

*ACCOMPAGNER  
UNE FEMME  
VICTIME DE  
VIOLENCES  
CONJUGALES*

*Le parcours juridique et juridictionnel  
d'une femme victime de violences  
conjugales*

---

ANNA ARTIERES-GLISSANT  
LYAN ALESKA MORENO GUERRERO  
MARGOT MIKOLASEK



*ACCOMPAGNER UNE  
FEMME VICTIME DE  
VIOLENCES  
CONJUGALES*

*Le parcours juridique  
et juridictionnel d'une  
femme victime de  
violences conjugales*

ANNA ARTIERES-GLISSANT  
LYAN ALESKA MORENO GUERRERO  
MARGOT MIKOLASEK

Document final lors du module pratique d'EUCLID au sein de l'Université Paris Nanterre ; le présent document a été élaboré à la demande de l'association partenaire Lawyers for Women.

Juin 2021.

**EUCLID**  
Enseignement universitaire  
**clinique du droit**  
Université Paris Nanterre



Dans sa Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, l'ONU définit la violence à l'égard des femmes comme « tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée »<sup>1</sup>. Les femmes sont au centre de nombreuses conventions internationales mais aussi font l'objet d'une attention particulière dans la législation nationale car leur situation en tant que femme est compromise quasi-exclusivement par des hommes. Leur protection apparaît alors nécessaire afin d'éliminer les violences causées par les hommes à destination des femmes qui les tuent un jour sur deux.

Notre étude portera exclusivement sur les violences faites aux femmes, excluant alors les violences conjugales faites contre des hommes. Cet angle d'analyse est dû au nombre plus élevé de femmes victimes de violences conjugales, mais pour autant les sources juridiques peuvent être applicables aux victimes indépendamment de leur sexe.

---

<sup>1</sup> Nations Unies, A/RES/48/104, Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, New York, 20 décembre 1993.



## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
Définitions des termes .....	5
Les chiffres clés des violences .....	7
A - Les chiffres clés du gouvernement français du 25 novembre 2020.....	7
B - Les chiffres clés de la préfecture Île-de-France .....	8
C - Le haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes - Lettre d'observation n°14 en 2018 .....	9
D - Les chiffres clés des réformes.....	10
<b>PREMIÈRE PARTIE : Le parcours de la victime.....</b>	<b>11</b>
<b>I - Dépôt de plainte .....</b>	<b>11</b>
A - La plainte .....	11
1 - La plainte dans un commissariat ou une brigade.....	11
2 - La pré-plainte en ligne .....	14
3 - La plainte par courrier .....	15
B - En cas de refus d'enregistrement de la plainte .....	21
1 - Le refus .....	21
2 - La décision du Défenseur des droits .....	23
3 - Les recours.....	25
C - Les alternatives à l'enregistrement de la plainte en commissariat ou gendarmerie.....	26
1 - La main courante .....	26
2 - Les guichets uniques.....	28
D - Les constats médicaux .....	34
1 - L'accès à l'UMJ sur réquisition judiciaire.....	35
2 - ITT et retentissement psychologique.....	37
<b>II - Les étapes après la plainte.....</b>	<b>40</b>
A - Le logement .....	40
1 - L'introduction illicite dans le logement.....	40
2 - L'expulsion de la personne violente du logement .....	41
3 - Application d'une ordonnance de protection en matière de logement .....	42
4 - Le lieu de résidence ou de domicile de la victime.....	43
5 - La demande de logement .....	44
B - Ordonnance de protection .....	45
C - Le bracelet anti-rapprochement .....	50
D - Le téléphone grave danger .....	52
<b>SECONDE PARTIE : La responsabilité de l'État dans le parcours des victimes des violences conjugales.....</b>	<b>54</b>
<b>I - Responsabilité de l'État au regard du droit national.....</b>	<b>54</b>
A - Régimes de responsabilité extracontractuelle.....	54
1. Responsabilité pour faute.....	55
2. Responsabilité sans faute .....	63
B - La responsabilité du fait des actes administratifs.....	66



1. Le statut des actes effectués par la police dans sa mission de police judiciaire.....	67
2. La sanction du refus d'agir de l'administration .....	69
3. Sanctionner le refus des autorités de police d'exercer leur pouvoir de police.....	71
<b>II - Responsabilité de l'État au regard du droit de l'Union .....</b>	<b>75</b>
A - La transposition du DUE dans le droit interne .....	75
1. Le champ d'application du DUE .....	75
2. Les directives en lien avec les violences conjugales.....	76
3 - Le cas positif d'application du DUE .....	87
B - L'utilisation du DUE devant les juridictions nationales et de l'Union .....	88
<b>III - Responsabilité de l'État au regard du droit international et régional .....</b>	<b>90</b>
A - Le droit régional : La Cour Européenne des Droits de l'Homme.....	91
B - Le droit international : Les comités onusiens .....	96
<b>IV - Conclusions .....</b>	<b>96</b>
<b><i>Annexes.....</i></b>	<b><i>100</i></b>
<b>Annexe A .....</b>	<b>100</b>
<b>Annexe B .....</b>	<b>101</b>
<b>Annexe C .....</b>	<b>102</b>
<b>Annexe D .....</b>	<b>103</b>
<b>Annexe E .....</b>	<b>108</b>
<b>Références .....</b>	<b>111</b>
Ouvrages spéciaux .....	111
Ouvrages collectifs.....	111
Articles de doctrine .....	112
Conférence .....	112
Documents d'autorités publiques.....	112
Communications au Congrès .....	116
Principaux textes juridiques .....	116
Jurisprudence .....	117
Sites internet.....	118
Entretiens .....	119



## Introduction

Définition des termes : violence physique – violence sexuelle – violence psychologique. Les chiffres clés des violences en France.

## Définitions des termes

**Violence physique** : Les violences physiques sont constituées par l'action de quelqu'un qui entraîne une atteinte à l'intégrité corporelle d'autrui. Le code pénal français ne définit pas les violences mais régule comment elles sont punies. D'après les articles 222-7 à 222-16-3 du code pénal, les violences peuvent être punies par elles-mêmes ou comme circonstances aggravantes.

**Violence sexuelle** : Les violences sexuelles se réfèrent à tous les actes sexuels qui mettent en cause l'intégrité sexuelle, la sexualité ou l'identité sexuelle de la victime. "La violence sexuelle englobe : la pénétration vaginale, anale ou orale non consentie, à caractère sexuel, du corps d'autrui avec toute partie du corps ou avec un objet ; les autres actes à caractère sexuel non consentis sur autrui ; et le fait de contraindre autrui à se livrer à des actes à caractère sexuel non consentis avec un tiers"<sup>2</sup>. Les violences sexuelles sont définies par l'article 222-22 du code pénal en tant qu'agressions sexuelles et comme "toute atteinte sexuelle commise avec violence, contrainte, menace ou surprise"<sup>3</sup>. Les

<sup>2</sup> Conseil de l'Europe, La violence sexuelle. Consulté en mars 2021 [\[en ligne\]](#).

<sup>3</sup> Code pénal, art. 222-22.



agressions sexuelles sont régies par la section 3, chapitre II, titre II, livre II de la partie législative du code pénal, de l'article 222-22 à 222-33-1.

**Violence psychologique :** La violence psychologique est une forme de violence envers autrui qui se caractérise par l'absence d'actes physiques sur le corps de la victime. La violence psychologique est punie dans le code pénal sous le nom de harcèlement moral aux articles 222-33-2 à 222-33-2-2. Le harcèlement moral du conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin est puni par l'article 222-33-2-1 du code pénal.

**Circonstance aggravante du conjoint ou ex-conjoint :** d'après l'article 132-80 du code pénal français, les peines encourues pour un crime ou un délit sont aggravées si l'infraction est commise par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité. Cette circonstance aggravante s'applique même lorsque les faits sont commis par l'ancien conjoint, l'ancien concubin ou l'ancien partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité.

Il faut se rappeler que les violences conjugales visent les violences commises au sein des couples mariés, des couples liés par un pacte civil de solidarité ou des concubins. Les faits sont punis même si le couple est divorcé, séparé ou a rompu son Pacs<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> République Française. Service public, le site officiel de l'administration française, Violence conjugale, 27 avril 2021. [\[en ligne\]](#).



## Les chiffres clés des violences

### A - Les chiffres clés du gouvernement français du 25 novembre 2020<sup>5</sup>

- 1 femme décède tous les 2 jours, victime de son conjoint ou de son ex-conjoint.
- 125 840 femmes ont été victimes de violences conjugales en 2019.
- Dans plus de 80% des situations, les violences ont lieu à l'intérieur du domicile conjugal, de la victime ou de l'agresseur.
- 9% des femmes en situation de handicap ont été victimes de violences physiques et/ou sexuelles au sein de leur ménage ou en dehors.

En 2019, 173 personnes ont été tuées par leur partenaire ou leur ex-partenaire de vie (contre 149 en 2018). Parmi ces victimes, on compte 146 femmes (contre 121 en 2018) et 27 hommes (contre 28 en 2018). En moyenne, un décès est enregistré tous les deux jours. L'étude nationale relative aux morts violentes au sein d'un couple précise également les circonstances du passage à l'action. Elle indique que l'auteur des faits est le plus souvent un homme (88 % des cas) et que le recours à une arme, de toute type, est largement majoritaire (68 % des cas). Les mobiles du passage à l'action sont généralement une dispute et le refus de la séparation (51 % des cas)<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Ministère charge de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, Arrêtons les violences. Violences faites aux femmes. Le gouvernement s'engage, Dossier de presse, 25 novembre 2020, [\[en ligne\]](#).

<sup>6</sup> Ministère de l'intérieur, Étude nationale relative aux morts violentes au sein du couple en 2019, 17 août 2020, [\[en ligne\]](#).



## **B - Les chiffres clés de la préfecture Île-de-France<sup>7</sup>**

- 1 femme sur 3 a subi des violences physiques et/ou sexuelles d'un partenaire ou de quelqu'un d'autre<sup>8</sup>.
- En Europe, 13 millions de femmes déclarent avoir subi des violences physiques et 3,7 millions des violences sexuelles dans l'année 2013<sup>9</sup>.
- 223 000 femmes sont victimes chaque année de violences conjugales et seulement 14% portent plainte<sup>10</sup>.
- En 2016, 109 femmes sont décédées sous les coups de leur compagnon ou ex-compagnon<sup>11</sup>.

Les violences conjugales sont plus élevées en Ile-de-France que sur l'ensemble de l'hexagone<sup>12</sup>. Elles concernent chaque année 10,9 % des Franciliennes vivant en couple (la moyenne nationale est de 9 %). Les violences très graves (situations de cumul d'agressions physiques ou sexuelles, répétées ou associées aux violences verbales et au harcèlement psychologique) sont également plus importantes puisqu'elles concernent 3 % des Franciliennes vivant en couple (et 2,3 % des Françaises). C'est à leur domicile que les femmes sont les plus susceptibles de subir des violences, aussi bien psychologiques que physiques ou sexuelles.

---

<sup>7</sup> Préfet de la région Île-de-France, Plan régional de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes en Île-de-France, Premier plan 2017-2020, Paris, 8 janvier 2018, [\[en ligne\]](#).

<sup>8</sup> Organisation mondiale de la sante, Rapport sur la santé dans le monde, La recherche pour la couverture sanitaire universelle, 2013, [\[en ligne\]](#).

<sup>9</sup> European union agency for fundamental rights, FRA 2014

<sup>10</sup> JASPARD M. et l'équipe enveff, Nommer et compter les violences envers les femmes : une première enquête nationale en France, Revue Population & sociétés, n° 364 - Janvier 2001, [\[en ligne\]](#).

<sup>11</sup> Ministère de l'intérieur, Étude nationale relative aux morts violentes au sein du couple - Année 2016, 1 septembre 2017, [\[en ligne\]](#).

<sup>12</sup> JASPARD M. et l'équipe enveff, Nommer et compter les violences envers les femmes : une première enquête nationale en France, op.cit.



D'après la préfecture Île-de-France, à l'échelle nationale, en 2019, les chiffres des violences conjugales ont augmenté de 16% selon les données collectées auprès des services de police et de gendarmerie. Au total, ce sont 142 310 personnes qui ont été victimes de violences conjugales en 2019. 88 % d'entre elles sont des femmes. En 2019, 146 femmes ont été tuées par leur conjoint, soit 25 femmes de plus qu'en 2018. 3 % des plaintes sont déposées pour viol ou agression sexuelle. 98 % de ces plaintes sont déposées par des femmes.

On remarque que les femmes victimes sont les principales victimes des homicides au sein du couple. Néanmoins, un recul visible de la violence apparaît depuis 10 ans. Ainsi, on note que le nombre de femmes tuées par leur conjoint a diminué de 40 % en Ile-de-France entre 2012 et 2016, passant de 25 à 15 femmes<sup>13</sup>. Rapportée au nombre d'habitants, l'Ile-de-France est en dessous de la moyenne nationale concernant les féminicides. La diminution de ce chiffre ne bénéficie d'aucune explication scientifique.

### **C - Le haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes - Lettre d'observation n°14 en 2018<sup>14</sup>**

En 2018, 121 femmes ont été tuées par leur partenaire ou ex-partenaire, soit une femme tous les 3 jours. Il y a 213 000 femmes majeures déclarant avoir été victimes de violences physiques et/ou sexuelles par leur conjoint ou ex-conjoint sur un an. Moins d'une victime sur 5 déclare avoir déposé plainte. 88 % des victimes de violences commises par le partenaire enregistré par les services de police et de gendarmerie sont des femmes. 96% des personnes condamnées pour des faits de violences entre partenaires

<sup>13</sup> Ministère de l'intérieur, Étude nationale relative aux morts violentes au sein du couple - Année 2016, op.cit.

<sup>14</sup> Secrétariat d'état chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains, La lettre de l'observatoire national des violences faites aux femmes, n°14, novembre 2019, [\[en ligne\]](#).



sont des hommes. 94 000 femmes majeures déclarent avoir été victimes de viols et/ou de tentatives de viol sur une année. 9 victimes sur 10 connaissent l'agresseur. 1 victime sur 10 déclare avoir déposé plainte. 86 % des victimes de violences sexuelles enregistrées par les services de police et de gendarmerie sont des femmes. Depuis 2017, le nombre de victimes de violences sexuelles connues des forces de l'ordre a augmenté de 18 % sur un an. 99% des personnes condamnées pour violences sexuelles sont des hommes.

### D - Les chiffres clés des réformes<sup>15</sup>

Avec la mise en place du Grenelle des violences conjugales, vingt-trois mesures sont effectivement en place et vingt autres sont en cours. Parmi les mesures déjà en place, on peut citer le dépôt de plainte dans certains hôpitaux, des filières d'urgence pour un traitement rapide des dossiers au sein des tribunaux judiciaires, mille bracelets anti-rapprochement, quinze centres destinés aux hommes violents, vingt mille nuitées supplémentaires dans les établissements d'hébergement d'urgence. Toutefois, il reste beaucoup à faire notamment sur le document unique de signalement, la formation au sein des établissements scolaires, la lutte contre les addictions comme un élément renforçant la violence, ou encore l'élargissement du 3919. De plus, un dépliant d'information est à disposition permettant de connaître des informations brèves sur la protection que la loi offre pour les femmes victimes de violences<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Assemblée nationale, Question n°3544 de Mme Isabelle Rauch, 15ème législature, 25 novembre 2020, [\[en ligne\]](#).

<sup>16</sup> Ministère des affaires sociales de la santé et des droits des femmes, cofinancé par le programme PROGRESS de l'Union européenne, Violences au sein du couple. La loi avance, 2020, [\[en ligne\]](#).



## PREMIÈRE PARTIE : Le parcours de la victime

Lors du parcours juridique de la victime on va se concentrer sur la question de la plainte en matière pénale – comment déposer plainte et le refus d’enregistrement d’une plainte –, les alternatives à l’enregistrement de la plainte et les constats médicaux.

### I - Dépôt de plainte

#### A - La plainte

Le dépôt de plainte peut se faire de plusieurs manières : la victime peut se rendre en commissariat ou en gendarmerie ou peut directement adresser sa plainte au procureur de la République par courrier ou en se déplaçant au tribunal.

#### 1 - La plainte dans un commissariat ou une brigade

Le dépôt de plainte permet à une personne d’informer la justice qu’une infraction a été commise dont elle se dit victime. Le dépôt de plainte peut se faire auprès de la police, la gendarmerie ou du procureur de la République. En général, la plainte relative à une infraction matérielle ou non peut être déposée contre une personne physique ou morale. Ainsi, lorsque la victime ne connaît pas le nom ou n’est pas sûre de l’identité de l’auteur, elle doit porter plainte contre X<sup>17</sup>.

Il est possible de porter plainte sur place, dans un commissariat de police ou à la gendarmerie, mais aussi au tribunal ou par courrier. Pour porter plainte sur place, il faut

<sup>17</sup> Service-public.fr, le site officiel de l’administration française, Porter plainte, 15 avril 2020, [\[en ligne\]](#).



se rendre dans un commissariat de police ou à la gendarmerie. Les services de police ou de gendarmerie sont obligés d'enregistrer la plainte<sup>18</sup> ; la plainte est ensuite transmise au procureur de la République pour qu'il décide de la suite. Il est également possible de déposer plainte directement au tribunal. Le greffe fera une déclaration de plainte au tribunal qui sera ensuite transmise au procureur de la République. Enfin, la plainte par courrier se fait directement auprès du procureur de la République. Il faut envoyer une lettre sur papier libre au tribunal judiciaire du lieu de l'infraction ou du domicile de l'auteur de l'infraction. Le procureur procède alors à l'envoi de la plainte aux services de police qui diligentent l'enquête. Le dépôt d'une plainte simple auprès d'un commissariat, d'une gendarmerie ou au procureur de la République est gratuit.

Par ailleurs, il est possible, avant de se rendre dans un commissariat ou une brigade de gendarmerie, de prendre rendez-vous afin de porter plainte. Ainsi, par le biais de la plateforme [arretonslesviolences.gouv.fr](https://arretonslesviolences.gouv.fr), un signalement peut être fait permettant à un agent de police d'appeler la victime afin de prendre rendez-vous. Ce rendez-vous est opportun dans la mesure où la victime sera prise en charge par une personne déjà informée de la situation et compétente en la matière. En effet, dans tous les commissariats il y a désormais des brigades de protection de la famille, donc des agents sont spécialement formés sur les questions de violences conjugales.

