>Traitement de la requête / fixation de la date d'audience par le JAF</b>	
<b>TJ Amiens</b>	- Dépôt d'une requête prioritairement adressée sous forme dématérialisée à l'adresse email secrétariat JAF - Les requêtes sont traitées par un JAF désigné référent pour les ODP - Avant de fixer la date de l'audience, il est demandé au MP ses disponibilités afin de s'assurer sa présence. - L'OFDA est aussi signifiée au demandeur afin de s'assurer qu'il ait connaissance de la date d'audience
<b>TJ Charleville – Mézières</b>	- Permanence JAF tous les jours ouvrables, y compris en période de services allégés. C'est le juge de permanence qui rend l'OFDA. - L'audience est fixée sur la première audience utile dans les 72h suivants le dépôt de la requête. A défaut, un RDV judiciaire est donné pour une comparution qui a lieu dans ce délai. Si renvoi nécessaire, il a lieu dans les 24 à 48h ouvrables.
<b>TJ Evry</b>	- Demande d'ordonnance de protection attribuée d'office au cabinet du JAF de permanence du même jour qui rend immédiatement l'ordonnance fixant la date de l'audience. - Les affaires sont fixées sur les audiences d'urgence, chaque lundi matin en période ordinaire. En période de service allégé, la demande est traité par le JAF de permanence dans le cadre des audiences regroupant les urgences en matière familiale.
<b>TJ Paris</b>	- Le magistrat de permanence fixe l'audience sur un créneau réservé aux urgences. - L'OFDA est adressée par email par le greffe central par courriel à son conseil ou au requérant lui-même s'il n'a pas d'avocat. A défaut de courriel dans la requête, une remise en mains propres est organisée au SAUJ par le greffe central du pôle.
<b>TJ Poitiers</b>	Enregistrement sans délai des demandes ODP et prise d'OFDA
<b>TJ Pontoise</b>	- Requête présentée par un avocat au magistrat de permanence. Ce dernier fixe l'audience sur son cabinet, sauf si demande en divorce en cours avec ONC déjà rendue et dans ce cas renvoi au cabinet qui traite la procédure en divorce

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
www.justice.gouv.fr

<b>TJ Nanterre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enregistrement de la requête par l'accueil JAF</li> <li>- Traitement immédiat de la requête et prise de l'OFDA</li> <li>- Si procédure de divorce en cours avec ONC déjà rendue, demande ODP réorientée vers le magistrat qui traite le dossier. Si pas de demande au fond, c'est le JAF qui traite l'OP qui sera saisi d'une éventuelle procédure au fond.</li> <li>- Si renvoi nécessaire, c'est le même JAF qui traite de la demande d'ODP.</li> </ul>
<b>TJ Metz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lorsque la requête est enregistrée sur WinciTGI, vérification de l'existence d'une éventuelle procédure en cours devant le JAF avec le défendeur : si procédure existante, attribution au cabinet JAF correspondant. Sinon attribution au cabinet JAF désigné comme référent en matière d'ODP.</li> </ul>
<b>TJ Sarreguemines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La requête est transmise au JAF de permanence qui rend sans délai l'OFDA.</li> <li>- L'audience est fixée sur un créneau « hors audience classique ».</li> </ul>
<b>TJ Toulouse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si le greffe peut donner immédiatement une date d'audience il fait signer l'OFDA par un magistrat de permanence. Sinon, requête adressée sur la boîte structurelle JAF.</li> <li>- Le secrétariat JAF numérise la requête et les pièces dès réception pour transmission au parquet.</li> </ul>
<b>Aide juridictionnelle</b>	
<b>TJ Amiens</b>	Attribution de l'AJ d'office (art. 6 de la loi n°91-627 du 10 juillet 1991, « situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige »). Les demandes sont faites par les avocats par email au BAJ.
<b>TJ Bordeaux</b>	Demande d'AJ traitée dans de brefs délais, notamment en usant de l'article 6 de la loi de 1991.
<b>TJ Charleville - Mézières</b>	Traitement des demandes d'AJ par le BAJ dans un délai de 24h
<b>TJ Châlons-en-Champagne</b>	
<b>TJ Evry</b>	Si le demandeur est éligible à l'aide juridictionnelle sa demande reçoit une réponse dans un délai de 48h. Si le demandeur n'y est pas éligible ou ne peut fournir dans les délais les justificatifs exigés, le président du BAJ peut faire usage de l'article 6 de la loi du 10 juillet 1991. L'aide juridictionnelle peut, par ailleurs, être accordée à titre provisoire.
<b>TJ Metz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AJ accordée en urgence aux deux parties à titre exceptionnel et sans conditions de ressources (fondement art. 6).</li> <li>- Notification dans les 48h maximum suivant le dépôt du dossier.</li> </ul>
<b>TJ Paris</b>	- Le greffe délivre une attestation de fin de mission en cas d'AJ dans un délai de 10j suivant l'audience.
<b>TJ Poitiers</b>	Le SAJ traite les demandes d'AJ dans la journée. Envoi de la décision d'AJ par email au JAF.
<b>TJ Pontoise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le BAJ traite dans les 48h les demandes d'AJ.</li> <li>- Désigne dans la décision d'AJ l'avocat sur la liste des avocats du groupe de défense des victimes.</li> </ul>
<b>TJ Rouen</b>	Mise en place d'un circuit court dédié pour les