Une fois que le procureur de la République a pris connaissance de la plainte et qu'il estime qu'il n'est plus possible d'aller plus loin dans l'enquête, en vertu du principe de l'opportunité des poursuites, il peut classer l'affaire, poursuivre l'auteur présumé des faits ou saisir directement un juge d'instruction. Si le procureur n'a pas pris de décision dans les trois mois, le plaignant peut porter plainte avec constitution de partie civile.

---

<sup>18</sup> Plus d'informations sur la situation d'une victime qui est confrontée à refus d'enregistrement de sa plainte dans le B.



Plusieurs possibilités s'offrent donc au Procureur de la République :

- - Le classement sans suite vise à mettre un terme à la procédure lorsqu'il n'y a pas assez d'éléments pour poursuivre. Le classement peut être prononcé lorsque l'auteur est inconnu ou en absence d'infraction. Un classement dit insuffisamment caractérisé est fréquemment utilisé s'agissant des violences conjugales, tout comme le classement pour carence de la victime. Pour autant, ce classement n'est pas revêtu de l'autorité de la chose jugée puisqu'il n'est pas considéré comme un acte juridictionnel. Cela permet au Procureur de revenir sur sa décision, dans le délai de prescription, et ainsi poursuivre l'auteur de l'infraction. De même, un recours contre la décision de classement est possible.

- La poursuite s'effectue de plusieurs manières : le déferrement à un juge et les alternatives aux poursuites. Le procureur peut décider du renvoi devant un juge par COPJ. Lorsque les faits sont très graves, il peut décider d'une CPVCJ ou d'une comparution immédiate. Par ailleurs, le procureur peut ordonner des mesures alternatives aux poursuites : rappel à la loi (prononcé par le délégué du Procureur), stages de prévention aux violences conjugales, compositions pénales... Les mesures alternatives permettent de proposer une sanction qui évite le jugement de l'affaire. Elles visent à assurer la réparation du dommage causé à la victime et de mettre fin au trouble résultant de l'infraction d'une faible gravité.

- La saisie du juge d'instruction pour des crimes (viols, tentatives de viols, assassinats...) et pour des faits délictuels (délits graves ou délits complexes). Si le procureur de la République estime que la culpabilité de l'auteur présumé ne fait aucun doute, le procureur peut procéder à une citation directe et saisir directement le tribunal. Tel peut être le cas si la personne mise en cause reconnaît les faits ou si les éléments de preuve sont nombreux et incontestables.



## 2 - La pré-plainte en ligne

La pré-plainte en ligne ne concerne pas les violences conjugales. Il faudra sur place, au commissariat de police ou à la brigade de gendarmerie pour signer la plainte afin qu'elle soit officielle.

Cependant, il existe un nouveau mécanisme numérique dont l'une des fonctions est l'accompagnement de la victime de violences conjugales dans son parcours juridique, spécifiquement dans cette première étape du dépôt de plainte. En 2017, l'idée d'un nouveau dispositif en ligne a émergé. Il a alors été question de mettre en place un outil complémentaire à la plateforme téléphonique de signalement (le 3919). Il s'agit d'un outil gouvernemental innovant qui n'existe à ce jour qu'en France. Actif depuis le 27 novembre 2018, le Portail de signalement des violences sexuelles et sexistes<sup>19</sup> est un chat géré par une trentaine de personnes, dont 28 opérateurs policiers et gendarmes, une psychologue et une équipe de direction. Les opérateurs, qui sont des policiers et gendarmes formés sur la question des violences sexuelles et sexistes mais aussi des violences conjugales, assurent la permanence du chat 24h/24 et 7j/7. Ce dispositif est gratuit et anonyme, le seul élément d'identification étant le code postal à renseigner sur l'entrée du site. Le portail est destiné aux victimes, aux familles et proches des victimes mais aussi aux témoins, sans condition d'âge. Ce mécanisme se veut discret ; ainsi un bouton de déconnexion d'urgence a notamment été intégré.

Le chat vise à libérer la parole et prendre en charge les victimes. Les opérateurs assurent trois missions : ils répondent aux demandes de renseignements, le plus souvent venant des ordres professionnels (par exemple les sages-femmes) et ils organisent les

---

<sup>19</sup> Portail des violences sexuelles et sexistes [\[en ligne\]](#).



orientations et les signalements. Les orientations s'effectuent lorsque la personne est décidée à être prise en charge ; les opérateurs vont alors lui indiquer les coordonnées de l'intervenante sociale dans un commissariat et les permanences d'aide aux victimes proches de son domicile. Les signalements s'opèrent également lorsque la victime est décidée à agir. Si la personne veut déposer plainte, il faut qu'elle lève l'anonymat. Les opérateurs vont alors transmettre l'intégralité des informations collectées lors des échanges sur le chat au commissariat dont la victime dépend. Ce commissariat va la rappeler dans les 7 jours qui suivent pour prendre un rendez-vous pour qu'elle dépose plainte. Des procédures du même type seront opérées pour un accompagnement psychologique. Enfin, la levée de l'anonymat sera possible en cas de mineurs en danger ou de "sauvegarde de la vie humaine" lorsque la victime par exemple parle de ses intentions suicidaires sur le chat.

Ce dispositif est très recommandé afin de guider la victime dans le processus de dépôt de plainte.

### 3 - La plainte par courrier

- La plainte simple prévue à l'article 40 du Code de procédure pénale

La victime peut déposer plainte directement auprès du procureur de la République. Il faut envoyer une lettre sur papier libre<sup>20</sup> au tribunal judiciaire du lieu de l'infraction ou du domicile de l'auteur de l'infraction. La lettre doit préciser les éléments suivants<sup>21</sup> : état

<sup>20</sup> Service-public.fr, le site officiel de l'administration française, Porter plainte auprès du procureur de la République (Modèle de document), 2 avril 2020, [\[en ligne\]](#).

<sup>21</sup> Un modèle de lettre est au procureur de la République est disponible en Annexe A.



civil et coordonnées complètes du plaignant (adresse et numéro de téléphone), le récit détaillé des faits, date et lieu de l'infraction, nom de l'auteur supposé si la victime le connaît (sinon, la plainte sera déposée contre X), noms et adresses des éventuels témoins de l'infraction, description et estimation provisoire ou définitive du préjudice, documents de preuve, certificats médicaux, arrêts de travail, factures diverses, constats<sup>22</sup>. La plainte simple ne requiert aucun formalisme particulier et peut être adressée directement au procureur de la République. Quelles que soient les suites données à la plainte, la victime est informée de la décision du procureur de la République.

- La plainte avec constitution de partie civile prévue à l'article 85 du code de procédure pénale

“Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit peut en portant plainte se constituer partie civile”<sup>23</sup>. Toutefois, la plainte avec constitution de partie civile n'est recevable que sous certaines conditions. La personne doit justifier :

- Soit que le Procureur n'engagera pas lui-même des poursuites à la suite d'une plainte déposée devant lui ou un service de police judiciaire

- Soit “qu'un délai de trois mois s'est écoulé depuis qu'elle a déposé plainte devant ce magistrat, contre récépissé ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou depuis qu'elle a adressé, selon les mêmes modalités, copie à ce magistrat de sa plainte déposée devant un service de police judiciaire”

---

<sup>22</sup> Service-public.fr, le site officiel de l'administration française, Plainte avec constitution de partie civile, 9 avril 2020, [\[en ligne\]](#).

<sup>23</sup> Code de procédure pénale, art. 85.



Le plaignant doit justifier que sa plainte simple n'a pas abouti avec un des documents suivants :

- Avis de classement sans suite, c'est-à-dire un courrier du procureur de la République indiquant son refus d'engager des poursuites

- Preuve datée du dépôt de plainte, c'est-à-dire le récépissé en cas de dépôt directement au tribunal (ou l'accusé de réception en cas d'envoi par courrier recommandé)

- Preuve de la transmission de la copie de la plainte au procureur depuis au moins 3 mois, c'est-à-dire le récépissé en cas de dépôt directement au tribunal (ou l'accusé de réception en cas d'envoi par courrier recommandé).

Cette justification n'est pas nécessaire quand le plaignant est victime d'un crime, d'un délit de presse ou d'une infraction au code électoral.

Enfin, l'article 88-1 du code de procédure pénale pose une condition financière à la plainte avec CPC. Une consignation sera fixée par le juge et ainsi l'article 88-1 du code de procédure pénale dispose qu'« en application de l'article 88 [qui] garantit le paiement de l'amende civile susceptible d'être prononcée en application de l'article 177-2 »<sup>24</sup>.

- La plainte par voie électronique

La plainte par voie électronique, prévue par décret du 24 mai 2019, insérée à l'article 15-3-1 du code de procédure pénale. Il dispose que "lorsque, dans les cas et selon

---

<sup>24</sup> Code de procédure pénale, art. 88-1.



les modalités prévues par décret, la plainte de la victime est adressée par voie électronique, le procès-verbal de réception de plainte est établi selon les modalités prévues à l'article 801-1 et le récépissé ainsi que, le cas échéant, la copie du procès-verbal peuvent être adressés, selon les modalités prévues par décret, à la victime dans les meilleurs délais”.

Le lieu de traitement automatisé des informations nominatives relatives aux plaintes adressées conformément au présent article est considéré comme le lieu de l'infraction. Il en est de même s'agissant des traitements des informations relatives au signalement des infractions. La plainte par voie électronique ne peut être imposée à la victime.

“Si la nature ou la gravité des faits le justifie, le dépôt d'une plainte par la victime selon les modalités prévues par le présent article ne dispense pas les enquêteurs de procéder à son audition. La date de celle-ci peut alors être fixée au moment du dépôt de la plainte et la victime est avisée de ses droits énumérés à l'article 10-2”<sup>25</sup>.

La plainte en ligne, créée par la loi du 23 mars 2019 de réforme pour la justice, vise à faciliter cette démarche en donnant à la victime un nouveau moyen de révéler les faits. La mise en œuvre effective de ce nouveau dispositif nécessite toutefois le développement de solutions techniques préalables dans le cadre d'un travail conjoint entre les ministères de l'intérieur et de la justice<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Code de procédure pénale, art. 15-3-1.

<sup>26</sup> Ministère de la justice, Circulaire relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes, Paris, 9 mai 2019, [\[en ligne\]](#).



- Les autres acteurs dans le dépôt de la plainte

Le Dispositif ENVOL (Espace normand de victimologie à orientation libre)<sup>27</sup> permet un examen du demandeur rapide. Les patients sont reçus en consultation de victimologie en libre-accès. À l'issue de cette consultation, un rapport d'examen médical des violences physiques, sexuelles ou psychiques constatées est rendu et permet de compléter une fiche de consentement à signalement en vue de la transmettre à la justice. Ce dispositif vise à simplifier le parcours judiciaire des femmes victimes. Cette fiche autorise un médecin à envoyer un signalement au procureur de la République.

En raison de l'article 226-13 du code pénal, les médecins sont tenus au secret professionnel : "la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende."<sup>28</sup>

La dérogation à ce principe se trouve dans l'article 226-14 du Code pénal. Cette disposition permet de procéder à un signalement dans le cas "[d'] un mineur ou [d'] une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique". Cette dérogation s'applique également aux victimes majeures qui donnent leur accord au médecin. Le protocole ENVOL ne vise pas à détourner les femmes de la procédure habituelle du dépôt de plainte mais tente de leur offrir une autre arme lorsqu'elles sont hésitantes ou se sont vu refuser ce droit.

Le 3<sup>ième</sup> alinéa de l'article 226-14 du code pénal autorise le médecin à rompre le secret professionnel afin de porter à la connaissance du procureur de la République toute

---

<sup>27</sup> Préfet de la manche, Grenelle contre les violences conjugales, Saint-Lô, 17 octobre 2019, [\[en ligne\]](#).

<sup>28</sup> Code pénal, art. 226-13.



information qui concerne des violences conjugales depuis 2020. Cette dérogation est possible à certaines conditions étant que la victime est en danger immédiat mais aussi qu'elle n'est pas en mesure d'assurer sa protection. Si le médecin décide que ces conditions sont satisfaites, après avoir tenté d'obtenir l'accord de la victime majeure, celui-ci devra dans tous les cas l'informer du signalement fait au parquet. Le 4<sup>ème</sup> alinéa se concentre sur l'hypothèse où la victime ou l'auteur des violences conjugales possède une arme.

La MIPROF (mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains) met à disposition plusieurs modèles de certificats et attestations pré-remplis et adaptés à chaque profession (travailleurs sociaux, infirmiers, chirurgiens-dentistes, médecins, sages-femmes) afin de faciliter les démarches des victimes : [www.stopviolences-femmes.gouv.fr/modeles-de-certificats.html](http://www.stopviolences-femmes.gouv.fr/modeles-de-certificats.html)

La maison des femmes de Saint-Denis a mis en place dans un autre registre une convention similaire avec les commissariats pour permettre une prise de plaintes "sur site". Dans cet établissement, collé au Centre hospitalier de Saint-Denis, des policiers spécialement formés se relayent afin d'enregistrer les plaintes des victimes d'excision, de violences conjugales et sexuelles.



## **B - En cas de refus d'enregistrement de la plainte**

Face au problème récurrent du refus d'enregistrement de la plainte d'une femme victime de violences conjugales, il faut se prévaloir de l'obligation de recevoir une plainte déposée par une victime d'infraction pénale issue de l'article 15-3 du Code de procédure pénale et de l'article 5 de la chartre de l'accueil du public et de l'assistance des victimes. Le dépôt au préalable d'une main courante et la participation à une médiation pénale, étant quant à elle interdite en matière de violences conjugales depuis la loi du 30 juillet 2020 (art.6), ne sont pas des conditions du dépôt de plainte. Ces deux procédures n'ont pas à être imposées par les services de police et de gendarmerie et ne peuvent justifier le refus d'enregistrement de la plainte.

### **1 - Le refus**

D'après l'article 15-3 du code de procédure pénale, les officiers et agents de police judiciaire ont l'obligation de recevoir les plaintes déposées par les victimes des infractions pénales<sup>29</sup>. Cette obligation est aussi inscrite dans la charte d'accueil du public et d'assistance aux victimes normalement affichée dans les locaux de police ou de gendarmerie (Annexe B), ainsi que dans le code de la déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale / Code de la sécurité intérieure en son article 434-1 et suivants.

La plainte doit être enregistrée même si le supposé auteur des violences a déjà eu l'occasion de déposer plainte contre la victime. Cette obligation joue même lorsque la plainte est déposée lors d'un service territorialement incompétent ; dans ce cas, les services territorialement incompétents, conformément au code de procédure pénale,

<sup>29</sup> Code de procédure pénale, art.15-3.



doivent enregistrer la plainte et la renvoyer auprès des services compétents. La plainte doit être enregistrée même sans preuve. Le certificat médical n'est pas obligatoire et les services de gendarmerie ne peuvent pas l'exiger pour enregistrer la plainte.

En matière de violences conjugales, la médiation pénale ne peut pas être imposée, elle est interdite. L'alinéa 5 de l'article 41-1 du Code de procédure pénale, modifié par l'article 6 de la loi du 30 juillet 2020, établit « [qu'] en cas de violences au sein du couple relevant de l'article 132-80 du code pénal, il ne peut pas être procédé à une mission de médiation »<sup>30</sup>.

Lors d'un dépôt de plainte pour des faits de violences conjugales, le refus des services de police de reconnaître le caractère d'infraction est un problème récurrent qui se retrouve dans les cas suivants :

- Les violences conjugales exercées par les ex-partenaires : il faut tenir compte que les violences exercées par une personne à l'encontre d'une autre personne restent des violences ; les violences conjugales se constituent normalement quand l'auteur et la victime sont dans une relation sentimentale, mais ces faits sont également punis si le couple est séparé.

- Les violences psychologiques.

- Le vol : le vol entre époux n'entraîne pas des poursuites pénales mais il existe des exceptions : quand les époux sont en séparation de corps ou si le vol porte sur des objets ou documents indispensables à la vie quotidienne de la victime.

- Les menaces.

---

<sup>30</sup> Code de procédure pénale, art.41-1.



- Le viol entre conjoints.
- Le harcèlement.

Parfois, les services de police proposent une main courante, mais cet acte de police ne donne pas lieu à des poursuites. Pour autant, la mission principale de la police est d'enregistrer la plainte et non de la qualifier d'infraction, qui est une mission appartenant au procureur de la République. D'après l'article 40-1 du Code de procédure pénale, le procureur juge de l'opportunité des poursuites pénales. La main courante est exceptionnelle. Rien ne justifie un refus d'enregistrer une plainte<sup>31</sup>.

## 2 - La décision du Défenseur des droits

L'obligation de recevoir les plaintes des victimes d'infraction s'impose en vertu de l'article 15-3 du code de procédure pénale et de l'article 5 de la charte de l'accueil du public et de l'assistance des victimes. Les services sont obligés d'enregistrer une plainte d'une victime d'infraction à la loi pénale et les textes légaux confèrent aux policiers la possibilité d'apprécier si les faits portés à leur connaissance sont susceptibles de constituer une infraction pénale. Toutefois l'appréciation des fonctionnaires ne saurait se substituer à celle du procureur de la République, seule autorité compétente pour apprécier in fine, au vu des plaintes et des dénonciations qu'elle reçoit, les suites judiciaires à donner.

Un fonctionnaire de police ou un militaire de la gendarmerie ne peut pas refuser d'enregistrer une plainte sauf dans les cas où l'absence d'infraction est incontestable, sans nécessité de vérification ultérieure. En revanche, lorsque les faits portés à la connaissance

<sup>31</sup> SOS femmes Vendée, Refus d'enregistrement d'une plainte. Consulté en février 2021 [\[en ligne\]](#).



des services habilités à recevoir les plaintes nécessitent une analyse juridique ou matérielle plus poussée pour déterminer si les éléments constitutifs d'une infraction pénale sont réunis, le fonctionnaire de police ou le militaire de la gendarmerie doit prendre la plainte et la transmettre au parquet en vue de la qualification des faits"<sup>32</sup>.