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
www.justice.gouv.fr

	demandes d'AJ
<b>TJ Senlis</b>	Examen prioritaire des demandes d'AJ (délai maximal de 24h) du demandeur mais aussi du défendeur pour pouvoir statuer dans le délai de 6 jours.
<b>TJ Toulouse</b>	AJ accordée de plein droit à titre provisoire.
<b>Assistance par un avocat / organisation du barreau</b>	
<b>TJ Metz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place d'une permanence « urgences familiales » avec désignation d'un l'avocat de permanence.</li> <li>- Transmission sans délai de l'OFDA à l'avocat du requérant par le greffe par email accusé de réception et de lecture, valant notification et faisant courir le délai de 2j de citation du défendeur par le demandeur.</li> </ul>
<b>TJ Paris</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'une liste d'avocats volontaires pour assister les victimes bénéficiaires de l'AJ dans le cadre des ordonnances de protection qui a fusionné au 1<sup>er</sup> janvier 2021 avec une liste plus large liées aux violences au sein du couple.</li> <li>- Pour pouvoir s'inscrire sur cette liste, les avocats doivent avoir suivi la formation spécifique organisée par le Barreau de Paris et validé un examen qualifiant sous forme de QCM.</li> <li>- Les avocats de cette liste sont désignés par le Bâtonnier tant en demande qu'en défense.</li> </ul>
<b>Demandeur non représenté par un avocat</b>	
<b>TJ Metz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transmission sans délai de l'OFDA au demandeur par email avec accusé de réception et de lecture. En cas de refus du justiciable de communiquer son adresse email, la remise se fait en mains propres contre émargement.</li> </ul>
<b>TJ Paris</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si l'avocat n'est pas constitué au stade du dépôt de la requête, il a toujours la possibilité de le faire par dépôt à l'accueil avocat ou par voie postale au greffe.</li> </ul>
<b>Demandeur représenté par un avocat</b>	
<b>TJ Evry</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'ordonnance fixant de la date de l'audience est le plus fréquemment envoyé par email à l'avocat du demandeur, s'il en a un.</li> </ul>
<b>Rôle des huissiers de justice dans la procédure Signification de l'ordonnance fixant la date de l'audience</b>	
<b>TJ Amiens</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convention établie avec la chambre départementale des huissiers de justice de la Somme.</li> </ul>
<b>TJ Bordeaux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le greffe des affaires familiales recherche à partir du site internet de la chambre départementale des Huissiers de Justice et/ou l'annuaire national, l'étude d'huissier la plus proche du domicile du défendeur. En cas de difficultés, le greffier sollicite alternativement une autre étude proche, ou la chambre départementale des Huissiers de Justice de la Gironde.</li> <li>- Une fois l'étude identifiée, le greffe prend contact téléphonique pour évoquer la transmission, autant que possible par voie dématérialisée, de la décision du JAF, de la requête et des pièces qui seront imprimées par l'huissier pour signification. Le greffe laisse alors des</li> </ul>

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
[www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)

	coordonnées téléphoniques pour être contacté en cas de difficultés mais c'est bien le demandeur qui est considéré comme le demandeur à l'acte et non le greffe. - L'huissier de justice retourne par la même voie, c'est-à-dire par mail, un exemplaire de l'acte de signification dans les plus brefs délais, au plus tard la veille de l'audience. L'original étant envoyé par courrier pour le bon ordre du dossier.
<b>TJ Charleville - Mézières</b>	La signification peut être envoyée au SAF via la plateforme de partage sécurisée PLEX (+ transmission par RPVA de la part de l'avocat).
<b>TJ Evry</b>	- Transmission de l'OFDA par le greffe à une adresse email structurelle de la chambre départementale des huissiers de justice. Cette dernière transfère la demande de signification à l'huissier de justice choisi ou concerné géographiquement. - L'huissier de justice doit faire un retour au greffe sous 48h de l'acte qu'il a accompli et la signification doit être remise au greffe au plus tard le jour de l'audience. - Le greffe joint dans le mail adressé à la chambre des huissiers de justice l'attestation de mission pour permettre une demande de remboursement rapide.
<b>TJ Metz</b>	L'acte de signification est remis dans un premier temps au greffe par email sur la boîte structurelle. Il est ensuite déposé en papier au greffe ou remis au plus tard au greffe lors de l'audience.
<b>TJ Nanterre</b>	Le bureau des huissiers est saisi par le greffe dès que la prise de l'OFDA par le JAF.
<b>TJ Paris</b>	- Si le demandeur est assisté ou représenté par un avocat, le greffe adresse copie de l'OFDA à son conseil. - Si le demandeur n'est pas assisté d'un avocat, la transmission à l'huissier de l'OFDA est faite par le greffe par voie dématérialisée par courriel. Une copie de l'OFDA est remise dans le même temps par courriel au demandeur. Le retour de l'acte de signification est adressé par l'huissier au greffe par fax ou courriel. - Communication par la chambre départementale et régionale des huissiers de justice de Paris d'une adresse email à laquelle s'adresser en cas d'urgence.
<b>TJ Rouen</b>	Désignation de l'huissier pour la signification de l'assignation par le greffe d'après un tableau de roulement.
<b>TJ Saint-Quentin</b>	- Deux études d'huissier de justice ont été désignées par la chambre départementale des huissiers de justice pour intervenir en matière d'ordonnance de protection. Durant le 1 <sup>er</sup> semestre une étude est désignée, et durant le 2 <sup>nd</sup> semestre une seconde. - Le greffe adresse copie de l'OFDA par email à l'étude. - L'huissier fait sa demande de remboursement des frais sur chorus.
<b>TJ Senlis</b>	- Désignation systématique d'un huissier de justice en même temps que l'avocat intervenant au titre de l'AJ. Si le défendeur ne réside pas dans le ressort de la CA, c'est le BAV qui contacte la chambre des huissiers compétente. - Les huissiers de justice intervenant pour la signification de l'OFDA sont désignés par le président de la chambre départementale. L'huissier désigné pour la signification de l'OFDA interviendra par la suite pour la signification de l'ODP et l'exécution forcée de la décision.

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
www.justice.gouv.fr

	- Les pièces sont adressées à l'huissier par courriel.
<b>TJ Toulouse</b>	Le greffe oriente les demandeurs vers deux études ayant été sensibilisées à la procédure de l'ordonnance de protection.
<b>Défendeur résidant à l'étranger</b>	
<b>TJ Bordeaux</b>	- En cas de défendeur résidant à l'étranger, possibilité de recourir à la voie consulaire. Dans ce cas c'est au greffe de prendre attache avec l'ambassade concernée.
<b>Rôle du ministère public dans la procédure (avis, présence à l'audience, exécution de la décision)</b>	
<b>TJ Amiens</b>	Date de l'audience fixée après échange avec le MP pour s'assurer de sa présence.
<b>TJ Bordeaux</b>	- Dès réception de la demande d'OP, communication au parquet. - Pour la formulation de son avis : 1) le MP contacte les OPJ pour savoir si une enquête est en cours (rapport au CAUVA par exemple) 2) le MP recherche sur Cassiopée s'il existe des procédures antérieures pouvant éclairer le JAF 3) le MP contacte les associations d'aide aux victimes par email pour savoir si elles ont déjà accompagné le demandeur (communication de leur rapport le cas échéant) - Les pièces annexées à l'avis du MP sont conservées dans le dossier du JAF.
<b>TJ Charleville – Mézières</b>	- Communication de la requête et des pièces le jour même du dépôt sur les boîtes mails des référents violences conjugales et permanence parquet. - Le MP est en principe présent aux audiences. Il tient un tableau actualisé des ODP en cours.
<b>TJ Evry</b>	- La requête, avec les actes d'état civils et les plaintes est communiquée à une adresse email structurelle du parquet dédiée aux violences conjugales. - La demande sera traitée par les substituts référents en matière de violences conjugales. - Le parquet communique les antécédents judiciaires des parties à l'ordonnance de protection, les orientations pénales données aux affaires les opposants, et dirige les enquêtes en cours. L'avis est communiqué par voie dématérialisée avant la date d'audience sur une adresse email structurelle du greffe du JAF.
<b>TJ Metz</b>	- Demande d'avis au parquet civil. A défaut TTR. Transmission physique du dossier. Le parquet s'engage à faire un retour de l'avis dans les 24h. - Le parquet communique dans son avis les antécédents judiciaires du défendeur et tout autre élément de procédure pénale de nature à établir la vraisemblance des violences. - Présence privilégiée à l'audience si possible.
<b>TJ Nanterre</b>	- MP avisé de la procédure dès que l'OFDA est prise. - Avis parquet transmis à l'avocat du demandeur dès réception via RPVA.
<b>TJ Paris</b>	- Le parquet s'engage à prendre des réquisitions écrites dans le dossier communiqué par le greffe du JAF. - A vérifier les antécédents pénaux du conjoint et à communiquer ces informations au greffe du JAF.
	Le MP verse dans son avis des éléments relatifs à une