“Alors que les services de police et de gendarmerie sont tenus, en application de l'article 15-3 du code de procédure pénale, de recevoir la plainte de toute victime d'une infraction à la loi pénale, quels que soient le lieu de sa commission ou le lieu de domiciliation de la victime, il arrive que des personnes se rendent au commissariat pour déposer plainte et se voient refuser ce droit, comme le constate l'institution : en 2013, une cinquantaine de personnes saisissaient le Défenseur des droits pour un refus de plainte, en 2019, elles sont plus de 150. Ces réclamations sont adressées principalement par des personnes résidant dans des zones urbaines.

À partir des enquêtes menées pour le suivi des dossiers, le Défenseur des droits a pu constater que des policiers ou gendarmes incitent parfois les plaignants à ne déposer qu'une main courante et non une plainte. La main courante est simplement déclarative. Contrairement à une plainte, le but de la main courante n'est pas d'engager des poursuites à l'encontre de l'auteur des faits mais de signaler la nature et la date des faits aux forces de l'ordre. Cela peut être utile si une procédure judiciaire a lieu ultérieurement. Le Défenseur des droits a relevé que plusieurs prétextes peuvent être invoqués pour refuser un enregistrement de la plainte. Certains peuvent se justifier notamment lorsque les forces de l'ordre estiment que les faits dénoncés ne peuvent être qualifiés pénalement ; cette absence de qualification pénale devant être évidente, s'il y a un doute, c'est au procureur

---

<sup>32</sup> Défenseur des droits, Décision du Défenseur des droits n°MDS-2013-41, décision relative à un refus d'enregistrer une plainte, 26 mars 2013, [\[en ligne\]](#).



de décider. D'autres, comme le manque de temps, la surcharge de travail et l'absence de traducteur, sont incompatibles avec les droits de la victime"<sup>33</sup>.

### 3 - Les recours

Que faire en cas de refus d'enregistrer une plainte ? La victime doit montrer qu'elle connaît parfaitement ses droits (en particulier l'obligation découlant de l'article 13-5 du CPC, c'est-à-dire l'obligation d'enregistrer la plainte) ou indiquer qu'en cas de refus d'enregistrer la plainte, elle saisira le Défenseur des Droits.

Plusieurs solutions peuvent être envisagées par la victime :

- Essayer de porter plainte auprès d'un autre service de police ou de gendarmerie.
- Adresser directement la plainte au Procureur de la République. Cette plainte pourra être une plainte simple ou une plainte avec constitution de partie civile. Cette dernière obligera le Procureur à ordonner aux officiers de police de réaliser une enquête et donc, de recevoir le témoignage de la personne victime de violence. Se constituer partie civile devra être en règle avec l'article 85 du code de procédure pénale.
- Demander à un avocat de soutenir les intérêts de la victime.
- Saisir le défenseur des droits<sup>34</sup>.
- Saisir l'IGPN et l'IGGN : Inspection générale de la police nationale et inspection générale de la gendarmerie nationale.

<sup>33</sup> Défenseur des droits, Rapport 2019 : L'Observatoire du Défenseur des droits, juin 2020, p.48, [\[en ligne\]](#).

<sup>34</sup> Défenseur des droits, Saisir le Défenseur des droits, site officiel, [\[en ligne\]](#).



## C - Les alternatives à l'enregistrement de la plainte en commissariat ou gendarmerie

Il existe d'autres moyens à disposition de la victime indépendamment du dépôt de plainte en commissariat ou gendarmerie : d'une part la procédure de la main courante qui n'a pas la même finalité que le dépôt de plainte et d'autre part, la possibilité de porter plainte à l'hôpital grâce au développement de la pratique du guichet unique.

### 1 - La main courante

La main courante est une simple prise en compte des déclarations de la victime. Cela peut être utile pour dater les faits, mais ce n'est pas suffisant pour engager une procédure pénale à l'encontre de l'auteur des violences.

Depuis 2014, le recueil des mains courantes et des procès-verbaux de renseignement judiciaire fait l'objet d'instructions particulières, contenues dans un protocole-cadre annexé à la circulaire du 24 novembre 2014<sup>35</sup>. "La consignation des déclarations de la victime sur main courante ou procès-verbaux de renseignement judiciaire doit donc demeurer un procédé exceptionnel, subordonné au refus exprès de la victime de déposer plainte, et dans la mesure où aucun fait grave n'est révélé"<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Ministère de la justice, Circulaire du 24 novembre 2014 d'orientation de politique pénale en matière de lutte contre les violences au sein du couple et relative au dispositif de téléassistance pour la protection des personnes en grave danger, BOMJ n°2014-12, 31 décembre 2014, [\[en ligne\]](#).

<sup>36</sup> Convention départementale relative au traitement des plaintes, mains courantes et procès-verbaux de renseignement judiciaire en matière de violences conjugales, 5 juin 2014, p.2, [\[en ligne\]](#).



Pour autant, les mains courantes peuvent être transmises au Parquet. En effet, les autorités de police et de gendarmerie ne sont pas liées par le refus de la victime de déposer plainte, et le Code de procédure pénale (art. 19) les oblige même à informer le Procureur de la République de tout crime ou délit dont ils auraient connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. De plus, certains protocoles-cadres départementaux imposent la transmission systématique des mains courantes et procès-verbaux de renseignement judiciaire au Procureur de la République. Une main courante ou un procès-verbal de renseignement judiciaire qui porterait sur des faits graves et constitutifs d'un délit ou d'un crime, comme des violences conjugales, pourraient donc faire l'objet d'une enquête, et donner lieu à la convocation de l'auteur des violences : "Dès lors qu'il existe des indices apparents de la commission de violences, une enquête doit être diligentée puis transmise à l'autorité judiciaire"<sup>37</sup>.

Ce protocole-cadre se décline au niveau local : certains détails peuvent différer selon les départements. Par exemple, dans les Vosges, le protocole exclut totalement les mains courantes en cas de violences conjugales et préconise l'enregistrement de PV de renseignement judiciaire seulement en cas de refus de déposer plainte et en l'absence de faits graves<sup>38</sup>. De la même façon, la politique pénale de la Procureure du Parquet de Nanterre est d'interdire les mains courantes en matière de violences conjugales.

Une main courante est souvent consignée dans un registre informatisé : les données à caractère personnel (identité des personnes concernées, adresses...) contenues dans une main courante ne peuvent être conservées au-delà de cinq ans après son dépôt (art.3 de l'arrêté du 22 juin 2011 sur la nouvelle main courante informatisée). En cas de difficultés

---

<sup>37</sup> *Ibidem.*

<sup>38</sup> Tribunal de grande instance d'Épinal, Préfecture des Vosges, Conseil général des Vosges, Protocole cadre relatif au traitement des mains courantes et des procès-verbaux de renseignement judiciaire en matière de violences conjugales, 1er décembre 2014, [\[en ligne\]](#).



à récupérer la main courante, la demande de copie pourra être effectuée auprès du Procureur de la République.

## 2 - Les guichets uniques

---

Le système du guichet unique, créé le 2 juillet 2020, est une plateforme numérique qui concerne uniquement les victimes de terrorisme appelé “Le Guichet unique d’information et de déclaration pour les victimes”. Il aura aussi pour destinataire par la suite les victimes d’accidents collectifs et de catastrophes naturelles. Il permet de centraliser l’ensemble des informations utiles aux victimes, détaille les démarches à entreprendre en fonction de la situation de la victime, permet de déposer et de suivre une demande.

Pour autant, ce système est déjà connu dans d’autres services publics étatiques tels que les commissariats et les brigades, mais aussi dans les hôpitaux depuis peu.

- La possibilité de porter plainte à l’hôpital

Il est désormais possible de porter plainte à l’hôpital. Les hôpitaux ayant signé un accord sont au nombre de cinquante-trois en novembre 2020, parmi eux l’hôpital de Béziers (relation avec le commissariat de Béziers et les gendarmes des compagnies de Béziers et de Pézenas), la clinique de Saint Jean Sud de France à Montpellier, Via Dominitia à Lunel, mais aussi des hôpitaux à Rambouillet, Albertville etc.

### 53 conventions départementales permettant la prise de plainte pour violences conjugales au sein des établissements hospitaliers

Sur les 213 000 femmes se déclarant victimes de violences physiques et/ou sexuelles en 2018, seules 18 % d'entre elles ont porté plainte. Dans ce contexte, parce que les médecins constituent les premiers professionnels vers qui se tournent les victimes, il était important de coordonner les travaux entre les forces de l'ordre et les directions des hôpitaux et des cliniques, en liaison avec les agences régionales de santé, afin que les établissements hospitaliers puissent permettre aux femmes de déposer plainte. À ce jour, 53 conventions ont été signées.

Conventions départementales signées





Une première convention expérimentale a été signée avec l'hôpital Saint Antoine à Paris. Cet hôpital dans le XII<sup>e</sup> arrondissement est en lien direct avec le commissariat du XII<sup>e</sup> arrondissement. Cette convention sera mise en œuvre dans le service d'accueil des urgences. Un rendez-vous est pris le mercredi, les policiers sont tous informés et les officiers de police volontaires se déplacent jusqu'à l'hôpital. La convention entre les hôpitaux et les commissariats rend obligatoire le déplacement. C'était une expérimentation avant que ce dispositif ne soit élargi aux autres établissements hospitaliers parisiens grâce au programme du Grenelle des violences conjugales.

Par ailleurs, au sein du CHU de Bordeaux, un dispositif de ce type a été mis en place. Les policiers ne feront le déplacement que si le médecin légiste doit être saisi et à condition que l'état de santé de la victime ne lui permette pas d'aller au commissariat.

- Les récentes recommandations au sujet du guichet unique

Plusieurs recommandations ont été émises venant préciser le système du guichet unique en France (le Plan régional de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes en Ile-de-France, la circulaire du 9 mai 2019, le Grenelle des violences conjugales...) mais aussi dans les pays voisins.

Le Plan régional de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes en Ile-de-France du 8 janvier 2018 compte parmi ses objectifs la mise en place d'un guichet unique pour les victimes. Il a pour projet de mettre en place ce dispositif entre 2016 et 2019 à destination des victimes gravement traumatisées par les infractions pénales (victimes de terrorisme, de crimes, dont les personnes victimes d'une atteinte grave à leur



intégrité physique -viol, autre agression sexuelle, femmes victime de violences ou de maltraitance dans le cadre familial, ...)»<sup>39</sup>.

Plusieurs objectifs sont relatés par la circulaire du 9 mai 2019 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes :

- Le guichet unique vise précisément à contribuer à l'amélioration du traitement judiciaire des violences conjugales et la protection des victimes.

- Ce dispositif permet un accueil unique pour le dépôt de plainte et l'examen médico-légal de la victime, et a été conçu pour mettre la victime en confiance, limiter le traumatisme du dépôt de plainte et faciliter la révélation des faits. Ainsi, la victime se présentant aux urgences hospitalières et indiquant avoir fait l'objet de violences peut remplir un formulaire de plainte simplifiée transmis immédiatement par l'hôpital aux services d'enquête<sup>40</sup>, permettant la réalisation de l'examen médico-légal sur réquisitions judiciaires.

- La circulaire préconise en outre le renforcement de l'information de la victime et rappelle les actes d'enquêtes indispensables à la manifestation de la vérité, afin d'éviter le recours aux classements sans suite.

Le Grenelle des violences conjugales a mis en place onze groupes de travail thématiques réunissant les associations, les acteurs de terrain, les familles de victimes ainsi que l'ensemble des administrations concernées. Il a été lancé le 3 septembre 2019

---

<sup>39</sup> Préfet de la région Île-de-France, Plan régional de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes en Île-de-France, op.cit., Fiche action n°31 Aide aux victimes gravement traumatisées, p.64-65.

<sup>40</sup> Ministère de la justice, Circulaire relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes, Paris, 9 mai 2019, [\[en ligne\]](#).

Dans le cadre d'un tel dispositif, la plupart des hôpitaux étant implantés en zone police, il conviendra de prévoir un circuit de transmission efficace pour le dépôt de plainte simplifiée, à l'image de ce qui est prévu dans le protocole joint en annexe cl concernant le CASA (centre d'accueil spécialisé pour les agressions) de l'institut médico-légal de Rouen.



et a fini le 25 novembre 2019 à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence contre les femmes. Les mesures sont prononcées dans l'optique de :

- Faciliter la prise de plainte pour les victimes de violences conjugales dans l'incapacité de se déplacer notamment lorsqu'elles sont hospitalisées : des travaux de coordination entre police/gendarmerie et les directions des hôpitaux et des cliniques, en liaison avec les agences régionales de santé, ont été engagés ; des conventions ont été signées dans une dizaine de départements dans lesquels la prise de plainte dans les hôpitaux est désormais possible : en cours de réalisation (mesure 16).

- Former à l'accueil des femmes victimes de violences conjugales les policiers et les gendarmes.

- Créer quatre-vingts postes supplémentaires d'intervenants sociaux dans les commissariats et les gendarmeries d'ici 2021 : en cours de réalisation (mesure 12).

- Financer des structures dédiées à la prise en charge sanitaire, psychologique sociale des femmes victimes de violences : en cours de réalisation (mesure 17)

Hors de la France, le système du guichet unique pour les victimes de violences existe notamment au Canada et en Belgique. En Islande, il y a une nouvelle technique qui a fait doubler le nombre de signalement des violences domestiques. Ainsi, les policiers lorsqu'ils sont appelés pour un cas de violence domestique, se présentent chez la victime avec toute une équipe de travailleurs sociaux, avocats, médecins et services de protection de l'enfance, ce qui augmente les chances pour que les victimes se fassent accompagner.



Un système semblable à celui du guichet a été mis en place en Belgique, en se fondant sur la Convention d'Istanbul et le rapport de la coalition "Ensemble contre les violences"<sup>41</sup>.

Un plan d'action sur les violences intrafamiliales a été mis en place en Flandre, basé sur la méthode en chaîne et la création de "Family Justice Centers", sous la responsabilité du Ministre flamand du bien-être, de la santé publique, et de la famille. C'est au sein des FJC que les services d'aide, la Police et la Justice coordonnent l'offre aux victimes des violences intrafamiliales.

Il y a trois Family Justice Centers en Flandre. Ce sont des modèles à guichet unique destinés aux victimes et auteurs des violences conjugales, à destination des familles qui sont confrontées à la violence intrafamiliale et qui y reçoivent un soutien pour faire valoir leurs droits dans le domaine de la sécurité, du bien-être et de la santé.

Ce système présente des avantages : il permet une vue d'ensemble sur l'affaire, favorise la confiance entre les services, crée un secret professionnel partagé et permet aussi aux victimes d'éviter de devoir exposer leur situation de nombreuses fois. De plus, les partenaires sont réunis sur un seul site.

Il admet également des critiques fondées sur la Convention d'Istanbul qui viennent répondre aux exigences des associations francophones. Parmi elles :

- L'absence de concertation des associations par les pouvoirs publics. Les associations exigent une concertation obligatoire avec les associations et partenaires

---

<sup>41</sup> Coalition "ensemble contre les violences", Évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique par la Belgique, Rapport alternatif de la coalition « Ensemble contre les violences », février 2019, [\[en ligne\]](#).



(acteurs de terrain) et souhaitent que le pouvoir de décision et d'action du secteur judiciaire ne puisse dépasser celui des autres partenaires.

- Le refus d'inclure une grille de lecture de genre dans les pratiques professionnelles des personnels des Family Justice Centers. Les associations veulent adopter obligatoirement une lecture des violences en termes de rapports de pouvoir et former obligatoirement tous les membres du personnel au Processus de Domination Conjugale donné par les Pôles de Ressources

- Le manque d'informations sur le fonctionnement des FJC (sur les personnes qui décideront des méthodes à utiliser, des services qui seront inclus ou non et/ou de la collaboration avec d'autres services déjà existants). Les associations veulent la pérennisation des financements : le personnel doit être recruté et ne peut être pris sur les équipes préexistantes des services et associations spécialisées, les locaux doivent être suffisants et pensés intelligemment (auteur et victime ne doivent pas se croiser dans l'infrastructure) et les frais structurels et de fonctionnement doivent être suffisants et garantis, tout comme les travailleurs du FJC qui doivent être eux-mêmes sécurisés en termes d'emploi pour pouvoir travailler à sécuriser autrui.

#### **D - Les constats médicaux**

La réquisition judiciaire émise à l'issue du dépôt de plainte par les services de police ou de gendarmerie est essentielle dans le parcours de la femme victime de violences conjugales. Cette réquisition permettra à la victime de se rendre en UMJ afin de faire évaluer les retentissements physiques et psychologiques des violences qu'elle a vécues. Bien qu'il ne soit pas obligatoire, le certificat médical émis à l'issue de cet examen sera regardé comme élément de preuve lors d'un éventuel procès.



## 1 - L'accès à l'UMJ sur réquisition judiciaire

Aujourd'hui, l'un des problèmes liés au certificat médical sont les réquisitions judiciaires afin d'accéder au service de l'Unité médico-judiciaires (UMJ).

Ce problème est dû au fait que l'accueil à l'UMJ se fait uniquement sur rendez-vous des victimes munies d'une réquisition judiciaire (c'est-à-dire après dépôt de plainte au commissariat de police). L'UMJ n'agit que sur réquisition des Officiers de Police Judiciaire (OPJ) ou de la justice, et n'intervient qu'après la constitution de la plainte et avant la qualification des faits.

L'UMJ réalise des actes de constatation médico-légale ou médicaux. Elle a un rôle d'analyse et de prise en charge des victimes, en vue de déterminer et chiffrer les conséquences physiques et psychologiques liées aux infractions subies, avec détermination éventuelle de l'ITT (Incapacité Temporaire de Travail). Dans ce cadre, la victime ne supporte pas le coût financier de cet examen.

D'après le rapport du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dit Rapport GREVIO<sup>42</sup>, en France, les victimes de viol et de violences sexuelles sont orientées vers les Unités médico-judiciaires (UMJ), localisées en milieu hospitalier, dans lesquelles un examen médical permet dans le même temps le recueil des éléments de preuves et un dépistage de maladies sexuellement transmissibles. De fortes restrictions limitent toutefois l'accès des victimes aux UMJ du fait, d'une part, de l'absence d'UMJ dans certains départements et, d'autre part, de

---

<sup>42</sup> GREVIO, Rapport d'évaluation (de référence) du GREVIO sur les mesures d'ordre législatif et autres donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) FRANCE, 19 novembre 2019, [\[en ligne\]](#).



l'exigence préalable d'un dépôt de plainte. Or, les bonnes pratiques inspirées de l'article 25 de la convention consistent à procéder aux examens médico-légaux indépendamment du fait de savoir si l'agression sera déclarée ou non aux services répressifs, afin que la décision de la victime de déclarer ou non le viol puisse être prise à une date ultérieure. Des expériences pilotes dans ce sens existent en France, comme au Centre d'accueil d'urgence des victimes d'agressions du centre hospitalier universitaire de Bordeaux, le Centre d'accueil spécialisé pour les agressions (CASA) de Rouen ou comme au centre hospitalier Mémorial de Saint-Lô, mais elles restent limitées proportionnellement au nombre d'habitants du pays et à l'étendue du territoire français.