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
www.justice.gouv.fr

<b>TJ Pontoise</b>	procédure pénale dont il a connaissance (notamment les certificats médicaux UMJ).
<b>TJ Rouen</b>	Présence systématique du parquet à l'audience ODP.
<b>TJ Sarreguemines</b>	- Transmission sans délai de la requête et des pièces, ainsi que de l'OFDA au parquet pour avis. - Transmission de l'avis du parquet avant l'audience JAF par email sur une boîte structurée ou présence du ministère public à l'audience.
<b>TJ Senlis</b>	- Demande d'ODP adressée au référent violences conjugales par email. Si absence, permanence parquet + copie par mail au secrétariat du PR. - Avis motivé pour l'audience qui comprend les antécédents judiciaires, orientations pénales données aux affaires (+ transmission des pièces utiles) - Avis communiqué par email sur la boîte structurée JAF. - Avis du MP et pièces consultables adressé par le greffe du JAF aux avocats par le RPVA au moins 48h avant l'audience.
<b>TJ Toulouse</b>	- C'est le magistrat référent qui formule un avis au regard des éléments de procédure pénale qui ont pu être trouvés concernant le défendeur. - Si enquête en cours, il est demandé au service enquêteur de prioriser l'enquête pour qu'elle soit si possible clôturée avant l'audience JAF
<b>Suite de l'ordonnance de protection accordée</b>	
<b>TJ Amiens</b>	Décision communiquée par le greffe JAF au parquet pour inscription au FPR et au FINIADA et si besoin au juge des enfants.
<b>TJ Bordeaux</b>	Information au parquet du refus du défendeur de port du BAR ou de stage de sensibilisation par communication de la décision rendue.
<b>TJ Charleville - Mézières</b>	Poursuites pénales par le MP si violation de l'ODP.
<b>TJ Evry</b>	- Si demande en référé ou au fond présentée ultérieurement, le JAF transmet une copie de l'ordonnance de protection au cabinet saisi. - L'ordonnance de protection est communiquée au parquet sur la boîte mail dédiée aux violences conjugales. - Les enquêteurs référents violences intrafamiliales reçoivent pour consigne de maintenir une vigilance sur la situation familiale.
<b>TJ Metz</b>	- En cas d'absence du parquet lors de l'audience et d'audience avec plusieurs dossiers : obligation de suspendre l'audience pour que le greffe envoie un mail au TTR informant immédiatement du refus du défendeur de donner son consentement aux mesures prévues aux articles 515-11 et 515-11-1 du code civil, ou de violences susceptibles de mettre en danger un mineur. - L'ordonnance de protection est notifiée contre émargement au parquet civil et à défaut au TTR. Le ministère public inscrit la décision au FPR, la transmet aux services de la préfecture pour inscription au FINIADA et la transmet aux services de police et de gendarmerie compétents. Si besoin, transmission au parquet mineurs. Copie de l'ordonnance de protection

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
www.justice.gouv.fr

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le SPIP assure la pose du dispositif dans les meilleurs délais. En cas de non représentation ou d'impossibilité de vérifier l'identité de l'auteur, le SPIP informe sans délai les autorités judiciaires.</li> <li>- La remise du dispositif personne protégée et la pose du bracelet doivent avoir lieu dans les 2 jours ouvrés suivant la décision juridictionnelle ordonnant la mesure de BAR.</li> <li>- Durée du BAR civil : 6 mois pouvant être renouvelée pour une durée non définie sous certaines conditions. L'association d'aide aux victimes rappelle au JAF prescripteur l'arrivée à échéance du BAR civil un mois auparavant.</li> </ul>
<b>TJ Poitiers</b>	Vérification par le JAF de la disponibilité des dispositifs avant le prononcé de la mesure.
<b>TJ Rouen</b>	Recueil des coordonnées des deux parties au moment de l'audience. Le parquet avise par mail le défendeur de sa convocation au SPIP + remet le dispositif à la personne protégée.

13, place Vendôme - 75042 Paris Cedex 01  
Téléphone : 01 44 77 60 60  
[www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)

SDDC – C1 – 12 mars 2021

## Etude sur les éléments de preuve retenus ou rejetés, réalisée par Christine Rostand, magistrate honoraire

### Etude réalisée à partir des ordonnances de protection des tribunaux judiciaires de Paris, Créteil, Meaux et Charleville- Mézières et à la cour d'appel de Paris

Cette étude réalisée en mai 2021 a pour objet d'apprécier la procédure de l'ordonnance de protection à travers les décisions rendues en première instance ainsi qu'en appel en 2019 et 2020. L'échantillon retenu porte sur 100 décisions du juge aux affaires familiales de Paris et Créteil, et sur les 76 décisions rendues à Meaux au cours de ces deux années. Le tribunal judiciaire de Charleville-Mézières a contribué à cette étude par son analyse des 21 ordonnances de protection rendues en 2019 et 2020. L'analyse de 66 décisions rendues en appel par les chambres des affaires familiales de la cour d'appel de Paris complète la recherche.

L'ordonnance de protection, procédure d'urgence destinée à protéger la ou les victimes de violences dans le cadre familial repose sur la démonstration de l'existence de violences et d'un danger vraisemblables. Dans chacune des décisions analysées, ont donc été relevés les éléments de preuve apportés au dossier, les motivations de rejet de la requête ou de l'infirmité de la décision de première instance, les motivations d'acceptation de la requête ou de confirmation du premier juge.

### Les décisions de première instance

#### Nombre de requêtes recensées et leur répartition selon l'acceptation ou le rejet

	Bobigny	Créteil	Paris	Meaux	Charleville-Mézières
<b>Nombre de requêtes motivées</b>	<b>91</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>76</b>	<b>21</b>
Dont : nombre de requêtes acceptées	70	70	70	54	12
Dont : nombre de requêtes rejetées	21	30	30	22	9
% acceptation	77	70	70	71	57

### Les éléments de contexte

La partie demanderesse est assistée dans 95 % des dossiers à Créteil, Meaux et Charleville-Mézières, et dans 88 % des dossiers à Paris.

La partie défenderesse est assistée à l'audience dans 41 % des dossiers à Créteil, 53 % à Paris, 57 % à Meaux et 43 % à Charleville Mézières. Elle est souvent non comparante à l'audience.

Dans 88 % des dossiers à Meaux et Paris, 92 % à Créteil et 52 % à Charleville -Mézières, des enfants sont présents au foyer.

Les dossiers dans lesquels, à la date de la requête, l'un des conjoints a quitté le foyer sont les plus nombreux, que ce soit pour un accueil dans l'entourage ou en foyer d'accueil, ou bien pour se reloger par choix ou obligation comme en cas de contrôle judiciaire.

Les requêtes ont le plus souvent pour objet des violences physiques et des violences psychologiques (harcèlement, menaces injures), la preuve pour les premières étant moins difficile à rapporter.

### Les éléments de preuve

Comme le montre le tableau suivant, la plainte est prépondérante dans la requête. Elle s'accompagne le plus souvent d'un certificat médical. Beaucoup de dossiers en comportent plusieurs en raison, soit de la répétition des faits dans le temps, soit pour compléter le certificat du médecin traitant ou celui du service des urgences de l'hôpital par celui des UMJ, ou encore pour prendre en compte le certificat du médecin psychiatre

	Créteil	Paris	Meaux	Charleville-Mézières
% une ou plusieurs plaintes	80	87	87	95
% un ou plusieurs certificats médicaux	57	70	54	38

Les décisions qui ne mentionnent aucun certificat médical sont notamment celles qui reposent sur les antécédents judiciaires de violences conjugales du défendeur.

A la plainte et au certificat médical s'ajoutent les attestations, les mains courantes, les messages électroniques et téléphoniques ainsi que les photographies des lésions constatées dans le certificat médical ; celui-ci décrit non seulement les lésions constatées mais éventuellement évalue le retentissement des violences sur l'état psychique (stress post traumatique, syndrome axio-dépressif). Les compte-rendu des professionnels, psychologue, assistante sociale, sont relevés dans la décision.

Le juge s'attache à la qualité de ces éléments, en particulier à celle de la plainte, du certificat médical et des attestations qui doivent être précis, descriptifs, datés, circonstanciés et permettre d'établir le lien avec les violences alléguées. Les constats du certificat médical et les témoignages exprimés dans les attestations doivent répondre à ces exigences et ne peuvent se borner à reprendre les déclarations des parties, quelle que soit la qualité du médecin (hospitalier, UMJ, généraliste, psychiatre) ou celle de l'auteur de l'attestation.

Les éléments produits en défense sont de même nature que ceux présentés à l'appui de la demande mais plus rares ou inexistants, en particulier dans les dossiers pour lesquels le défendeur n'est pas assisté.

**L'avis du ministère public**, lorsqu'il est exprimé et motivé, apporte des précisions utiles concernant les poursuites, l'enquête et les antécédents judiciaires. A Meaux, le ministère public a été l'initiative de deux des décisions examinées.

Dans plusieurs décisions, il est précisé qu'à la suite de la plainte, la partie défenderesse a été placée en garde à vue et que, soit l'enquête ordonnée par le parquet est toujours en cours, soit le défendeur est soumis à un contrôle judiciaire avant de comparaître devant le tribunal correctionnel.

**L'attitude, les émotions et les déclarations des parties** sont exposées dans les décisions, qu'il s'agisse de la relation des faits ou de précisions sur les circonstances du dépôt de la plainte. Dans une ordonnance, la description par la victime de la situation d'emprise qu'elle subit s'ajoute aux éléments retenus par le juge pour caractériser les violences. Par ailleurs, les

contestations et arguments du défendeur, ses aveux et ses explications sont d'autant plus largement exposés que celui-ci produit peu d'éléments de preuve.

### **Les motifs de refus de la requête faute de preuve de la vraisemblance des violences alléguées**

Souvent cumulatifs dans la décision, les motifs suivants sont partagés par les différentes juridictions :

- Absence d'éléments objectifs pour corroborer les déclarations faites dans la plainte
- Absence de date des faits dans la plainte ou la main courante
- Certificat médical imprécis et sans lien avec les violences alléguées
- Attestations de proches ou de professionnels reprenant les dires de la victime
- Attestations peu circonstanciées
- Requête reposant sur une plainte, unique élément de preuve
- Geste isolé de violence
- Faits anciens et absence d'éléments plus récents
- Teneur des échanges de messages insuffisante pour caractériser les violences psychologiques alléguées

D'autres motifs ne font pas l'objet d'une jurisprudence unanime, tels :

- L'absence d'incident depuis la garde à vue du défendeur
- La plainte tardive dénonçant des faits de violence anciens
- Le certificat médical qui n'a pas été délivré par les UMJ
- Le classement sans suite de la plainte pour infraction non caractérisée
- L'enquête pénale en cours
- Le déroulement sans incident du contrôle judiciaire
- L'appréciation des violences réciproques

En effet :

**Le dépôt de plainte tardif n'est pas toujours un obstacle à l'ordonnance de protection** ainsi que le relève le juge dans plusieurs décisions après avoir constaté que la partie demanderesse a renoncé à déposer plainte par peur des représailles.

**Le certificat médical des UMJ, s'il est souvent concomitant à la plainte, n'est pas une pièce nécessaire** et le juge s'appuie aussi sur tout autre certificat pourvu qu'il soit précis, descriptif et fasse le lien avec les faits de violence allégués.

Le fait que l'enquête soit en cours peut être écarté par le juge au motif d'une que l'existence d'une enquête qui suit son cours depuis le dépôt de plainte montre que le ministère public considère que les violences alléguées sont potentiellement vraisemblables.

**Le classement sans suite effectué par le parquet ne lie pas le juge** qui peut disposer d'autres éléments de preuve des violences alléguées.

Les violences réciproques appréciées comme révélant un mode de communication dans le couple ou une situation délétère à laquelle la séparation officialisée par un divorce ou une décision du juge aux affaires familiales sur l'autorité parentale devrait mettre fin, peuvent aussi s'apprécier à l'aune des responsabilités de chacun.

**Les violences psychologiques restant difficiles à établir**, la requête est refusée au motif que les bilans médicaux produits ne sont pas suffisamment circonstanciés ou bien au motif que les faits répétés de violence psychologique ne sont accompagnés d'aucun élément de nature à établir que ces faits ont eu pour objet ou effet une dégradation des conditions de vie et de la santé de la plaignante.