Dans la pratique, le constat des blessures se fait auprès d'un médecin généraliste ou au sein de l'UMJ ou des urgences sur réquisition d'un officier de police judiciaire. C'est ainsi que le problème dans la pratique apparaît ; lorsqu'il n'y a pas de réquisitions prononcées.

Une possible solution apparaît : le certificat d'arrêt de travail prescrit par le médecin traitant. Mais l'enjeu c'est que le certificat d'arrêt de travail prescrit par le médecin traitant ou le médecin des urgences et le certificat médical avec ITT n'ont pas la même valeur médico-légale dans le cadre d'une procédure.

Cette différence de valeur au sein de la procédure s'explique car le certificat médical avec ITT et le certificat d'arrêt de travail sont deux documents différents. Ils ont des finalités différentes :

- L'arrêt de travail sert à justifier une absence auprès de l'employeur ou d'un centre de formation.



- Le certificat avec ITT constitue un élément de preuve indispensable, mais pas obligatoire, à toute procédure civile ou pénale.

## 2 - ITT et retentissement psychologique

S'agissant des violences conjugales, il faut confronter la question de la durée de l'ITT et du retentissement psychologique à l'article 50 de la Convention d'Istanbul<sup>43</sup>.

Dans la pratique, la durée de l'ITT est très importante parce que le niveau d'incapacité temporaire de travail détermine la qualification de l'infraction et la peine encourue par l'auteur des violences<sup>44</sup>. Cependant quatre problèmes se posent.

- L'inadéquation entre le temps judiciaire et le temps médical : les services enquêteurs ont besoin des résultats en urgence alors qu'il faudrait attendre les résultats d'examens complémentaires et/ou de consultations spécialisées ou bien de convoquer à nouveau la victime pour évaluer l'évolution de la symptomatologie physique et/ou psychologique. Mais en matière de violences conjugales, il est difficile d'avoir des examens médicaux instantanés.

- La durée d'ITT doit refléter le retentissement physique et le retentissement psychologique mais la violence morale est difficile à déterminer en termes d'ITT. De plus, parfois une ITT n'a pas été déterminée car la décision est advenue trop tôt. Se pose en ce sens le problème de la détermination de l'ITT en cas de retentissement

---

<sup>43</sup> Conseil de l'Europe, Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, Istanbul, 11 mai 2011, [\[en ligne\]](#).

Article 50 : "1. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les services répressifs responsables répondent rapidement et de manière appropriée à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention en offrant une protection adéquate et immédiate aux victimes. 2. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les services répressifs responsables engagent rapidement et de manière appropriée la prévention et la protection contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention, y compris l'emploi de mesures opérationnelles préventives et la collecte des preuves."

<sup>44</sup> DURAND E., RONAI E., Violences conjugales : le droit d'être protégée, Dunod, 2017, p. 312.



psychologique isolé. Dans les cas dans lesquels aucune incapacité de travail n'avait été déterminée, il faut une évaluation pluridisciplinaire et une réévaluation à distance de la symptomatologie. Mais cela pose un problème car l'évaluation du retentissement psychologique ne peut pas se faire immédiatement. En effet, la Haute autorité de santé identifie plusieurs types de réactions psychiques qui ne surviennent pas au même moment, ces réactions ne pourront donc pas être appréciées lors de l'examen médical réalisé en vue de l'établissement du certificat médical et de la durée de l'ITT<sup>45</sup>.

- La réalisation de l'expertise psychologique reste à la convenance du ministère public.

- Le problème de caractérisation des violences : si l'enquête n'a pas permis cette caractérisation, l'affaire peut être classée sans suite.

Sur le terrain de la preuve, le rapport GREVIO relève également une marge de progression possible s'agissant des certificats médicaux établis par les médecins légistes pour constater l'incapacité totale de travail (ITT) de la victime. En effet, les professionnels et professionnelles de santé concernés n'en mesurent pas toujours l'importance pour la suite de la procédure judiciaire, alors que l'ITT contribue à la qualification pénale des faits et détermine donc l'orientation de la procédure. Les associations de défense des victimes déplorent en outre l'insuffisante prise en compte du préjudice psychique afin de déterminer l'ITT, ainsi que l'absence d'une pratique uniforme visant la délivrance d'un certificat médical à la victime. Une récente recherche dans ce domaine, soutenue par le ministère de la Justice, montre que presque 75 % des certificats délivrés aux victimes ne font état d'aucune ITT. Des efforts soutenus de formation restent donc souhaitables en la matière, en prenant appui sur le certificat médical type que la MIPROF a élaboré en collaboration avec l'Ordre des médecins.

---

<sup>45</sup> Haute autorité de santé, Certificat médical initial concernant une personne victime de violences, octobre 2011, [\[en ligne\]](#).



Les dispositions applicables en la matière sont les suivantes :

- Le recours à un médecin en tant que personne qualifiée pour procéder aux examens techniques ou scientifiques se fait sur ces fondements :

- Pour une enquête de flagrance : article 60 du code de procédure pénale.

- Pour une enquête préliminaire : article 77-1 du Code de procédure pénale.

- L'atteinte au secret professionnel : articles 226-13 et 226-14 du Code pénal.

- Droit des victimes de se voir remettre le certificat d'examen médical constatant leur état de santé : article 10-2 du Code de procédure pénale.

- « Lorsque l'examen médical d'une victime de violences a été requis par un officier de police judiciaire ou un magistrat, le certificat d'examen médical constatant son état de santé est remis à la victime selon des modalités précisées par voie réglementaire. » : article 10-5-1 du Code de procédure pénal.



## II - Les étapes après la plainte

### A - Le logement

Le logement est une question importante lors des violences conjugales, notamment parce que dans la majorité des cas la victime et le responsable des violences habitent sous le même toit. C'est la raison pour laquelle on traitera la question de l'expulsion de la personne violente du logement, l'application d'une ordonnance de protection en matière de logement, le lieu de résidence ou de domicile ?? de la victime et la demande de logement social en tant que victime de violences.

#### 1 - L'introduction illicite dans le logement

Le code pénal punit l'expulsion comme l'introduction illicite dans le logement<sup>46</sup>. Le vol est puni, sauf dans le cadre d'un vol réalisé par le conjoint sans séparation de corps<sup>47</sup>. Lorsqu'un couple a procédé à une séparation de corps et est autorisé à résider séparément, l'époux peut être condamné s'il vole des documents indispensables à la vie quotidienne de l'époux victime (documents d'identité, moyens de paiement, etc)<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> Code pénal, articles 226-4 et 226-4-2.

<sup>47</sup> Code pénal, articles 311-3, 311-12 et 215.

<sup>48</sup> Code pénal, art. 311-12.



## 2 - L'expulsion de la personne violente du logement

Les motifs de résiliation du bail par le bailleur doivent être justifiés par la vente ou la reprise du bien, par un motif légitime et sérieux tel que l'inexécution par le locataire d'une des obligations du contrat<sup>49</sup>. S'il s'agit d'une expulsion illégale, il faudra qu'elle ait lieu avec le concours de l'État. A contrario, il s'agira d'un délit d'expulsion illégale<sup>50</sup>.

Le délai à respecter avant de procéder à une expulsion est fixé par la loi du 6 juillet 1989 en son article 24 qui dispose que "Toute clause prévoyant la résiliation de plein droit du contrat de location pour défaut de paiement du loyer ou des charges aux termes convenus ou pour non-versement du dépôt de garantie ne produit effet que deux mois après un commandement de payer demeuré infructueux. [...] À peine d'irrecevabilité de la demande, l'assignation aux fins de constat de la résiliation est notifiée à la diligence de l'huissier de justice au représentant de l'État dans le département, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, au moins deux mois avant l'audience [...]". De plus, la procédure spécifique d'exécution est régie par les articles L. 412-1, L. 412-2, L. 412-3, L. 412-5, L. 412-6 du code des procédures civiles d'exécution.

L'éviction et l'éloignement de l'auteur des violences lors d'une procédure pénale ont été introduites par la loi du 12 décembre 2005. Ainsi, il permet dans le cadre de cette loi relative au traitement de la récidive des infractions pénales, de faciliter lors du passage devant le juge les mesures d'éloignement du conjoint ou concubin violent du domicile conjugal. L'éviction peut se faire à tous les stades de la procédure pénale avec la possibilité d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique.

<sup>49</sup> Loi n°89-462 du 6 juillet 1989 et Code civil, art. 1729.

<sup>50</sup> Code pénal, articles 226-4-2 et 432-8.



Concernant la perspective de la décision du procureur de la République, le code de la procédure pénale dans son article 41-1 permet de prononcer l'éviction. Une composition pénale est possible lorsqu'il s'agit des mesures suivantes :

- Ne pas rencontrer la victime.
- Résider hors du domicile.

De plus, le placement sous contrôle judiciaire est possible dans les termes de l'article 138 du code de procédure pénale. Ce contrôle pourra être décidé par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention. Ce contrôle sera potentiellement assorti de mesures telles que :

- S'abstenir de recevoir.
- Rencontrer des personnes définies
- Résider hors du domicile ou de la résidence du couple.

La traduction sur le champ du prévenu en comparution immédiate est possible.

L'éviction et l'éloignement de l'auteur des violences avec une ordonnance de protection se fait au moyen de la loi du 26 mai 2004 qui prévoit cette possibilité lors d'un divorce.

### **3 - Application d'une ordonnance de protection en matière de logement**

L'expulsion du conjoint violent est possible notamment par l'exclusion des garanties contre l'expulsion. Ainsi, une inapplication de cette protection contre



l'expulsion prévue dans l'article L. 412-8 lorsqu'un juge tel que le juge aux affaires familiales a pu prononcer une ordonnance de protection.

L'ordonnance de protection est régie par les articles 1136-7 et suivants du code de procédure civile. Ils indiquent que les mesures de protection sont exécutoires à titre provisoire, que l'ordonnance est notifiée et finalement, à l'article 503, que les jugements ne pourront être opposés qu'après la notification aux parties. En cas de non-respect des obligations, le code pénal prévoit une peine de 2 ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende à l'article 227-4-2.

#### **4 - Le lieu de résidence ou de domicile de la victime**

---

Le maintien dans les lieux de la victime est prévu par la loi du 1er septembre 1948. L'interdiction de rester dans les lieux pour l'auteur des violences est prévue par le même texte. La dissimulation de l'adresse de la victime, lorsqu'elle n'est plus dans le logement conjugal, dans le cadre des procédures civiles est possible, notamment d'élire domicile chez son avocat au regard de l'article 515-11 du code civil. Pour les affaires de la vie courante, élire domicile chez une personne morale qualifiée est possible d'après le même article. Les mesures ordonnées par le juge aux affaires familiales sont prises pour 6 mois à compter de la notification. La prolongation est possible si la victime a déposé une requête en divorce, ou en séparation de corps, ou relative à l'exercice de l'autorité parentale d'après l'article 515-12 du code civil. Dans le cas d'une procédure pénale engagée contre l'auteur des violences, l'élection du domicile chez un tiers avec son accord exprès est possible d'après l'article 10-2 du code de procédure pénale.



Les agents de police auront pour mission d'informer au maximum la victime de ses droits. Lors de la constitution de partie civile de la victime, il faudra tout le long de la procédure, tenir informé le parquet de tout changement d'adresse. De même, une adresse devra être communiquée au sein du territoire français au juge d'instruction d'après le code de procédure pénale à l'article 40-4-1.

## **5 - La demande de logement**

La demande de logement en tant que victime de violences nécessite différentes pièces et justificatifs. La loi du 25 mars 2009 reconnaît les victimes de violences conjugales comme étant un public prioritaire à l'accès au logement social. De nombreuses pièces doivent être apportées par la victime pour présenter une demande :

- Identité et régularité du séjour ou Pièce d'identité (carte nationale d'identité, passeport) pour chacune des personnes majeures à loger, livret de famille ou acte de naissance pour les enfants mineurs.
- Le cas échéant, jugement de tutelle ou curatelle.
- Pour les citoyennes de l'UE ou les ressortissantes étrangères, certains titres de séjour permettant de demander un logement social.
- Revenu fiscal de référence des personnes appelées à vivre dans le logement. Il s'agit du revenu pris en compte pour déterminer le respect des plafonds de ressources applicables pour l'accès au logement social.
- Avis d'imposition de l'avant-dernière année (N-2) pour toutes les personnes qui seront dans le logement.



- L'absence d'imposition en France mais qui a eu lieu à l'étranger : avis d'imposition à l'impôt qui tiennent lieu d'impôts sur le revenu dans cet État ou territoire. En cas d'impossibilité justifiée de se procurer un tel document, la demandeuse peut fournir une attestation d'une autre administration compétente ou du/des employeur(s) le cas échéant.

Concernant les conventions départementales qui ont pu être mises en place, il faudra se renseigner en fonction du territoire concerné. Ainsi, la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement en son article 5 précise que des logements sont réservés dans chaque département à destination des personnes victimes de violences, protégées ou ayant été protégées par l'ordonnance de protection.

## **B - Ordonnance de protection<sup>51</sup>**

Mise en place par la loi du 9 juillet 2010, l'ordonnance de protection est une saisie en urgence du juge aux affaires familiales qui garantit une protection globale en termes de sécurité physique des personnes, de sécurité juridique en qualité de parent victime, de mise à l'abri et de sécurité économique.

L'ordonnance de protection consiste à assurer l'effectivité de la protection des personnes particulièrement vulnérables et en grave danger, victimes de violences conjugales. Afin d'accélérer leur délivrance, le ministère de la Justice a diffusé un guide de l'ordonnance de protection à l'intention des magistrats entre autres<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Les informations recueillies ont été extraites du Guide pratique de l'ordonnance de protection, du Ministère de la Justice paru en août 2020, [\[en ligne\]](#).

<sup>52</sup> Ministère de la justice, Guide pratique de l'ordonnance de protection, août 2020, [\[en ligne\]](#).



“L’ordonnance de protection, créée en 2010, a deux objectifs. Le premier est de protéger la victime de violences conjugales en lui accordant des mesures de protection judiciaire. Le second est de l’accompagner dans le parcours de sortie des violences en lui permettant d’obtenir des mesures d’éloignement du défendeur ainsi que des mesures relatives aux enfants et à l’attribution du logement. L’ordonnance de protection permet en outre à la victime en situation irrégulière de solliciter une carte de séjour temporaire “vie privée et familiale” malgré la cessation de la vie commune, ainsi que l’attribution prioritaire d’un logement social.”

Les conditions permettant de bénéficier d’une ordonnance de protection sont inscrites dans le Code civil à l’article 515-9 : “Lorsque les violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin mettent en danger la personne qui en est victime, un ou plusieurs enfants, le juge aux affaires familiales peut délivrer en urgence à cette dernière une ordonnance de protection”<sup>53</sup>. Le JAF prononce l’ordonnance de protection “s’il existe des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence allégués et le danger auquel la victime ou un ou plusieurs enfants sont exposés” d’après l’article 515-11 du code civil.

“Le procureur de la République est associé à tous les stades de la procédure et peut poursuivre par la voie pénale les faits en parallèle de la procédure civile. Le juge aux affaires familiales peut prononcer des mesures de nature variée, à savoir :

- L’interdiction d’entrer en contact avec le demandeur.

---

<sup>53</sup> Code civil, art.515-9.



- L'interdiction pour le défendeur de se rendre dans certains lieux.
- L'interdiction pour le défendeur de détenir une arme.
- La prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique du défendeur ou un stage de responsabilisation.
- L'attribution du logement au demandeur et la prise en charge de frais afférents.
- La fixation des modalités d'exercice de l'autorité parentale, et, le cas échéant, de la contribution à l'éducation et à l'entretien des enfants.
- L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle laquelle peut être sollicitée par les deux parties en vue d'une prise en charge des frais de procédure."

"Durant toute la procédure, et par dérogation aux règles de droit commun, la partie demanderesse qui craint pour sa sécurité peut demander que l'adresse de son logement ou de son domicile soit dissimulée dans le cadre de la procédure civile, y compris dans l'ordonnance."

"Les mesures prononcées ont une durée maximum de six mois. Elles peuvent être prolongées au-delà si le juge est saisi pendant leur durée d'application d'une requête en divorce, en séparation de corps, ou d'une demande relative à l'exercice de l'autorité parentale. L'ordonnance de protection est exécutoire à titre provisoire, sauf décision contraire du juge. Elle peut à tout moment être modifiée, complétée, supprimée ou suspendue. Lorsque le juge délivre une ordonnance de protection en raison des violences susceptibles de mettre en danger un ou plusieurs enfants, il en informe sans délai le procureur de la République afin qu'il puisse mettre en œuvre une mesure de protection à l'égard de ces enfants mineurs. Il est à noter que le dispositif s'applique également, en



vertu de l'article 515-13 du code civil, à la protection de la personne majeure menacée de mariage forcé en interdisant sa sortie temporaire du territoire.”

La saisine du JAF doit se faire après le rassemblement de toutes les preuves qui seront jointes à sa requête de saisine :

- “Récépissé de dépôt ou le procès-verbal de plainte ou de main-courante : ce n'est pas une condition nécessaire à la recevabilité ou au bien-fondé de la demande comme indiqué à l'article 515-10 du code civil.

- Certificat médical : facultatif, en général établi par le médecin traitant de la victime, généralement suffisant. Mais très important car seuls les médecins légistes peuvent établir un certificat détaillé fixant une incapacité totale de travail.

- Témoignages : Les témoignages de proches ou de personnes ayant assisté à des scènes de violences ou constaté des séquelles physiques ou psychologiques peuvent être versés au dossier (amis, famille, mais aussi voisins ou collègues de travail)<sup>54</sup>.