### Les motifs retenus pour établir la vraisemblance des violences alléguées

Les requêtes donnant lieu à ordonnance de protection sont le plus souvent accompagnées de trois ou quatre éléments venant corroborer les déclarations de la partie demanderesse.

De façon générale, quelle que soit la nature des violences alléguées, le juge s'appuie sur les déclarations et les émotions de la victime à l'audience telles qu'elles sont retranscrites dans la décision. Dans une ordonnance, c'est la relation « *des faits en termes précis* » avec une « *extrême émotion* » qui contribue à établir la vraisemblance des violences. Dans d'autres décisions, sont évoquées la peur et l'angoisse exprimées par la partie demanderesse.

Le juge reprend dans sa décision les déclarations du défendeur qui conteste, minimise, invoque des violences réciproques, reconnaît partie des faits, exprime des regrets et ne s'oppose pas à la requête. Ces éléments sont éventuellement retenus dans la motivation de l'ordonnance.

S'agissant des violences physiques, la plainte récente et le certificat médical concomitant qui confirme ou précède les déclarations faites au commissariat sont les critères prépondérants retenus par le juge. Les termes du procès-verbal de la dernière plainte déposée sont souvent repris dans la motivation de la décision comme pour insister sur le cadre dans lequel les déclarations de la victime ont été recueillies. Ces deux éléments suffisent à établir la vraisemblance des violences alléguées.

Nombre de dossiers comportent plusieurs plaintes et plus d'un certificat médical. Les plaintes et certificats médicaux plus anciens sont pris en compte comme les plus récents. Le retrait de plainte n'est pas retenu comme un obstacle à la démonstration de la vraisemblance des violences. Le certificat du médecin généraliste n'est pas apprécié différemment de celui des UMJ pourvu qu'il décrive précisément les lésions et blessures constatées.

S'ajoutent selon les dossiers, les photographies qui corroborent le certificat médical attestant des violences physiques, les compte-rendu du psychologue ou autre professionnel, les attestations recueillies auprès de personnes qui ont été témoins des violences alléguées, qu'elles soient ou non liées aux parties, ainsi que les messages électroniques et relevés téléphoniques.

S'agissant des violences psychologiques, le juge retient la multiplication des messages, leur teneur, la fréquence des appels téléphoniques, le certificat médical du psychiatre, les attestations de l'entourage familial, voisins, collègues de travail, l'attestation de l'assistante sociale, comme celle de la psychologue clinicienne en soulignant leur cohérence avec le phénomène d'emprise.

La garde à vue, les poursuites pénales en cours, la convocation devant le tribunal correctionnel, les antécédents judiciaires sont pris en compte quelle que soit la nature du dossier.

En cas de violences réciproques établies par les éléments produits ou admis par les parties, le juge, dans certaines ordonnances, apprécie l'asymétrie de la relation du couple et s'attache à identifier les responsabilités de chacun en motivant ainsi sa décision :  
« L'argumentation de l'époux sur les violences réciproques est inopérante. Les lésions exposées dans les certificats médicaux démontrent le déséquilibre du rapport de force ».

Sont également retenus les éléments établissant l'addiction du défendeur à l'alcool et aux stupéfiants, ainsi que ceux concernant son état psychique (hospitalisation d'office en psychiatrie, maladie mentale ou psychique).

**La plainte n'est pas nécessaire** comme le prouve la motivation suivante dans un dossier comportant un certificat médical récent constatant une blessure datant de plus de deux années:

*« Certes les mains courantes de Madame sont déclaratives, mais il sera relevé que la présente procédure paraît être engagée après un long processus de maturation par Madame qui reste constante dans les déclarations qu'elle fait sur ses relations difficiles avec Monsieur, notamment depuis 2016 selon sa déclaration dans la main courante du 17 février 2018. Dès 2018, elle explique aux policiers n'avoir pas le courage de porter plainte...Elle explique à l'audience que les violences psychologiques ont pris le pas sur les violences physiques et considère que les menaces proférées par Monsieur à son encontre restent d'actualité. Ses déclarations constantes pour être échelonnées dans le temps et suffisamment circonstanciées par l'indication de menaces et d'une blessure qu'elle a présentée tant à ses collègues qu'à son patron comme étant due à Monsieur, permettent de considérer comme vraisemblables les faits de violence allégués ».*

Dans les quelques dossiers qui ne comportent pas de plainte, le juge s'appuie sur des certificats médicaux auxquels s'ajoutent des attestations, les antécédents judiciaires du défendeur, la violation du contrôle judiciaire et les poursuites pénales en cours.

**La présence des enfants**, témoins et parfois eux-mêmes victimes des violences, est également un des critères retenus par le juge pour caractériser les violences; ainsi, s'agissant d'une plainte récente qui n'est pas accompagnée d'un certificat médical, le juge relève que les déclarations de Madame sont confirmées par un message du fils aîné et que le comportement du père a de graves répercussions sur un enfant plus jeune qui se scarifie.

#### **Les motifs de refus de la requête faite de preuve du danger encouru par la victime de violences**

**L'appréciation du danger séparément des violences alléguées donne lieu à de nombreuses décisions de rejet.** Le juge admet la vraisemblance des violences mais refuse l'ordonnance de protection au motif de l'absence d'éléments objectifs de danger actuel ou en s'appuyant sur les motifs suivants :

- Faits de violence anciens datant de plusieurs mois avant la plainte
- Défendeur placé sous contrôle judiciaire
- Madame ambivalente quant à sa volonté de rupture; sa crainte de représailles ne repose sur aucun élément de preuve
- Absence d'incident depuis la séparation ou le dépôt de plainte
- Parties séparées depuis longtemps ou très éloignées géographiquement
- Crise du couple en cours de séparation mais absence de danger actuel car Madame propose à Monsieur de voir l'enfant en sa présence
- Les violences physiques et psychologiques sont établies, des attestations caractérisent les violences mais celles-ci constituent le mode de communication dans le couple ; le défendeur ayant quitté le domicile conjugal, le danger n'est pas caractérisé.

La séparation, tout comme l'absence de réitération des faits de violence sont considérées comme caractérisant l'absence de danger à l'exemple des motivations suivantes :

*« Tout danger est écarté car Madame est relogée et Monsieur a quitté le domicile conjugal. »*,

*« Depuis que Monsieur a quitté le domicile conjugal, il n'a exercé aucune pression sur Madame alors que les conjoints se sont rencontrés à plusieurs reprises après la séparation en présence de l'enfant ».*

Plusieurs décisions de rejet prennent en compte la situation particulière des parties face à ce refus d'ordonnance de protection au motif que le danger n'est pas caractérisé en les incitant à saisir sans tarder le juge aux affaires familiales pour statuer au fond sur leur séparation et ses conséquences sur l'autorité parentale.

### **Les motifs retenus pour l'appréciation du danger**

**Le plus souvent, le juge inclut le danger auquel est exposée la victime de violences dans sa motivation sur la vraisemblance des violences, le risque de réitération des violences constatées suffisant à caractériser le danger.**

Les motivations sont alors les suivantes :

*Il ressort de l'ensemble des pièces ainsi que des déclarations recueillies à l'audience, et notamment des plaintes corroborées par des éléments objectifs, qu'il existe des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblable la commission des faits de violence allégués et l'existence du danger auquel Madame est exposée tant sur un plan physique que psychologique. »*

*« La preuve des violences est rapportée et les circonstances de leur commission caractérisent le danger auquel la victime est exposée. »*

D'autres décisions motivent expressément le danger en invoquant outre le risque de réitération, la répétition des violences, la proximité géographique, l'évolution du comportement de l'agresseur, la gravité des faits de violence établis, le non-respect de l'obligation de soins à laquelle doit se soumettre le défendeur, son refus de quitter le domicile conjugal, la vulnérabilité de la victime eu égard à sa dépendance économique et administrative, le fait que les époux vivent encore ensemble dans un contexte conflictuel pouvant laisser craindre un passage à l'acte violent de l'époux.

L'appréciation de l'incidence du contrôle judiciaire et de la séparation est variable selon les décisions. Il est plus généralement admis et parfois souligné par le représentant du ministère public dans son avis que le contrôle judiciaire est insuffisant pour garantir à la famille la sécurité que l'ordonnance de protection est seule à pouvoir assurer. Selon les dossiers, la séparation n'est pas non plus considérée comme un dispositif de sécurité suffisant à écarter le danger.

Ainsi, dans une ordonnance, le juge motive le danger couru par Madame et les enfants vivant au foyer en invoquant la difficulté que les parties ont à se séparer et à sortir d'une relation toxique ainsi que le comportement violent de Monsieur comme en atteste son casier judiciaire, pour conclure qu'en dépit du contrôle judiciaire en cours, ces éléments caractérisent l'actualité du danger.

A l'opposé, dans une autre ordonnance admettant la vraisemblance des violences, l'absence de danger résulte de ce que le contrôle judiciaire ne mentionne pas l'interdiction de l'accès au domicile et qu'il n'y a pas eu d'incident au cours de cette période de contrôle.

### L'ordonnance de protection à la cour d'appel de Paris

En 2020 la cour a enregistré 216 dossiers d'appel sur l'ordonnance de protection  
 En 2019, elle avait enregistré 91 dossiers  
 Soit 137 % d'augmentation en 2020

En 2020, les chambres des affaires familiales ont rendu 154 décisions sur l'ordonnances de protection.  
 En 2019, elles avaient rendu 91 arrêts.

19 arrêts d'infirmité et 47 arrêts de confirmation ont été examinés.

#### **Éléments de contexte**

La partie appelante est assistée par un avocat dans tous les dossiers examinés sauf un seul.

La partie intimée est le plus souvent également assistée d'un avocat.

Dans nombre de dossiers, les parties sont toutes deux ou l'une d'elles représentées à l'audience par leur conseil. Lorsque les parties sont présentes, leurs déclarations et attitudes sont exposées dans la décision.

Les parties sont le plus souvent séparées. Il est précisé dans la décision si le juge aux affaires familiales est saisi d'une demande en divorce ou s'il a été saisi pour statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

#### **L'appréciation de la vraisemblance des violences**

La cour est exigeante sur les éléments de preuve de la vraisemblance des violences. Les attestations et certificats médicaux reprenant les déclarations des parties sont écartés, de même que les certificats médicaux imprécis, fussent-ils rédigés par les UMJ.

Les éléments de contexte sont retenus pour apprécier la portée des violences et les responsabilités respectives des conjoints, qu'il s'agisse de violences réciproques ou de l'utilisation de la procédure dans d'autres perspectives que la protection comme se faire attribuer le domicile et obtenir l'autorité parentale sur les enfants.

Sur l'appel d'une ordonnance refusant d'admettre la vraisemblance des violences psychologiques alors qu'étaient produits une plainte pour harcèlement moral, des certificats médicaux, des échanges de messages et des conversations téléphoniques repris par un constat d'huissier, la cour infirme l'ordonnance en rappelant que le harcèlement est un acte répétitif ayant pour effet l'altération de la santé mentale ou physique de la personne qui en est victime. Elle relève que l'appelante est une personne fragile qui suit une thérapie à raison de deux fois par semaine depuis deux ans et que le nombre volumineux de messages envoyés par son mari s'étale sur près de trois années; que ces propos répétés sur une longue période peuvent être déstabilisants et s'assimiler à des tentatives de colonisation psychique de la personne qui en est destinataire, mettant ainsi celle-ci en insécurité psychique et affective, l'affaiblissant et la fragilisant; que les conditions sont réunies pour faire droit à la demande d'ordonnance de protection.

S'agissant de violences réciproques, la cour infirme une ordonnance au motif que les éléments de preuve produits par les parties établissent l'existence d'une situation très conflictuelle mais, « à la différence de Monsieur, Madame ne justifie pas s'être trouvée dans une situation de détresse psychologique. Elle n'établit pas non plus qu'elle était séquestrée et ne pouvait sortir » - La vidéo produite par Monsieur montre une femme extrêmement violente et agressive – Si on peut raisonnablement penser que les parties se sont rendues coupables de violences réciproques, les certificats médicaux faisant état de blessures tant pour l'homme que pour la femme, on ne saurait en imputer la responsabilité exclusive à Monsieur. ».

La cour confirme l'ordonnance ayant retenu la vraisemblance des violences alléguées sur les éléments de preuve suivants: une plainte circonstanciée corroborée par un certificat médical des UMJ et suivie d'une condamnation par le tribunal correctionnel.

Elle confirme une autre décision au motif que les attestations des membres de la famille et des voisins témoignant de l'état d'angoisse de Madame le jour des faits établissent la vraisemblance des violences alléguées, peu important que le certificat médical ait été établi deux jours après le dépôt de la main courante.