- Appels téléphoniques ou messages électroniques : Ces éléments peuvent être constatés gratuitement par un huissier de justice grâce à l'opération « 5 000 actes gratuits pour les femmes victimes de violences » menée par l'Association des femmes huissiers de justice et la Fédération nationale Solidarité Femmes. Une demande d'acte d'huissier peut aussi être effectuée<sup>55</sup>.

- Profil du défendeur : Les antécédents judiciaires du défendeur ou ses problèmes d'addictions et/ou psychiatriques sont de nature à établir le danger encouru par la partie demanderesse. Le parquet doit fournir, dans le cadre de son avis, tout élément pertinent dont il dispose afin d'éclairer le juge aux affaires familiales sur les antécédents pénaux du défendeur. Il peut ainsi mentionner les éventuelles condamnations, mesures

---

<sup>54</sup> Un modèle d'attestation de témoin est disponible en ligne sur le site officiel du service public [\[en ligne\]](#).

<sup>55</sup> À l'adresse mail suivante : [afhj.fnsf@scp-desagneaux.com](mailto:afhj.fnsf@scp-desagneaux.com).



alternatives, ou poursuites en cours pour des faits similaires, ou si le défendeur fait l'objet d'un suivi judiciaire (notamment en cas d'interdiction de contact avec la partie demanderesse, ou de paraître au domicile conjugal).

- Faisceau d'indices : Si certaines preuves permettent de caractériser le caractère flagrant des faits de violences, les autres éléments « plus ténus » seront appréciés par le juge selon la méthode du « faisceau d'indices ». Tout élément de nature à démontrer la situation de danger et les violences alléguées doit donc être versé au débat.”

“L'ordonnance de protection conserve tout son intérêt lorsque des poursuites pénales sont exercées. En effet, lorsque le demandeur et le défendeur partagent le même logement ou qu'ils sont parents d'un ou de plusieurs enfants en commun, le juge qui rendra une décision sur le volet pénal ne peut pas statuer sur l'attribution du logement du couple, et ne peut statuer que dans des cas limités sur l'exercice de l'autorité parentale. L'ordonnance de protection viendra alors compléter la décision pénale.”

“La personne souhaitant obtenir une ordonnance de protection doit saisir le juge aux affaires familiales par requête. S'il est conseillé d'utiliser le formulaire CERFA n°15458, la demande peut aussi être formée sur papier libre. Pour remplir ce formulaire, nous vous invitons à lire attentivement la notice n°52038 qui délivre de nombreuses informations. Le formulaire et sa notice sont librement accessibles sur le site [justice.fr](http://justice.fr) ou [service-public.fr](http://service-public.fr). La requête est remise ou adressée au greffe du tribunal judiciaire se situant dans le ressort de la résidence de la famille ou des enfants mineurs communs. En l'absence de résidence commune et d'enfant mineur, le tribunal compétent est celui du ressort dans lequel habite le défendeur.”



## C - Le bracelet anti-rapprochement

Prévu par la loi du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille, ce dispositif veille au respect de l'interdiction émise à l'encontre de l'auteur des violences conjugales de se rapprocher de la victime.

Mis en place en septembre 2020<sup>56</sup>, il sera déployé sur l'ensemble du territoire d'ici la fin de l'année. Ce dispositif peut être prononcé par le Juge des libertés et de la détention dans le cadre de la convocation par procès-verbal avec placement sous contrôle judiciaire, par le juge d'instruction, par le tribunal correctionnel dans le cadre de la peine et par le Juge de l'application des peines. Il peut également être prononcé par le juge aux affaires familiales dans le cadre d'une ordonnance de protection<sup>57</sup>. C'est une mesure prononcée par le juge dans le cadre d'une décision judiciaire.

C'est un dispositif de surveillance électronique qui permet de géo localiser une personne à protéger et un auteur réel ou présumé de violences conjugales. La victime n'est pas obligée d'accepter le bracelet anti-rapprochement car c'est un mécanisme contraignant y compris pour la victime. Ces deux personnes détiennent un élément du dispositif : la victime détient un émetteur et un téléphone d'une part et l'auteur des violences un bracelet à la cheville de l'autre.

<sup>56</sup> Décret n° 2020-1161 du 23 septembre 2020 relatif à la mise en œuvre d'un dispositif électronique mobile anti-rapprochement.

<sup>57</sup> Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, Arrêtons les violences. Violences faites aux femmes. Le gouvernement s'engage, op.cit.



Sans avoir recours à la prison, le bracelet anti-rapprochement est la réponse la plus forte, la plus contraignante et la plus protectrice en matière de violences conjugales. En effet, deux zones sont prédéfinies par le juge :

- La zone de pré-alerte : elle est « égale au double de la distance d’alerte » (donc de 2 à 20 kilomètres).

- La zone d’alerte : « la distance d’alerte séparant la victime de la personne placée sous contrôle judiciaire, exprimée en nombre entier de kilomètres, ne peut être inférieure à un kilomètre, ni supérieure à dix kilomètres ».

Si le conjoint franchit le périmètre de pré-alerte, un avertissement lui demandant de s’éloigner est adressé par une plateforme de téléassistance. S’il ne répond pas et franchit la zone d’alerte, la victime est informée et les forces de l’ordre peuvent intervenir. Ainsi, le juge peut prévoir dans sa décision que “le porteur du bracelet est autorisé à être présent à des heures et dans des lieux qu’il détermine, y compris si ces lieux venaient à être intégrés du fait des déplacements de la personne ou de la victime dans une zone d’alerte ou de pré-alerte”<sup>58</sup>. Le bracelet anti-rapprochement s’adresse aux personnes qui subissent les violences conjugales les plus graves.

Pour sa délivrance devant le juge, il nécessite le consentement des intéressés. Si l’auteur refuse le bracelet anti-rapprochement, le juge aux affaires familiales en informe le parquet qui pourra en opportunité diligenter des enquêtes nécessaires pour apporter l’affaire devant le juge pénal afin de décider d’une autre mesure.

Le juge peut décider du dispositif avant toute condamnation, dans le cadre d’un contrôle judiciaire, ou après une condamnation, comme une des obligations associées à

---

<sup>58</sup> Décret n° 2020-1161 du 23 septembre 2020 relatif à la mise en œuvre d’un dispositif électronique mobile anti-rapprochement, art. R.24-17.



une peine. La mise en place de ce dispositif pourra être décidée par une ordonnance motivée rendue :

- Soit par le juge d’instruction.
- Soit par le juge des libertés et de la détention.

De plus, il sera possible d’y recourir soit avant le jugement, dans le cadre d’un contrôle judiciaire, soit après le jugement. Dans le second cas, la mesure pourra être prise seulement si la personne soupçonnée de violences conjugales a été reconnue coupable des faits et sera considérée comme un aménagement de peine.

A noter que la décision peut être décidée “sans débat contradictoire ou recueil préalable des observations de la personne et de son avocat, par ordonnance statuant sur une demande de mise en liberté ou décidant d’une mise en liberté d’office”.

### **D - Le téléphone grave danger**

Délivré pour une durée de 6 mois renouvelable, le téléphone grave danger est un dispositif de protection, prévu à l’article 41-3-1 du code de procédure pénale, visant à prévenir de nouvelles violences par une mise en contact avec des partenaires associatifs sensibilisés à la question des violences conjugales.

Le téléphone grave danger lutte contre les violences en prévenant de nouveaux passages à l’acte, mais aussi en assurant un soutien et un accompagnement constants aux



victimes “les plus fragiles”<sup>59</sup>. Ce dispositif est en lien avec une plateforme d’assistance, accessible tout le temps, et le cas échéant, permet aux forces de l’ordre d’intervenir en urgence.

Le dispositif d’alerte ne peut être attribué à une victime de violences conjugales ou de viol qu’à condition qu’elle y consente expressément. Par ailleurs, le dispositif ne peut être accordé qu’en l’absence de cohabitation de la victime avec l’auteur.

“Il est nécessaire qu’une interdiction d’entrer en contact ait été formalisée au plan judiciaire :

- Soit dans un cadre présentenciel, par le magistrat du parquet ou par une décision d’un juge du siège : mesure alternative aux poursuites (articles 41-1 du code de procédure pénale), composition pénale (articles 41-2 et suivants du code de procédure pénale), assignation à résidence sous surveillance électronique (article 142-5 et suivants du code de procédure pénale), contrôle judiciaire (articles 137 et suivants du code de procédure pénale) ;

- Soit dans le cadre d’une condamnation, de son exécution ou de son aménagement (sursis avec mise à l’épreuve, aménagement de peine, mesure de sûreté) ;

- Soit dans le cadre civil de l’ordonnance de protection (article 515-9 à 515-13 du code civil), prononcée par le juge aux affaires familiales.”<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Ministère de la justice, Dispositif Téléphone grave danger, Service de l’accès au droit et à la justice de l’aide aux victimes (SADJAV), édition octobre 2015, [\[en ligne\]](#).

<sup>60</sup> Ministère de la justice, Dispositif Téléphone grave danger, Service de l’accès au droit et à la justice de l’aide aux victimes (SADJAV), édition octobre 2015, [\[en ligne\]](#).



## SECONDE PARTIE : La responsabilité de l'État dans le parcours des victimes des violences conjugales

### I - Responsabilité de l'État au regard du droit national

L'État peut être responsable des faits commis par l'administration ; l'État sera alors responsable pour « les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public ». La responsabilité de l'État en droit interne peut être contractuelle ou extracontractuelle.

La responsabilité contractuelle se réfère aux situations dont la victime et l'administration se trouvent dans une relation contractuelle, la responsabilité est engagée à cause des manquements aux contrats. Dans le cas des femmes victimes de violences conjugales on laissera de côté la responsabilité contractuelle parce qu'elle ne nous concerne pas ; la possible responsabilité administrative en cas des violences conjugales sera, en tous les cas, extracontractuelle. C'est ainsi que dans le cas de la responsabilité administrative au regard du droit national on va se concentrer sur les régimes de responsabilité extracontractuelle (A) et plus particulièrement sur la responsabilité du fait des actes administratifs (B).

#### A - Régimes de responsabilité extracontractuelle

Les régimes de responsabilité extracontractuelle de l'État : la responsabilité sans faute et pour faute. Quand on cherche à engager la responsabilité de l'État pour des faits qui ont eu lieu dans le service public de la justice le régime applicable est celui de la responsabilité pour faute, notamment la faute lourde.



La responsabilité extracontractuelle est divisée en deux types : la responsabilité pour faute et la responsabilité sans faute. La responsabilité pour faute engage la responsabilité de l'État du fait de ses actes fautifs (1) ; tandis que la responsabilité sans faute n'a pas besoin d'une faute de l'État, il faut prouver un lien de connexité entre le dommage et l'acte de l'administration (2).

## 1. **Responsabilité pour faute**

La responsabilité pour faute est un type de responsabilité extracontractuelle. Il faut prouver un acte fautif qui est à l'origine du préjudice allégué. La faute prouvée doit être la cause du préjudice dont la réparation est demandée, cette faute peut être un fait matériel ou un acte juridique. Pour que la faute engage la responsabilité de l'État, elle doit être commise par un agent de l'État dans l'exercice de ses fonctions publiques. C'est au juge de déterminer l'acte qui, par sa nature ou sa finalité, serait fautif. Sont considérés comme fautifs les décisions illégales, des actes inadéquats, des négligences ou les défauts de faire respecter une réglementation<sup>61</sup>.

En matière du régime de responsabilité pour faute, on parle de deux fautes : la faute personnelle de l'agent et la faute de service. La faute personnelle de l'agent se réfère à ses faiblesses, ses passions, ses imprudences ; normalement la faute personnelle n'engage pas la responsabilité de l'État mais des avancées en matière jurisprudentielles ont permis à la victime d'engager la responsabilité administrative même en cas de faute personnelle.

<sup>61</sup> LEVY M., RESPONSABILITÉ (droit) - Responsabilité administrative, Encyclopædia Universalis, consulté le 18 avril 2021, [\[en ligne\]](#).



“Pour la faute personnelle, révélant l’homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences et alors... imputable au fonctionnaire, non à la fonction (Laferrière), l’agent est personnellement responsable mais la jurisprudence a progressivement admis que l’administration devait indemniser la victime : d’abord en considérant que cette faute s’accompagnait d’une faute de service (3 févr. 1911, Anguet), puis en admettant qu’elle pouvait aussi bien révéler une faute de service (26 juill. 1918, Lemonnier), enfin en considérant qu’elle était commise à l’occasion du service ou, plus simplement encore, qu’elle n’était pas dépourvue de tout lien avec le service (18 nov. 1949, Mimeur). Contre les instituteurs (loi du 5 avr. 1937) et les magistrats (loi du 5 juill. 1972), le législateur a interdit toute action des victimes, même en cas de faute personnelle. Il n’y a plus que pour les fautes commises par un agent de manière totalement étrangère à son service que la victime est laissée seule en face de lui”<sup>62</sup>.

Dans l’état actuel du droit interne, la seule raison pour laquelle une faute d’un agent public n’engage pas la responsabilité administrative est dans le cas d’une faute personnelle totalement étrangère au service, c’est-à-dire que ce n’est pas vraiment une faute au sein du service public. A contrario on peut dire que toute faute au sein d’un service étatique engage la responsabilité de l’État.

La faute de service, cependant, « est une faute « anonyme » qui s’apprécie indépendamment de l’agent qui l’a commise »<sup>63</sup>. Pour établir s’il y a eu faute de service le juge doit faire une comparaison entre ce qui était attendu du service et les faits qui

---

<sup>62</sup> DELVOLVE P., *Le droit administratif*, 7e édition, Dalloz, Connaissance du droit, 2018, consulté le 18 avril 2021, [\[en ligne\]](#).

<sup>63</sup> LE TOURNEUA P., BLOCH C., GUETTIER C., GIUDICELLI A., JULIEN J., KRAJESKI D. ET POUMAREDE M., *Droit de la responsabilité et des contrats. Régimes d’indemnisation*, 12e édition, Dalloz, Dalloz action, 2020, consulté le 18 avril 2021, pp. 338-339, [\[en ligne\]](#).



d'après la victime constituent la cause du dommage. Il faut prendre en compte toutes les circonstances du service, comme la difficulté de la mission, les ressources dont disposait le personnel, etc.

La faute de service peut être constituée par différents faits ou actes ; dans ce régime de responsabilité administrative, il faut prouver un acte du service public à l'origine d'un préjudice et son caractère fautif. Même si le plaignant doit argumenter pourquoi l'acte constitue une faute, c'est vraiment le juge qui décide de l'anormalité du service et si cette anormalité peut être regardée comme fautive.

En raison du caractère discrétionnaire du juge lorsqu'il s'agit de déterminer ce qui peut constituer une faute, l'acte fautif peut être « des défauts de surveillance, des retards, des oublis, des abstentions, des omissions, des insuffisances, des manquements, des inactions, des carences, des illégalités, des renseignements inexacts, des promesses non tenues, des maladresses, des négligences, des erreurs, des défauts d'information, un défaut de publication d'un décret au Journal officiel non justifié par des circonstances particulières de nature à faire obstacle à une telle publication, et même la révélation d'informations confidentielles »<sup>64</sup>.

Ainsi, la faute administrative peut avoir comme fait générateur une décision administrative ou un fait ou comportement de l'Administration -se fait la différence entre fait et comportement, car le fait se réfère à une situation ponctuelle tandis que le comportement se réfère à une série des faits-.

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 340.



Faute résultant d'une illégalité commise par l'Administration : toute décision illégale constitue par elle-même une faute du service « quelle que soit cette illégalité et notamment qu'il s'agisse d'une illégalité interne (violation de la loi ; détournement de pouvoir) ou externe (incompétences de l'auteurs ; vice de forme ou de procédure) »<sup>65</sup>. Si la responsabilité n'est pas engagée quand on est face à une décision administrative illégale c'est soit parce que l'illégalité n'a pas entraîné un préjudice soit parce que qu'il n'y a pas de lien de causalité entre l'illégalité et le préjudice.

Pour que l'illégalité puisse engager la responsabilité, il faut qu'elle soit la cause du préjudice : « il résulte de la jurisprudence que si l'intervention d'une décision illégale peut constituer une faute susceptible d'engager la responsabilité de la collectivité publique, elle ne saurait toutefois donner lieu à réparation si, dans le cas d'une procédure régulière, la même décision avait pu légalement être prise »<sup>66</sup>.

De la même manière, le Conseil d'État dans un arrêt du 2019 considère que l'illégalité est constituée par l'incompétence du fonctionnaire qui a émis l'acte : « 2. Lorsqu'une personne sollicite le versement d'une indemnité en réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité d'une décision administrative entachée d'incompétence, il appartient au juge administratif de rechercher, en forgeant sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties, si la même décision aurait pu légalement intervenir et aurait été prise, dans les circonstances de l'espèce, par l'autorité compétente. Dans le cas où il juge qu'une même décision aurait été prise par l'autorité compétente, le préjudice allégué ne peut alors être regardé comme la conséquence directe du vice d'incompétence qui entachait la décision administrative illégale »<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 342.

<sup>66</sup> *Ibidem.*

<sup>67</sup> Conseil d'état, 3ème-8ème chambres réunies, 24/06/2019, 407059, publié au recueil Lebon, [\[en ligne\]](#).



Faute résultant d'agissements de l'Administration : dans le cas des fautes résultants des actes de l'Administration, « le dommage est la conséquence d'un fait matériel »<sup>68</sup>, fait matériel dont le juge a estimé son caractère fautif. La faute peut être constituée par un mauvais fonctionnement du service ; « la faute de service correspond à un fonctionnement anormal du service public dont la responsabilité va être de ce fait engagée »<sup>69</sup>.

La responsabilité de l'État n'est pas engagée de la même façon pour toutes les activités. Pour certains domaines, il faut établir une faute lourde, faute d'une particulière gravité. La notion de faute lourde n'est pas très précise. En effet, c'est le juge qui détermine ce qui peut être constitutif d'une faute lourde. Le plus souvent le juge fait référence à une faute manifeste d'une particulière gravité. « La faute lourde apparaît comme la faute flagrante qu'un non-professionnel n'aurait vraisemblablement pas commise. Elle suppose un fonctionnement gravement déficient du service. C'est une faute qui saute aux yeux même lorsque l'action de celui-ci est marquée par une grande technicité »<sup>70</sup>.

En principe, la faute lourde est exigée lorsque le service public présente un risque, comme dans les activités de police administrative et dans le service public de la justice, toute la justice administrative ou judiciaire. « S'agissant de la justice judiciaire, l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire (anc. L. 781-1) dispose que « L'état est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice.

---

<sup>68</sup> LE TOURNEAU P. et autres., op. cit., p. 348.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 354.

<sup>70</sup> *Ibidem*, pp. 355-356.



Sauf dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice. »<sup>71</sup>.

C'est ainsi que le mentionne la Cour de cassation dans un arrêt du 23 février 2001, « Vu l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire ; Attendu que l'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice ; que cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou un déni de justice ; que constitue une faute lourde toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi ;... Aux motifs qu'aux termes de l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire, l'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice ; que cette responsabilité n'est engagée que pour faute lourde ou par un déni de justice ; que par faute lourde, il faut entendre soit celle qui a été commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière qu'un magistrat normalement soucieux de ses devoirs n'y aurait pas été normalement entraîné, soit celle qui révèle l'animosité personnelle, l'intention de nuire ou qui procède d'un comportement anormalement déficient »<sup>72</sup>.

De cette façon, la faute lourde peut être caractérisée dans deux hypothèses : d'une part, lorsqu'il est possible d'attester d'une erreur grossière traduisant une animosité personnelle ou l'intention de nuire, d'autre part, par un fait ou une série de faits relevant de l'inaptitude du service public de la justice à remplir sa mission. L'apport de cette définition est double : « d'une part, la Cour de cassation substitue au critère "subjectif" classique auquel se réfèrent les définitions cumulativement énumérées par la cour d'appel un critère "objectif" pris du fonctionnement défectueux du service indépendamment de toute appréciation psychologique du comportement du ou des agents concernés. D'autre

---

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 357.

<sup>72</sup> Cour de cassation, Assemblée plénière, 23 février 2001, 99-16.165, publié au bulletin, [\[en ligne\]](#).



part, elle admet que la faute lourde peut résulter d'une "série de faits" qui, pris isolément, n'auraient pas ce caractère"<sup>73</sup>.

Cette caractérisation de la faute lourde a permis la reconnaissance d'une faute lourde lorsqu'une femme victime des violences conjugales est tuée par son mari violent, et que sa plainte n'a pas été traitée. "Le tribunal, après avoir constaté que l'absence de traitement de la plainte déposée par la victime le 17 janvier 2012 caractérisant le fonctionnement défectueux du service public de la justice au sens des dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire"<sup>74</sup>.

La faute lourde ne résulte seulement de l'absence de traitement de plainte, comme dit auparavant une faute peut être constituée par toute sorte des faits -des inactions, des carences, des oublis, des omissions, de l'illégalité commise par l'administrations, etc.- et pour que cet acte anormal soit une faute lourde, il faut qu'il traduise l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi ; c'est-à-dire que toute acte anormal de l'administration qui laisse voir l'inaptitude du service public à remplir sa mission peut engager la responsabilité de l'État dans le régime de la faute lourde. Dans le cas des violences conjugales, le fait susceptible d'engager la responsabilité administrative peut être d'une nature diverse, comme le refus d'enregistrement de la plainte, le mauvais traitement de la plainte, un téléphone de grave danger qui ne marche pas, etc.

La responsabilité administrative du fait du service public de la justice est intéressante dans des procédures juridictionnelles très longues. "La méconnaissance du droit à un délai raisonnable de jugement est constitutif d'un fonctionnement défectueux

---

<sup>73</sup> RENARD-PAYEN, O., ROBINEAU, Y., La responsabilité de l'État pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative, 2002, Cour de Cassation, Consulté le 3 mai 2021 [\[en ligne\]](#).

<sup>74</sup> Cour d'appel de paris, Pôle 2 - chambre 1, 17 janvier 2017, n°15/19415 [\[en ligne\]](#).



du service public de la justice. L'État peut donc voir sa responsabilité engagée de ce fait sans que le juge administratif n'exige une faute lourde<sup>75</sup>. D'après l'arrêt Magiera du Conseil d'État, «lorsque la méconnaissance du droit à un délai raisonnable de jugement leur a causé un préjudice, ils peuvent obtenir la réparation du dommage ainsi causé par le fonctionnement defectueux du service public de la justice<sup>76</sup>. Dans les cas des procédures pénales relatives aux violences conjugales particulièrement longues, dont la victime a été atteinte d'un préjudice du fait de la longueur excessive du procès, l'État peut se voir engager sa responsabilité.

La responsabilité pour faute lourde n'est pas très favorable à la victime, du fait de la difficulté de prouver la faute. Une institution est cependant très favorable à la victime : la présomption de faute. Pour que l'administration ne soit pas considérée comme responsable, elle doit prouver qu'aucune faute qui lui serait imputable n'est à l'origine du dommage.

Un domaine dans lequel la présomption pour faute est appliquée est le cas du défaut de surveillance : « lorsqu'une personne placée sous surveillance de l'Administration a pu y échapper sans qu'un défaut de vigilance ait pu être isolé, le juge a tendance parfois à considérer que les circonstances révèlent un défaut de surveillance constituant une faute de service »<sup>77</sup>.

C'est favorable pour la victime parce que, normalement c'est au plaignant de prouver qu'un acte de l'administration lui a causé un dommage et que cet acte était

---

<sup>75</sup> THÉRON, S., Responsabilité(s) du service public (de la justice), Journal du Droit Administratif, 10 octobre 2017, consulté le 3 mai 2021 [\[en ligne\]](#).

<sup>76</sup> Conseil d'état, Assemblée, 28 juin 2002, 239575, publié au recueil Lebon, [\[en ligne\]](#).

<sup>77</sup> LE TOURNEAU P. et autres., op. cit., p. 381.



constitutif d'une faute. En présence de cette institution, le plaignant doit prouver l'acte et le préjudice, et c'est à l'Administration de prouver qu'il n'y a pas eu une faute.

Bien que l'institution de la présomption de faute soit semblable au régime de responsabilité sans faute, il y a une différence constituée par le fait que même si la faute est présumée, elle reste quand même nécessaire ; sous le régime de la présomption de faute c'est à l'État de démontrer qu'il n'a pas eu de faute, si l'Administration prouve qu'il n'y a pas eu de faute, il n'y aurait pas d'indemnisation. Dans le cas de la responsabilité sans faute la preuve de l'inexistence de la faute n'a pas d'effet sur la responsabilité administrative, l'indemnisation serait dûe même si l'administration a accompli toutes ces obligations et a agi de façon correcte.

## 2. **Responsabilité sans faute**

---

En plus d'un régime de responsabilité avec faute, il existe un régime de responsabilité sans faute. Dans ce régime, la victime n'a pas besoin de prouver la faute imputable à l'État, il faut juste prouver un lien de causalité entre l'action de l'administration et le dommage causé. La responsabilité sans faute est de deux types : pour risque ou pour rupture de l'égalité devant les charges publiques.

- Le risque. L'idée de l'existence d'une situation dangereuse source d'un risque particulier de dommages est à l'origine de cette responsabilité. Le risque est particulier à quelques personnes, en raison notamment de la proximité géographique qu'entretiennent ces personnes avec le service ou le bien à l'origine de la situation dangereuse.



- La rupture de l'égalité devant les charges publiques. Cette responsabilité instaure l'idée d'une égale répartition des charges publiques à l'égard des personnes ; la répartition disproportionnée imposée à certaines personnes du fait de l'action ou l'inaction de l'administration peut engager la responsabilité de l'État. Pour que ce type de responsabilité puisse être engagée, il faut que le préjudice soit spécial - c'est-à-dire que le dommage pèse sur une personne ou une catégorie déterminée des personnes - et grave.

« À la différence de la responsabilité pour faute qui est fondée sur l'anormalité du fait générateur, la responsabilité sans faute repose sur l'anormalité du dommage. En effet, il peut arriver qu'un administré subisse un dommage du fait de l'action ou de l'inaction de l'Administration sans que pour autant on puisse parler d'illégalité ou de dérèglement anormal du service »<sup>78</sup>.

Dans le cas de la responsabilité sans faute du fait de la rupture de l'égalité devant les charges publiques, il y a des cas particulièrement intéressants :

- Responsabilité sans faute du fait des lois et conventions internationales : la responsabilité du fait des lois résulte de la jurisprudence du Conseil d'État. Cette responsabilité ressort du principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques ; pour assurer l'indemnisation des préjudices nés de l'adoption d'une loi, il faut que la loi n'ait pas exclu l'indemnisation et que le préjudice soit grave et spécial - qu'il ne puisse pas être regardé comme une charge normale fruit de la fonction administrative. C'est l'idée qu'une loi méconnaissant la constitution ou les engagements internationaux

---

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 386.



de la France peut causer un préjudice à une personne et que l'État doit être tenu responsable de ce préjudice ; cette responsabilité est particulièrement intéressante au cas des violences conjugales si l'État agit contrairement aux engagements de la France dans la matière, notamment si une loi française est considérée comme contraire à la Convention d'Istanbul.

- Responsabilité sans faute comme prix du renoncement à agir de l'administration : la responsabilité sans faute pour refus de concours de la force publique est prévue par la jurisprudence Couitéas (1923). « Cette jurisprudence permet d'indemniser sur la base de la responsabilité sans faute pour rupture d'égalité devant les charges publiques le préjudice subi par l'administré résultant de l'inertie de l'autorité administrative dès lors que celle-ci est justifiée par le souci de ne pas provoquer des troubles graves à l'ordre public »<sup>79</sup>. Cette jurisprudence est appliquée notamment dans les cas d'exécution par la force publique des décisions judiciaires ordonnant l'évacuation des grévistes d'une usine ou l'expulsion de locataires sans titre.

- Responsabilité sans faute du fait de l'impossibilité pour l'administration de faire cesser des situations illégales : cette responsabilité découle du fait que l'administration n'a pas pu faire cesser des situations illégales qui occasionnent un préjudice grave et spécial. Cette responsabilité été engagée dans l'arrêt Navarra, dont l'administration n'avait pas fait respecter les règles d'urbanisme ; le voisin des constructions faites sans permis s'estimant lésé et le refus du préfet d'intervenir pour régler la situation ont suffi pour engager la responsabilité de l'État, le Conseil d'État a estimé que « la non-application des dispositions d'urbanisme engageait sans faute la responsabilité de l'État pour avoir causé un préjudice qui, en raison de son caractère anormal et spécial, ne saurait être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé »<sup>80</sup>. Cette

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 426.

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 431.



jurisprudence a été étendue au fait de l'administration de ne pas engager des poursuites disciplinaires pour faire cesser un mouvement social illégal dans le cas de la grève des contrôleurs de la navigation aérienne.

## **B - La responsabilité du fait des actes administratifs**

Engager la responsabilité de l'État lors des violences conjugales pour un acte administratif qu'il n'a pas accompli ; il faut tout d'abord définir les actes en tant qu'actes administratifs unilatéraux pour ensuite déterminer quels actes peuvent être objet d'une sanction.

En se fondant sur la qualification d'acte administratif unilatéral, plusieurs moyens vont être envisagés afin d'engager la responsabilité de l'État pour un acte administratif qu'il n'a pas accompli, à tort, à l'encontre d'une femme victime de violences conjugales.

Il faudra au préalable bien établir en quoi certains actes de procédure, exposés en première partie de ce rapport, constituent bel et bien des actes administratifs. Pour ce faire, il faudra déterminer si l'accomplissement ou le refus d'accomplir un acte, effectué par la police dans sa mission de police judiciaire, exclut de le définir en tant qu'acte administratif unilatéral (1).

Une fois les actes définis en tant qu'actes administratifs unilatéraux, nous pourrions envisager successivement plusieurs hypothèses afin de contourner ces refus :

- Sanctionner le refus d'agir de l'administration (2)



- Sanctionner le refus des autorités de police d'exercer leur pouvoir de police **(3)**
- Solliciter un contrôle de la légalité des mesures de police s'agissant des actes consistant au refus de dépôt de plainte **(3.a)**
- Solliciter un contrôle de la nécessité des mesures de police s'agissant des actes consistant au refus d'accès à l'UMJ **(3.b)**

A titre préliminaire, il convient de rappeler qu'un acte juridique est unilatéral lorsqu'il traite de la situation de personnes étrangères à son édicteur. En ce sens, il convient dès à présent d'établir que tous les actes évoqués dans la première partie du mémoire sont unilatéraux.

## **1. Le statut des actes effectués par la police dans sa mission de police judiciaire**

Il est nécessaire de se demander si la qualité de l'acte est liée à la mission de l'agent qui l'émet. Ce questionnement se fera par l'analyse de deux situations, nous distinguerons le cas du refus de plainte et le cas du refus d'accès à l'UMJ.

Dans le premier cas, la réception d'une plainte est un acte de police judiciaire. Pour autant, il peut être question d'une qualification d'acte administratif permettant d'engager la responsabilité administrative de l'État. Nous nous demanderons alors ce qui « fait » un acte administratif : la qualité de l'agent ou la finalité de l'acte.



Pour le second cas, il apparaît moins clairement, dans les textes du moins, que ce soit un acte émis par la police dans sa mission de police judiciaire. Ainsi nous étudierons l'hypothèse selon laquelle cet acte aurait été émis par la police administrative.

La distinction entre police administrative et police judiciaire est fondamentale car elle détermine le régime contentieux des activités qui en résulte. En théorie, le contentieux de la police administrative est un contentieux administratif, et le contentieux de la police judiciaire est un contentieux judiciaire. Le critère de distinction est un critère finaliste : la police judiciaire découle de l'infraction pénale alors que la police administrative est indépendante de l'infraction pénale (arrêt consort Baud du 11 mai 1951 et arrêt Dame Noualek du 7 juin 1951).

Afin de distinguer un acte de police administrative d'un acte de police judiciaire, il faut donc chercher l'objet de l'opération, sa finalité. Si l'opération donne suite à des poursuites pénales, il s'agit d'une opération de police judiciaire. Si l'objet consiste seulement en une mission de contrôle ou de surveillance sans lien avec la poursuite de l'infraction pénale, l'opération est une opération de police administrative.

Il est courant d'opposer la police administrative comme purement préventive et la police judiciaire comme exclusivement répressive. En effet on estime alors qu'une opération de police administrative peut avoir comme effet de faire cesser un trouble à l'ordre public et que la police judiciaire peut intervenir pour prévenir la réalisation d'une infraction.



C'est le législateur qui fonde l'existence du pouvoir de police administrative. Les finalités du pouvoir de police sont rattachées à la notion d'ordre public. En effet, la protection de l'ordre public est une finalité de l'action administrative.

À la lecture de l'article 40-1 du Code de procédure pénale, il est clair que le dépôt de plainte se fait dans le but d'engager des poursuites. Cette obligation des agents de l'État de recevoir les plaintes des victimes d'infraction est posée à l'article 15-3 du code de procédure pénale et à l'article 5 de la charte de l'accueil du public et de l'assistance des victimes.

S'agissant du refus d'accès à l'UMJ, cet acte engendre des conséquences certaines en termes de prévention : le certificat médical effectué par l'UMJ attestera d'une durée d'ITT qui permettra alors à la femme victime de protéger sa vie privée. Le certificat médical permettra surtout d'établir l'ampleur du dommage subi lors des poursuites pénales. Il s'avère donc utile au cours du parcours de la victime de violences conjugales mais n'est pas effectué uniquement dans l'objectif d'une poursuite pénale. La qualification de l'acte en tant qu'acte de police administrative ou acte de police judiciaire sera laissée à l'appréciation du juge.

## **2. La sanction du refus d'agir de l'administration**

---

Il s'agira ici d'exposer une hypothèse afin de sanctionner le refus d'agir de l'administration.



Il existe deux situations dans lesquelles l'administration est tenue d'agir : l'hypothèse où l'administration est tenue d'appliquer une réglementation et l'hypothèse où l'autorité de police est obligée d'édicter une mesure de police puisqu'il n'en existe pas. Seule la première hypothèse va nous intéresser.

Dans cette première hypothèse, il convient de distinguer deux obligations de l'administration :

- l'obligation d'appliquer une réglementation préétablie :

Si l'on fait valoir cette première obligation, il conviendra de montrer par exemple que l'obligation de recevoir la plainte est une réglementation de police. En ce sens, lorsque les agents de police n'enregistrent pas la plainte, ils ne respectent pas la réglementation pourtant préétablie inscrite dans le Code de procédure pénale à l'article 15-3 mais aussi à l'article 5 de la charte de l'accueil du public et de l'assistance des victimes, de recevoir les plaintes des victimes d'infraction.

- l'obligation de prendre des mesures de police initiales :

De cette seconde obligation découlent deux moyens que l'on pourrait envisager afin de conduire à une réparation : l'illégalité du refus d'exercer le pouvoir de police et l'abstention fautive.

- L'illégalité du refus d'exercer le pouvoir de police est un développement à considérer. Dans l'arrêt de principe Arrêt Sieur Doublet du 23 octobre 1959, le Conseil d'État a dégagé des conditions pour que l'autorité de police soit tenue d'agir et d'adopter une réglementation de police. Il faut alors un péril grave, un péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publique et l'absence de mesures indispensables. Il serait ici intéressant si un acte est attaqué de construire un argumentaire sur la notion d'ordre public et donc d'envisager que ne pas porter secours à une femme victime de violences conjugales méconnaît les exigences de



sécurité publique. Ces exigences ont été exposées précédemment à propos de la distinction entre actes de police administrative et actes de police judiciaire et pourraient être utilisées de la même façon ici. En suivant ce raisonnement, il faudra alors considérer que la voie de recours soit celle du référé liberté prévu à l'article L521-2 du Code de justice administrative.

- L'abstention fautive est sanctionnée par une action en responsabilité. En effet, le juge administratif sanctionne la carence des autorités de police lorsque celles-ci portent une atteinte grave et manifestement illégale dans l'exercice d'une liberté fondamentale. Notamment lorsqu'il s'agit du droit à la protection de la vie, du principe de dignité de la personne humaine et du droit de ne pas être soumis à des traitements dégradants. C'est une sanction des carences des autorités de police. Cet argument est intéressant à utiliser car il est vrai que lorsqu'une femme victime de violences conjugales porte plainte, c'est afin de se protéger des violences et du risque de nouvelles violences et donc par extension pour protéger son droit à la vie. L'argumentation établie concernant ces actes dits créateurs de droits serait à reprendre si cette possibilité est envisagée.