#### L'appréciation de la vraisemblance du danger : les critères du danger

Dans un dossier, bien que le procureur de la République ait classé sans suite la plainte pour agression physique et sexuelle, la cour considère que « les conditions pour la délivrance d'une ordonnance de protection sont réunies, la nature des violences invoquées ainsi que la poursuite de la résidence commune des époux permettent de retenir la vraisemblance de la situation de danger à laquelle Madame est restée exposée jusqu'à la date de la séparation. »

L'actualité du danger s'apprécie tant à l'égard du parent victime de violences que des enfants. Les critères retenus par la cour sont les suivants :

- « Les épisodes violents sont circonstanciés et décrits avec sincérité et émotion ; le risque de réitération caractérise le danger
- « Les violences psychologiques ont vocation à se répéter et empêchent toute prédictibilité »
- Le comportement imprévisible de Monsieur décrit par les témoins
- La permanence du danger résultant du déni de Monsieur
- Le refus de la séparation exprimé par Monsieur
- Monsieur persiste dans son comportement violent et sa conduite de harcèlement
- Les éléments extérieurs coïncidant avec les déclarations de Madame, la vraisemblance des violences alléguées est établie et la réitération des faits de violence sur une période de huit mois caractérise l'existence du danger
- Le climat de terreur exacerbée est conforté par l'enregistrement d'un incident et l'audition des deux filles aînées -
- La séparation intervenue en exécution de l'ordonnance de protection n'est pas de nature à mettre fin au danger auquel Madame et les enfants sont exposés.
- Madame a dû quitter avec l'enfant le domicile conjugal en urgence en laissant toutes ses affaires personnelles
- La proximité géographique du logement de Monsieur ou son absence de relogement
- Le comportement de Monsieur est imprévisible ; il est susceptible de réitérer les violences psychologiques exercées avant la requête.

Sur le contrôle judiciaire, la cour confirme le premier juge qui relève que le placement sous contrôle judiciaire de l'époux ne saurait faire disparaître le danger auquel se trouve exposée Madame au regard de la gravité et de la réitération des faits reprochés tels que résultant de

la prévention pénale.

Plusieurs décisions de la cour reprennent cette analyse du contrôle judiciaire au motif que la mesure est susceptible d'évolution et ne permet pas de garantir la sécurité la victime des violences.

La cour estime encore qu'il est sans importance pour apprécier le danger qu'il y ait un fait unique de violences ou une réitération des faits et qu'il n'est pas nécessaire que les faits dénoncés soient pénalement constitués pour apprécier le danger.

#### **Les critères retenus par la cour pour caractériser l'absence de danger**

Selon les dossiers, l'absence de répétition des faits de violence, la séparation effective des époux et l'absence d'incident depuis cette séparation sont aussi des critères retenus par la cour. Toutefois, la séparation n'induit pas nécessairement l'absence de danger et dans deux de ses arrêts, la cour précise que le conflit conjugal est si exacerbé que la séparation n'est pas de nature à mettre fin au danger auquel Madame et les enfants sont exposés.

Dans un dossier de violences réciproques, les époux ayant été condamnés l'un et l'autre pour violences commis par conjoints en 2018 et 2019, la cour infirme la décision de première instance aux motifs suivants :

*« S'il résulte des éléments qui précèdent des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence allégués par Madame(...), la cour retient qu'à la date à laquelle le premier juge a statué , il n'était pas établi que les seules violences vraisemblables dénoncées par Madame l'exposaient à un danger actuel, aucune circonstance particulière n'ayant été relevée sur ce point par le premier juge qui ne précise pas non plus en quoi ces violences réciproques mettaient Madame davantage en danger que Monsieur ».*

La cour infirme une décision ayant admis la vraisemblance des violences alléguées par Madame, au motif qu'il n'est établi aucun danger actuel auquel seraient exposées Madame et l'enfant, la situation de danger ne pouvant être évaluée au regard des constats psychologiques établis sur la foi des seules déclarations de Madame.

Dans une autre décision, la cour caractérise ainsi l'absence de danger : *« Il n'est pas démontré que l'épisode de violence physique invoqué par Madame, l'ait mise en danger, celle-ci a poursuivi la vie commune au domicile, sa vie sociale et professionnelle tout en engageant une procédure de divorce. »*

**Il résulte de l'examen des décisions rendues tant en première instance qu'à la cour d'appel que l'appréciation des violences vraisemblables ne pose pas de difficulté alors que l'appréciation du danger auquel est exposée la victime du fait de ces violences est moins compréhensible.**



## La mise en œuvre de l'ordonnance de protection au niveau local

A l'occasion du Comité National de l'Ordonnance de Protection du (CNOP) du 19 mai 2021, la FNCIDFF a interrogé les CIDFF de son réseau afin de connaître les éventuelles difficultés constatées dans la mise en œuvre de l'ordonnance de protection (OP) au niveau local.

Quatre questions ont ainsi été posées aux membres des commissions « Violences », « Accès au droit » ainsi qu'aux membres du groupe de travail « SAVS ».

16 CIDFF y ont répondu :

- CIDFF Tarn
- CIDFF Aveyron
- CIDFF Arras
- CIDFF Hérault
- CIDFF Yvelines
- CIDFF Alpes-de-Haute-Provence
- CIDFF Vaucluse
- CIDFF Calvados
- CIDFF Loiret
- CIDFF Ajaccio
- CIDFF Seine-Saint-Denis
- CIDFF Paris
- CIDFF Loire-Atlantique/Nantes
- CIDFF Ardèche
- CIDFF Val-de-Marne
- CIDFF Hauts-de-Seine/Nanterre
- CIDFF Bas-Rhin

### Propos introductifs

En 2020, sur **13 051 femmes accompagnées** par les CIDFF pour des faits de violences conjugales, **253 disposaient d'une ordonnance de protection.**

Ce chiffre est dérisoire.

Pour rappel, **en Espagne, 70% des ordonnances sollicitées sont accordées** : en 2019, 28 682 ont été accordées sur 40 720 sollicitées.

Selon les CIDFF interrogés, l'ensemble des juridictions s'est saisi de la mise en œuvre de la réforme de l'ordonnance de protection.

Cependant, il existe une grande disparité territoriale concernant l'attribution de ces ordonnances de protection :



- Certains CIDFF constatent une augmentation du nombre d'acceptation des requêtes déposées
- D'autres constatent une stagnation du nombre d'attribution des OP par les juridictions

## Difficultés constatées par les CIDFF

### Plusieurs difficultés ont été constatées par les CIDFF dans la mise en œuvre de l'ordonnance de protection au niveau local :