### **3. Sanctionner le refus des autorités de police d'exercer leur pouvoir de police**

---

Le refus d'agir des autorités de police peut être sanctionné de deux manières :

- Par la voie du recours pour excès de pouvoir
- Par le jeu d'une action en responsabilité car la carence de l'autorité de police est à l'origine d'un préjudice

Cette distinction correspond à la distinction entre le contentieux de la légalité et le contentieux de la responsabilité :



- Le contentieux de la légalité a pour objet de contrôler la légalité des actes administratifs

- Le contentieux de la responsabilité a pour objet la réparation des dommages causés par l'administration

**a. Solliciter un contrôle de la légalité des mesures de police s'agissant des actes consistant au refus de dépôt de plainte**

Le contrôle de la légalité des mesures de police administrative uniquement se fait par la voie du recours pour excès de pouvoir. Un recours sera alors porté devant le juge contre un acte administratif unilatéral pour lequel on demande l'annulation de cette décision unilatérale en raison de l'illégalité dont elle serait entachée. Ce contrôle pourra être fait aussi bien au titre de la légalité interne que de la légalité externe. Ainsi dans notre cas il sera intéressant d'envisager les deux options.

Au titre de la légalité externe, le juge sanctionne :

- L'incompétence des autorités
- Les vices de forme
- Les vices de procédure

À noter tout d'abord que le Code des relations entre le public et l'administration à l'article L211-2 prescrit la motivation obligatoire des mesures de police. L'autorité est donc tenue d'exposer de façon précise et complète les raisons de fait et de droit pour lesquelles la mesure a été prise. Dans notre cas, il s'agirait plutôt d'expliquer pourquoi la



mesure n'a pas été prise. A défaut de motivation, cette décision pourrait être attaquée sur ce point.

S'agissant du vice de procédure, il est clairement inscrit dans la législation que toute plainte doit être enregistrée (article 15-3 du Code de procédure pénale).

Trois vices peuvent par ailleurs être sanctionnés au titre de la légalité interne et deux d'entre eux apparaissent clairement comme une possibilité lorsque les autorités de police n'ont pas enregistré la plainte. Ces vices sont les suivants :

- La violation directe de la loi
- L'illégalité relative au motif
- L'illégalité relative au but du pouvoir de police communément appelé détournement de pouvoir

Les deux premiers motifs peuvent être envisagés car l'enregistrement obligatoire de la plainte, comme cela a été exposé précédemment, est inscrit dans la loi.

**b. Solliciter un contrôle de la nécessité des mesures de police s'agissant des actes consistant au refus d'accès à l'UMJ**

Enfin, un contrôle de la nécessité des mesures de police peut être envisagé par la voie du référé liberté.

Ce type de contrôle de nécessité est effectué sur le modèle posé dans l'arrêt de principe Benjamin du 19 mai 1933. Il ne faut pas que la mesure de police soit trop



restrictive au regard de la gravité des troubles à l'ordre public qu'il s'agissait de prévenir. Le but de la mesure est légal, conforme à l'exercice du pouvoir de police mais il faut que la mesure soit adaptée au but. En présence d'une atteinte potentielle mais avérée à l'ordre public, l'autorité de police doit choisir parmi les mesures la moins contraignante pour l'exercice des libertés. L'autorité de police ne doit pas prendre une mesure excessivement restrictive des libertés.

En matière de violences conjugales, il apparaît que refuser l'accès à l'UMJ ne répond pas à ces conditions ; c'est une mesure très contraignante pour l'exercice des libertés. Comme cela a été présenté dans la première partie du rapport, la fourniture d'un certificat médical délivré par une UMJ dans lequel est déterminée la durée de l'ITT est un enjeu fondamental pour la femme victime de violences conjugales qui souhaite porter plainte.

L'atteinte portée à l'exercice d'une liberté à une mesure de police n'est légale que si elle est nécessaire et adaptée c'est-à-dire proportionnée aux risques de troubles à l'ordre public. A ce titre, il serait possible d'intenter un recours en s'appuyant sur l'idée présentée précédemment à propos de l'ordre public (cf: distinction police judiciaire/police administrative). Ce serait alors intéressant s'agissant des actes dont l'objet est le refus d'accès à l'UMJ. Dans cet acte, il est vrai que le but est légal, ce n'est pas obligatoire de proposer l'accès à l'UMJ, mais le refuser revient à faire que la victime se voit privée du droit à la protection de sa santé.



## **II - Responsabilité de l'État au regard du droit de l'Union**

Dans cette partie, il s'agira de distinguer l'application du droit de l'Union européenne en droit interne (A) et les recours possibles devant des acteurs juridictionnels précis (B).

### **A - La transposition du DUE dans le droit interne**

Pour connaître l'application du droit de l'Union européenne en droit interne, il faudra distinguer dans un premier temps le champ d'application de celui-ci (1), puis présenter les directives transposées ou non en droit interne qui se rapportent aux violences conjugales (2) pour finalement déterminer la possibilité d'engager la responsabilité de l'État au moyen du droit de l'Union, et de sa charte (3).

#### **1. Le champ d'application du DUE**

Afin de se prévaloir de la protection du droit de l'Union européenne et de sa Charte des droits fondamentaux (CDFUE), il est nécessaire que le champ d'application matériel relève du domaine de l'Union. La Charte indique alors :

- Articles 51 : “Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives.”

- Article 52 : “ Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des



droits de l'homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.”

- Article 53 : Niveau de protection
- Article 54 : Interdiction de l'Abus de droit

La position de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) considère que l'on se trouve dans le champ d'application de l'Union lorsque le droit national met en œuvre une disposition communautaire. Pour autant, la CJUE, aujourd'hui, applique une interprétation extensive du champ d'application de la CDFUE. La CJUE considère finalement qu'il n'y a pas besoin qu'il y ait une mise en œuvre explicite du DUE, mais une contribution au respect du DUE suffit (CJUE, 2013, Akerberg Ferguson).

## **2. Les directives en lien avec les violences conjugales**

### **a) L'application du DUE en matière d'égalité femme-homme et de droits des victimes pénales**

L'article 2 du Traité sur l'Union européenne prévoit que “l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'Homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes”.



Le droit à une protection juridictionnelle effective est consacré par le droit de l'union. Ainsi, le principe de protection juridictionnelle effective constitue un principe général du droit de l'Union, qui découle des traditions constitutionnelles communes aux États membres et qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

S'agissant de droits fondamentaux, il importe, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, de tenir compte de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, laquelle a, aux termes de l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, TUE, "la même valeur juridique que les traités". L'article 51, paragraphe 1, de ladite charte prévoit en effet que les dispositions de celle-ci s'adressent aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. À cet égard, selon les explications afférentes à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union, qui, conformément à l'article 6, paragraphe 1, troisième alinéa, TUE et à l'article 52, paragraphe 7, de cette même charte, doivent être prises en considération pour l'interprétation de celle-ci, l'article 47, deuxième alinéa, de la charte correspond à l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne des droits de l'homme. (Arrêt du 22 décembre 2010, DEB (C-279/09, Rec. \_p.\_I-13849) (cf. points 29-32))

L'exécution par les États membres est particulièrement contrôlée par la CJUE. Ainsi, elle considère que s'il est vrai que l'article 189, alinéa 3, du traité réserve aux États membres la liberté du choix des voies et moyens destinés à assurer la mise en œuvre de la directive, cette liberté laisse cependant entière l'obligation, pour chacun des États destinataires, de prendre, dans le cadre de son ordre juridique national, toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer le plein effet de la directive, conformément à l'objectif qu'elle poursuit.



L'obligation des États membres, découlant d'une directive, d'atteindre le résultat prévu par celle-ci, ainsi que leur devoir en vertu de l'article 5 du traité de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution de cette obligation, s'imposent à toutes les autorités des États membres y compris, dans le cadre de leurs compétences, les autorités juridictionnelles. Il s'ensuit qu'en appliquant le droit national, et notamment les dispositions d'une loi nationale spécialement introduite en vue d'exécuter une directive, la juridiction nationale est tenue d'interpréter son droit national à la lumière du texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat visé par l'article 189, alinéa 3 (Arrêt du 10 avril 1984, Von Colson et Kamann / Land Nordrhein-Westfalen (14/83, Rec. \_p. \_01891) (cf. al. 15, 26)).

L'État français respecte dans son code civil et son code pénal, comme dans sa Constitution, les exigences d'égalité femmes-hommes et de protection juridictionnelle effective. La Constitution est modifiée par la loi Roudy sur l'égalité professionnelle de 1983 : la loi introduit dans la Constitution la disposition selon laquelle "la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales". Depuis, les législateurs ont édicté une loi récente du 4 août 2014 pour promouvoir l'égalité femmes-hommes dans les sphères privées, professionnelles et publiques.

La directive sur le droit des victimes de 2012 a été transposée par le biais de nombreux outils législatifs :

- Loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne (article 7),
- Décret n° 2016-214 du 26 février 2016 relatif aux droits des victimes.



Complément de transposition de la présente directive par les références suivantes :

- Circulaire DGGN n° 6700 du 26 septembre 2001 relative à l'aide aux victimes d'infractions pénales ;

- Note-express DGGN n° 79000 du 5 octobre 2012 Traite des êtres humains (TEH) : répression des auteurs et protection des victimes ;

- Articles 35 quater et 39 bis de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;

- Charte "Protection de l'enfant dans les médias" ;

- Articles 11, 89, 114, 114-1, 308, 706-71, 706-52, 706-57 et suivants du code de procédure pénale ; articles 515-9 et suivants du code civil ;

- Circulaire du 20 avril 1999 relative à l'enregistrement audiovisuel ou sonore de l'audition des mineurs victimes d'infractions sexuelles (non publiée au JO.) ;

- II de l'article préliminaire, articles 706-50 créé par l'article 28 de la loi n° 98-468 du 17 juin 1998, 706-53, 2, 345, D. 594-11 à D. 594-13 créés par l'article 7 du décret n° 2016-214 du 26 février 2016 relatif aux droits des victimes,

- 407, 391, D. 594-1 à D. 594-5 du code de procédure pénale créés par le décret n° 2013-958 du 25 octobre 2013 portant application des dispositions de l'article préliminaire, 803-5, 41, 80-3, 41-3-1 (créé par l'article 36 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes),

- 15-3, 40-2, 40-3, 167, 186, D. 47-6-15, 393-1, 281, 279, 10-2, 485, R. 155, 144-2 (créé par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité),

- 712-16-2, 39-3, 82-1, 459, 35, 36, 186-1, 388-5 (créé par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice),



- 47-6-15, R.15-33-66-9, R.706-57, R.706-58, R.706-59, R.706-60, R.706-61, 10-1, 712-7-1, 89-1 du code de procédure pénale ;
- Article R. 434-20 du code de la sécurité intérieure ;
- Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (articles 76 et 78) ;
- Document explicatif : référentiel Marianne élaboré par le secrétariat général pour la modernisation de l'action public – septembre 2016 ;
- Circulaire n° 2014-000293 du 20 avril 2016 de présentation des dispositions des articles 10-2 à 10-5 du code de procédure pénale (Bulletin officiel du 29 avril 2016) ;
- Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice (article 42) ;
- Articles L.111-2 et L.114-2 du code des relations entre le public et l'administration créés par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration ;
- Circulaire du 24 novembre 2015 relative au traitement judiciaire des évactions publiées au bulletin officiel du 31 décembre 2015 ;
- Article 388 du code civil ;
- Article L. 345-1 al. 4 du code d'action sociale et de la famille ;
- Le guide méthodologique relatif à la prise en charge des victimes d'accidents collectifs - Publication : novembre 2017 ;
- Le guide relatif à la prise en charge des mineurs victimes - Publication : septembre 2015 ;



- Circulaire du 9 janvier 2013 sur la présentation des bureaux d'aide aux victimes et des conditions de mise en œuvre de leur généralisation - Publication au Bulletin officiel : 31/01/2013 ;

- Circulaire du 9 octobre 2007 relative aux droits des victimes dans le procès pénal et à leur mise en œuvre - Publication au Bulletin officiel : 30/10/2007 ;

- Circulaire du ministère de la justice du 22 janvier 2015 de politique pénale en matière de lutte contre la traite des êtres humains - Publication au Bulletin officiel : 30/01/2015 ;

- Circulaire du 15 mars 2017 relative à la mise en œuvre de la justice restaurative applicable immédiatement suite aux articles 10-1, 10-2 et 707 du code de procédure pénale, issus des articles 18 et 24 de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 - Publication au Bulletin officiel n°2017-03 : 31/03/2017 ;

- Note DCSP SDMIS SLC n°7905 du 30/05/2002 ;

- Note DCSP-SDMP-AVPO n°36 relative aux correspondants aide aux victimes.

Ainsi, pour se prévaloir de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il faudra mettre en œuvre ou se trouver dans l'application de ces textes de lois.



## **b) L'application du DUE dans le champ des victimes de violences contre les femmes et violences conjugales<sup>81</sup>**

La directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil est invocable.

Le droit français était, d'après le Sénat, conforme à la majorité des dispositions de la directive de 2012/29/UE. Mais certains ajouts ont néanmoins dû être réalisés dans la législation française :

- Accompagnement des personnes : Nouvelle rédaction de l'article 10-5 du code procédure pénale suite à la loi du 17 août 2015, Ajout de l'article R-434-20 du code de la sécurité intérieure

- Information des victimes : Installation de bureau d'aide aux victimes dans chaque tribunal

La directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales pourrait aussi être invoquée.

En droit interne français, l'article 10 de la loi n°2014-535 du 27 mai 2014<sup>82</sup> a permis de transposer la directive 2012/13/UE de l'Union. Cette loi n'a pas fait l'objet du contrôle

---

<sup>81</sup> Sénat, Suite donnée à un rapport sur la mise en œuvre de la directive européenne sur les droits des victimes en France, 15ème législature, [\[en ligne\]](#).

<sup>82</sup> Loi n°2014-535 du 27 mai 2014 portant transposition de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, [\[en ligne\]](#).



a priori de la part du Conseil constitutionnel. Cependant, des questions prioritaires de constitutionnalité ont été soulevées devant le Conseil constitutionnel tels que la décision n°2018-762 QPC du 8 février 2019<sup>83</sup> (non-conformité totale), la décision n°2020-870 QPC du 4 décembre 2020<sup>84</sup> (non-lieu à statuer) et la décision n°2021-899 QPC du 23 avril 2021<sup>85</sup> (non-conformité totale). Ces décisions ne permettent pas de conclure que la loi de transposition est bien en accord avec la directive de l'Union européenne.

Par la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, les législateurs ont entendu renforcer les droits des victimes, découlant de la directive de l'union, en permettant à la partie civile de saisir elle-même la juridiction pénale en cas d'omission de statuer sur intérêts civils (Article 10 du code de procédure pénale). Mais cette loi permet aussi en cas d'incapacité physique ou mentale de la victime au président d'une juridiction de jugement de fixer une audience sur l'action civile. La constitution en partie civile de la victime peut se faire aux termes de l'article 420-1 du code de procédure pénale par le biais de communication électronique.

### **c) L'application du DUE lors du dépôt de plainte**

La directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services exclut cependant le service public. Il ne s'agit que des prestations privées entre particuliers ou entre professionnels et particuliers. Ainsi, il n'existe pas de disposition précise afin d'engager la responsabilité de l'État.

---

<sup>83</sup> Conseil constitutionnel, Décision n°2018-762, QPC, 8 février 2019, [\[en ligne\]](#).

<sup>84</sup> Conseil constitutionnel, Décision n°2020-870, QPC, 4 décembre 2020, [\[en ligne\]](#).

<sup>85</sup> Conseil constitutionnel, Décision n°2021-899, QPC, 23 avril 2021, [\[en ligne\]](#).



**d) L'application du DUE à l'égard des délais raisonnables de la justice**

Le respect du délai raisonnable est un élément pris en considération par la CJUE. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure administrative s'apprécie en fonction des circonstances propres à chaque affaire et, notamment, du contexte de celle-ci, des différentes étapes procédurales que l'institution a suivies, du comportement des parties au cours de la procédure, de la complexité ainsi que de l'enjeu du litige pour les différentes parties intéressées (Arrêt du 14 septembre 2010, AE / Commission (F-79/09) (cf. point 105)).

En France, la loi ne fixe pas de délai pour les enquêtes mais la police ne doit pas dépasser les délais de prescription entre chacun de ses actes. Cependant, lorsque la plainte n'est pas déposée au commissariat mais directement au procureur de la République, et que ce dernier décide de lancer l'enquête, il fixe un délai dans lequel l'enquête doit être réalisée. Ainsi, il s'agirait d'étudier quel est le délai raisonnable dans le cas de violence qui implique nécessairement des mesures d'urgence.

**e) L'application du DUE sur l'absence de réquisition judiciaire UMJ**

La directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil considère dans son paragraphe 34 que "la justice ne saurait être rendue efficacement que si la victime peut expliquer dûment les circonstances de l'infraction et apporter ses éléments de preuve sous une forme compréhensible pour les autorités compétentes." De plus, le paragraphe 38 précise que " les personnes qui sont particulièrement vulnérables



ou qui sont dans des situations les exposant à un risque particulièrement élevé de préjudice, telles que les personnes qui subissent des violences domestiques répétées, les personnes qui sont victimes de violences fondées sur le genre ou d'autres formes de criminalité dans un État membre dont elles ne sont pas ressortissantes ni des résidents, devraient recevoir un soutien et une protection juridique spécialisés. Les services d'aide spécialisés devraient reposer sur une approche intégrée et ciblée qui prenne notamment en considération les besoins spécifiques des victimes, la gravité du préjudice subi en raison d'une infraction pénale ainsi que la relation entre les victimes, les auteurs de l'infraction, les enfants et leur environnement social plus large. Une des principales tâches de ces services et de leur personnel, qui jouent un rôle important dans le soutien qu'ils apportent aux victimes pour qu'elles se rétablissent et surmontent l'éventuel préjudice ou traumatisme subi du fait de l'infraction pénale, devrait être d'informer les victimes des droits énoncés dans la présente directive afin qu'elles puissent prendre des décisions dans un environnement qui les soutient et les traite avec dignité, respect et tact. Les types de soutien que ces services d'aide spécialisés devraient proposer pourraient comprendre la mise à disposition d'un refuge et d'un hébergement sûr, d'une assistance médicale immédiate, l'orientation vers des examens médicaux et médico-légaux afin de rassembler des éléments de preuve en cas de viol ou d'agression sexuelle, l'assistance psychologique à court et long terme, les soins en traumatologie, les conseils juridiques, les services d'un avocat et les services spécifiques de soutien aux enfants, victimes directes ou indirectes”.