- Méconnaissance de l'OP par le grand public mais également des modalités d'attribution et de renouvellement de l'OP
- Méconnaissance des conditions d'attribution de l'OP par les JAF :
  - o Certains JAF exigent qu'une plainte ait été déposée au préalable, ou que la procédure pénale ait abouti ou encore, qu'une procédure de divorce soit en cours.  
*Propos d'un CIDFF : « Bien que les textes n'obligent pas à déposer plainte, dans les faits, sans plainte ni certificats médicaux de moins de 2 mois, il est impossible d'obtenir une OP. Le danger doit être immédiat et les violences vraisemblables, ce qui implique des éléments de preuve ».*
  - o Certains JAF sont réticents à attribuer une OP lorsqu'il y a encore vie commune ou, au contraire, lorsqu'une interdiction d'entrer en contact a déjà été prononcée au pénal
  - o Certains JAF refusent de prononcer une OP car, selon eux, certaines femmes en abuseraient pour bénéficier d'avantages (attribution du logement notamment)
- Globalement les CIDFF notent une acceptation très restrictive de la notion de danger par les magistrats. On demande aux victimes de prouver le danger et la vraisemblance des violences, ce qui rend l'attribution d'une OP encore plus difficile en cas de violences psychologique.  
*Propos d'un CIDFF : « Comme pour toutes les autres procédures, la reconnaissance des violences psychologiques reste très problématique, et ce malgré des plaintes ou des certificats médicaux. Les professionnel·les sont encore trop peu nombreux à fournir des attestations. »*
- Réticence des avocats de se saisir de ce dispositif, surtout lorsque la personne est bénéficiaire de l'Aide Juridictionnelle (AJ). En Ile-de-France il semble plus facile de trouver un·e avocat·e qui accepte d'engager une procédure d'OP avec l'AJ.
- Impossibilité d'obtenir l'AJ pour les femmes à faible revenu et qui se trouvent juste au-dessus du plafond défini par la loi.
- On constate une absence de sanction à l'encontre de l'auteur en cas de violation des obligations fixées dans le cadre de l'OP.  
*Propos d'un CIDFF : « Nous regrettons surtout l'absence de réponse pénale en cas de violations des obligations fixées par l'OP, malgré les plaintes. Les violations concernent surtout l'interdiction d'entrer en contact, notamment via sms et réseaux sociaux. Il s'agit d'un problème relevé par beaucoup d'autres CIDFF. »*
- Méconnaissances, par les bénéficiaires de l'OP, de leurs droits (droit de déposer plainte en cas de violations des mesures fixées par l'OP, droit de demander le renouvellement de l'OP, etc.)



## Les préconisations de la FNCIDFF

### La FNCIDFF préconise de mettre en place plusieurs mesures et notamment :

- Communiquer davantage sur l'OP auprès du grand public
- Repenser les critères d'attribution d'une ordonnance de protection ; *à partir du moment il y a violence il y a danger*
- Améliorer la connaissance des conditions d'attribution de l'OP par les professionnels : en diffusant des ressources et en formant les professionnel·les pour une meilleure appropriation des dispositifs de protection
- Mieux informer les bénéficiaires de l'OP de leurs droits (via un document explicatif annexé à l'OP) :
  - o Droit de déposer une plainte en cas de non-respect par l'auteur des mesures prononcées à son encontre
  - o Droit de demander le renouvellement de l'OP à la fin des 6 mois

### **Il n'existe pas, en France, de culture commune de protection des femmes victimes de violences.**

*La parole de la victime est constamment remise en cause.*

*Il est fondamental de comprendre que **les violences vraisemblables constituent un danger en tant que tel**, même s'il n'y a pas eu de nouvelles violences au cours des **2 derniers mois**. Il ne faut pas attendre la réitération des violences pour la protéger. Les différentes mesures de protection ont justement pour objectif de les éviter.*

L'ordonnance de protection est le seul moyen de **protéger momentanément et efficacement** les femmes victimes de violences conjugales dans l'attente d'un jugement. Elle permet notamment aux femmes de bénéficier de **mesures de protection pour elles et leurs enfants** (attribution de la jouissance du logement du couple, fixation d'un droit de visite protégé, d'une pension alimentaire, etc...). Des mesures peuvent également être prononcées à l'encontre de l'auteur des violences (port d'un BAR, interdiction de se rendre dans certains lieux, de détenir ou de porter une arme, etc.)

⇒ Toutes ces mesures vont permettre aux victimes, en plus d'être protégées, de préparer leur départ, leur avenir.

**Protéger une femme quand il y a des violences vraisemblables, ce n'est pas condamner l'auteur. C'est prévenir les violences et féminicides.**

## Focus sur le rôle des associations spécialisées dans l'accompagnement des femmes victimes de violences

### **Le rôle de ces associations spécialisées est primordial.**

Les CIDFF proposent une information juridique et accompagnent les femmes victimes de toutes formes de violences. Ils sont ainsi amenés à informer, accompagner et orienter les victimes bénéficiaires de l'ordonnance de protection.



Du fait de la nature leur mission et de leur compétence spécifique dans la prise en charge des femmes victimes de violences, de leur agrément délivré par l'Etat, (Décret n° 2015-1745 du 23 décembre 2015), les CIDFF présentent les garanties pour être « des personnes morales qualifiées » au titre de l'article 515-11,7° du code civil.

Pourtant, des CIDFF rencontrent des difficultés au niveau local pour être désignés "association référente" pour accompagner les femmes victimes de violences bénéficiaires d'une ordonnance de protection.

En effet, depuis [la loi du 23 mars 2020 de réforme pour la justice](#) qui a remplacé la notion « d'association conventionnée d'aide aux victimes » par celle « d'association d'aide aux victimes agréée dans des conditions définies par décret », il est difficile pour certains CIDFF de se positionner sur ce dispositif et d'être reconnus par les juridictions locales.

A ce jour, sur les 103 associations du réseau, seuls 12 CIDFF sont reconnus « qualifiés » pour accompagner les victimes durant la durée de l'ordonnance de protection :

CIDFF	Région
Doubs	Bourgogne-Franche-Comté
Haute-Saône	Bourgogne-Franche-Comté
Pas-de-Calais, Arras	Hauts-de-France
Hauts-de-Seine, Nord	Ile-de-France
Hauts-de-Seine, Sud	Ile-de-France
Paris	Ile-de-France
Val-d'Oise	Ile-de-France
Calvados	Normandie
Charente-Maritime	Nouvelle-Aquitaine
Gard	Occitanie
Hautes-Pyrénées	Occitanie
Pyrénées-Orientales	Occitanie

La FNCIDFF **souligne également l'importance d'établir des conventions locales pour garantir un meilleur déploiement des OP**. Seulement, au sein du réseau des CIDFF, **les situations sont disparates** :

- Quelques CIDFF ont **signé des conventions relatives au suivi et à l'accompagnement** des personnes bénéficiant d'une ordonnance de protection **avec les juridictions localement compétentes**, et/ou ont été **mentionnés sur des listes disponibles aux greffes** des JAF
- D'autres n'ont pas réussi, malgré leurs tentatives, à créer de partenariats avec les juridictions locales



*Que soient remerciées  
Abigaïl Vacher, Maé Coffre, Mélodie Krajcman, Zoé Prévot, Flore Souesme et Adèle Thiers  
pour leur aide précieuse dans l'élaboration de ce document.*