L'article 168 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne considère que “l'action de l'Union, qui complète les politiques nationales, porte sur l'amélioration de la santé publique et la prévention des maladies et des affections humaines et des causes de danger pour la santé physique et mentale. Cette action comprend également la lutte contre les grands fléaux, en favorisant la recherche sur leurs causes, leur transmission et leur prévention ainsi que l'information et l'éducation en matière de santé, ainsi que la surveillance de menaces transfrontières graves sur la santé, l'alerte en cas de telles menaces et la lutte contre celles-ci”.



La circulaire du 28 décembre 2010 applicable le 15 janvier 2011 homogénéise les pratiques de médecines légales en France. Il y a 47 unités rattachées à une ou plusieurs juridictions. C'est au sein du code déontologie médicale dans son article 105 qu'il est inscrit « nul ne peut être à la fois médecin expert et médecin traitant d'un même malade ». Des conventions ou protocoles sont établis entre les procureurs de la République locaux, les directeurs d'établissements de santé sièges d'une structure médico-légale et les services de police et de gendarmerie, puis transmis aux agences régionales de santé (ARS) pour mise en œuvre et suivi.

**f) L'application du DUE sur l'octroi de l'ordonnance de protection**

La directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil considère dans son paragraphe 52 “ [qu']il convient de mettre en place des mesures visant à protéger la sécurité et la dignité de la victime et des membres de sa famille face à une victimisation secondaire et répétée, des intimidations et des représailles, telles que des ordonnances de référé ou des décisions de protection ou de mesures d'éloignement”.

L'ordonnance de protection est réglementée à l'article 515-10 du code civil. Sa violation est régie par l'article 227-4-2 du code pénal. De fait, un engagement de la responsabilité de l'État à ce niveau pourrait être envisagé.



### **g) L'application du DUE pour l'hébergement d'urgence**

L'article 34.3 CDFUE prévoit « [qu'] afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales. » Il n'y a pas de directive sur le droit au logement de l'Union européenne.

## **3 - Le cas positif d'application du DUE**

---

Dans le cas où il y a un champ d'application matériel du droit de l'Union, le régime de la Charte des droits fondamentaux de l'Union est applicable. Ainsi, il est possible de faire un contrôle entre la législation qui découle de la directive des droits de victimes de 2012 et la directive du droit à l'information de 2012 avec la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il s'agira de mettre en lumière l'adéquation de la législation avec des droits tels que le droit à la vie, le droit au respect de la vie privée et familiale, interdiction de la discrimination (en générale combiné avec un autre article, jamais utilisé comme seul argument). Ces droits doivent être indiqués comme dans le préambule de la Charte et regardés en tant que droits "qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres, du traité sur l'Union européenne et des traités communautaires, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des Chartes sociales adoptées par la Communauté et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés



européennes et de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>86</sup>. Ainsi, les violences faites aux femmes peuvent être aussi regardées à la lumière de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés<sup>87</sup>.

## **B - L'utilisation du DUE devant les juridictions nationales et de l'Union**

### • Utilisation du DUE devant le juge interne

D'après le Conseil d'Etat, le juge interne est "le juge de droit commun du droit de l'Union européenne" (Arrêt CE, 15 avril 2016, Vent en colère). Dans ses conclusions présentées le 7 juillet 2009 dans l'affaire Küçükdevici, l'avocat général Yves Bot considère qu'il est clair que le juge national, en tant que juge de droit commun du droit de l'Union, a l'obligation d'appliquer intégralement le droit communautaire et de protéger les droits que celui-ci donne aux particuliers par l'inapplicabilité de toutes dispositions nationales contraires au droit communautaire<sup>88</sup>. L'arrêt CJUE, 9 mars 1978, Simmenthal est imprégné de la logique de coopération loyale néanmoins « tout juge a en tant qu'organe d'un État membre pour mission de protéger les droits conférés aux particuliers par le droit communautaire ».

Cependant, la responsabilité de l'État pour violation du droit de l'Union sera généralement réparée au moyen d'une nouvelle transposition cette fois, correcte des directives en droit interne. Donc, la responsabilité de l'État consistera essentiellement à réparer son erreur.

<sup>86</sup> Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [\[en ligne\]](#).

<sup>87</sup> Conseil de l'Europe, Fiche sur les violences domestiques, [\[en ligne\]](#).

<sup>88</sup> Conclusions de l'avocat général Yves Bot, 7 juillet 2009, §81 [\[en ligne\]](#).



- Question préjudicielle

L'union européenne exige une uniformité dans l'application de son droit impliquant une interprétation similaire et une appréciation de sa validité uniforme. Ainsi, "il revient aux juridictions nationales des États membres de l'Union européenne d'appliquer le droit primaire et les actes de droit dérivé de l'UE. Dans ce cadre, le renvoi préjudiciel est la procédure qui permet à une juridiction nationale d'interroger la Cour de justice sur l'interprétation ou la validité du droit de l'union européenne dans le cadre d'un litige dont elle est saisie."<sup>89</sup>

Il existe :

- Le renvoi en interprétation de la norme du droit de l'Union
- Le renvoi en validité d'une norme de droit de l'Union de droit dérivé : dans ce cas, le juge national demande à la Cour de justice de contrôler la validité d'un acte de droit européen. Si la Cour de justice prononce l'invalidité de la norme contestée, les mesures nationales d'application de ladite norme sont, en conséquence, annulées.

Une suspension de la procédure nationale est de rigueur lorsque la question préjudicielle est posée. Cependant, le renvoi est tributaire du juge, de la juridiction qui est le / la seule à exercer ce pouvoir.

- Saisine du juge de l'Union

---

<sup>89</sup> Conseil d'état, Qu'est-ce qu'une question préjudicielle ? [\[en ligne\]](#).



La Cour de justice de l'Union européenne est l'institution juridictionnelle de l'Union européenne. Elle est composée de deux juridictions : la Cour de justice et le Tribunal. Sa principale mission est d'examiner la légalité des actes pris par les organes de l'Union et d'assurer une interprétation et une application uniformes du droit de celle-ci, dans les 28 États qui la composent. Elle siège à Luxembourg.

Le recours en annulation : Le requérant particulier doit prouver un intérêt à agir (T, 21 mai 2010, France e.a c/ Commission) et l'acte en cause doit le concerner directement et individuellement.

Les critères "directement et individuellement" sont interprétés de manière restrictive.

In fine, ces trois moyens d'actions du particulier devant les juridictions nationales et de l'Union européenne permettent d'engager la responsabilité de l'Etat dans le cas où une directive serait mal transposée. La protection d'une femme victime de violences conjugales sera collectivement mieux assurée dans le respect des droits fondamentaux.

Ainsi, si l'une des mesures nationales relatives aux violences conjugales est en contradiction avec la Charte ou avec la directive des droits des victimes, une action pourra être intentée notamment devant le juge interne, juge de droit commun de l'Union.

### **III - Responsabilité de l'État au regard du droit international et régional**

On fait ici une différence entre le droit international et le droit régional, parce qu'en matière régionale le texte fait une présentation de la question de la responsabilité à l'égard



de la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui est un mécanisme prévu par l'Europe, et non pas prévu pour tous les états du monde.

### **A - Le droit régional : La Cour Européenne des Droits de l'Homme**

L'étude de la jurisprudence de la CEDH lors du sujet des violences à l'égard des femmes et la question de l'épuisement des voies de recours internes.

La Convention d'Istanbul, adoptée par le Conseil de l'Europe en 2011, est entrée en vigueur en 2014 et a été signée par l'UE en juin 2017. Il s'agit du premier instrument international de ce type : les États qui ratifient la Convention doivent mettre en œuvre une série de normes complètes et juridiquement contraignantes en vue de prévenir la violence à caractère sexiste, de protéger les victimes et de punir les agresseurs. Pour autant, le système de la CEDH peut être utilisé que dans le cas où toutes les voies de recours ont été utilisées.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a compétence pour les griefs qui mettent en cause les droits de l'Homme consacrés dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Les violences conjugales ont pu être punies comme une violation de la CEDH à cause de la théorie des obligations positives. Normalement, les États parties à la Convention possèdent des obligations négatives, c'est-à-dire que l'État ne doit pas porter atteinte aux droits consacrés dans la Convention.

Dans l'affaire Airey c. Irlande du 9 octobre 1979, en application de l'article 6§1 de la Convention, la Cour considère que l'État ne doit pas entraver l'exercice du droit mais que l'État partie doit aussi assurer que les droits ont une protection effective. Dans



l'affaire *Marckx c. Belgique*, la Cour confirme que les obligations positives ne se limitent pas à l'article 6 et précise que la protection effective d'un droit veut dire que l'État doit prendre tous les moyens nécessaires afin de protéger les droits. D'après l'Arrêt *Osman c. Royaume-Uni* du 1998, la Cour estime que l'État a une obligation de prévenir la violation de la Convention dans les rapports individuels, mais cela ne doit pas constituer un fardeau excessif à l'égard de l'État.

En cas de violences conjugales qui peuvent mettre en danger la vie de la femme victime, l'affaire *Osman c. Royaume-Uni* (1998) est particulièrement intéressante au regard du droit à la vie. L'obligation générale de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie en découle : "l'État a l'obligation positive de prendre préventivement les mesures nécessaires pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements d'autrui mais il ne faut pas imposer aux autorités un fardeau insurmontable ou excessif"<sup>90</sup>.

C'est ainsi que dans l'arrêt *Talpis c. Italie* du 18 septembre 2017, l'Italie a été jugée responsable par la Cour estimant que "l'État a l'obligation positive de mettre en œuvre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée. L'existence d'un risque réel et immédiat pour la vie doit être évaluée en prenant dûment en compte le contexte particulier des violences domestiques : il ne s'agit pas seulement d'assurer une protection générale de la société mais aussi et surtout de tenir compte du fait que des épisodes successifs de violence se réitèrent dans le temps au sein de la cellule familiale. Il incombait aux instances nationales de tenir compte de la situation de précarité et de vulnérabilité particulière – morale, physique et matérielle – de la

---

<sup>90</sup> TOUZE, S., Notes du cours des droits de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Université Paris II Panthéon-Assas, 2020.



requérante et d’apprécier la situation en conséquence, en lui offrant un accompagnement approprié”<sup>91</sup>.

Dans le cas d’espèce, avant la mort de son enfant, la victime avait porté plainte et une information judiciaire avait été ouverte. Mais la Cour estime que ces agissements n’étaient pas suffisants ; elle a pris en compte qu’aucune ordonnance de protection n’a été émise et il a fallu attendre sept mois après le dépôt de sa plainte pour que la victime soit entendue.

Dans l’affaire *Tërshana c. Albanie* du 4 novembre 2020, la Cour a conclu à la non-violation matérielle de l’article 2 de la Convention parce que les autorités albanaises n’avaient pas eu connaissance du comportement violent de l’ex-mari de la requérante ; une lecture a contrario nous amène à dire que lorsque l’État a eu connaissance du risque porté à la victime et qu’il n’a pas pris les mesures nécessaires pour prévenir une attaque, il peut voir sa responsabilité engagée.

En matière des violences conjugales, l’article 3 de la Convention (le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants) peut aussi être invoqué. Tout d’abord il faut que les violences conjugales soient qualifiées comme de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants, cette caractérisation est laissée à la Cour.

L’arrêt *Talpis c. Italie* a aussi reconnu la femme battue comme relevant de la catégorie des “personnes vulnérables” et ainsi sous la protection de l’État. “Ces violences,

---

<sup>91</sup> Cour européenne des droits de l’homme, Note d’information 205, jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, 2017, p.7. Consulté le 3 mai 2021 [\[en ligne\]](#).



qui se sont traduites par des blessures corporelles et des pressions psychologiques, sont suffisamment graves pour être qualifiées de mauvais traitements au sens de l'article 3 de la Convention"<sup>92</sup>.

La Cour a aussi constaté que lors des affaires de violences domestiques, l'article 14 - interdiction de la discrimination - peut être violé car "la violence domestique affectait principalement les femmes et que la passivité généralisée et discriminatoire dont les autorités turques faisaient preuve à cet égard créait un climat propice à cette violence. Les violences infligées à l'intéressée et à sa mère devaient être considérées comme fondées sur le sexe et constituaient donc une forme de discrimination à l'égard des femmes"<sup>93</sup>.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a un caractère de subsidiarité. Cela signifie que la Cour n'a pas vocation à se substituer aux autorités nationales : c'est la raison pour laquelle il faut épuiser les voies des recours internes avant de saisir la Cour. En cas de violences conjugales et notamment dans l'affaire *Talpis c. Italie*, le gouvernement estime que la victime n'a pas épuisé les voies des recours internes parce qu'elle ne s'est pas opposée au classement sans suite de la plainte en matière pénale. La Cour a estimé que la question de l'épuisement des voies des recours internes relève de la diligence des autorités lors des recours intentés par la victime. Sachant que "l'objet principal de la requête est avant tout de savoir si les autorités ont fait preuve de la diligence requise pour prévenir les actes de violence dirigés contre la requérante et son fils"<sup>94</sup>, la Cour a décidé de joindre la question à l'examen au fond.

---

<sup>92</sup> *Ibidem*, p, 8.

<sup>93</sup> Cour européenne des droits de l'homme, Fiche thématique - Violences domestiques, 2020, p. 13. Consulté le 3 mai 2021 [\[en ligne\]](#).

<sup>94</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Talpis c. Italie* (Requête n°41237/14), 2 mars 2017, p. 18, §74. Consulté le 8 mai 2021 [\[en ligne\]](#).



La Cour estime “[qu’] en n’agissant pas rapidement après le dépôt de plainte de la requérante, les instances nationales ont privé ladite plainte de toute efficacité, créant un contexte d’impunité favorable à la répétition par A.T. de ses actes de violences à l’encontre de sa femme et de sa famille”<sup>95</sup>. En matière d’épuisement des voies des recours internes, “seuls les recours qui peuvent aboutir au redressement effectif du comportement contraire au droit international doivent être mis en œuvre par le sujet interne”<sup>96</sup>. Si la Cour estime que les instances nationales ont rendu la plainte pénale inopérante, il n’y a plus d’obligation à épuiser ces voies de recours.

Lors de l'arrêt *Tërshana c. Albanie*, la Cour estime que les mesures ou procédures civiles de dédommagement ne sont pas effectives en cas de violation de l'article 2 de la Convention, car leur but est d’attribuer des dommages-intérêts et non pas prévenir ou punir lesdites violations.

“In any event, the Court considers that efficient criminal-law provisions are required to ensure the effective deterrence against threats to the right to life. The civil remedies relied on by the Government cannot be regarded as sufficient for the fulfilment of a Contracting State’s obligations under Article 2 of the Convention in cases such as the present one, because their aim is to obtain an award of damages rather than to prevent, suppress and punish breaches of such provisions”<sup>97</sup>.

En matière des violences conjugales, les recours que la victime doit épuiser doivent être des recours effectifs pour redresser les griefs de la victime. D’après l’arrêt *Tërshana*, ces recours ne doivent pas seulement être effectifs mais ils doivent aussi être capables ou

---

<sup>95</sup> *Ibidem*, p. 26 §117.

<sup>96</sup> SANTULLI C., *Droit du contentieux international*, 2015, 2e édition, LGDJ lextenso éditions. p. 297.

<sup>97</sup> Cour européenne des droits de l’homme, *Affaire Tërshana c. Albanie* (Requête n°48756/14), 4 août 2020, p. 31, §139. Consulté le 8 mai 2021 [\[en ligne\]](#).



avoir pour but d'empêcher ou punir les faits qui peuvent constituer une violation aux articles 2 ou 3 de la Convention.

## **B - Le droit international : Les comités onusiens**

La responsabilité internationale ne peut être engagée devant la CIJ qu'entre les États, excluant alors ce type d'action pour engager la responsabilité de l'État par un particulier.

La saisine des comités onusiens peut être envisagée comme le comité des droits de l'Homme ou encore le comité pour l'élimination et la discrimination envers les femmes. Pour autant, il est possible de solliciter les comités onusiens uniquement lorsque toutes les voies de recours ont été épuisées.

## **IV - Conclusions**

En matière d'engagement de la responsabilité administrative ou étatique, il faut faire une différence entre la responsabilité de l'État au sein de sa propre législation et sa responsabilité à l'égard du droit international.

En droit interne, la responsabilité de l'État peut être engagée pour faute ou sans faute. En matière de violences conjugales, la responsabilité pour faute peut jouer, notamment dans le régime de la faute lourde comme indiqué par l'article L. 141-1 du



code de l'organisation judiciaire. Avant 2001, l'engagement de la responsabilité dans ces conditions était particulièrement difficile parce que la faute lourde n'était caractérisée qu'en cas d'une erreur grossière traduisant une animosité ou l'intention de nuire ; après 2001, avec l'arrêt de la Cour de cassation du 23 février 2001, la faute lourde est présente dès lors qu'il y a une déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi.

Cette nouvelle définition de faute lourde rend plus facile l'engagement de la responsabilité, notamment lors des cas des violences conjugales ; un mauvais traitement de la plainte de la victime ou le refus d'enregistrer la plainte sont suffisants pour engager la responsabilité de l'état, comme l'atteste l'arrêt de la Cour d'appel de Paris rendu le 17 janvier 2017.

S'agissant de la responsabilité administrative, plusieurs conclusions peuvent être émises.

Nous avons constaté que pour distinguer un acte administratif unilatéral de police administrative d'un acte administratif unilatéral de police judiciaire, il faut chercher la finalité de l'opération effectuée. La responsabilité administrative sera engagée s'il s'agit d'un acte de police administrative. Il ne semble pas possible de qualifier le refus de plainte en tant qu'acte de police administrative car la plainte est prise par un officier de police judiciaire dans le but d'engager des poursuites pénales, conformément à l'article 40-1 du Code de procédure pénale. Le refus de plainte ne pourra pas être remis en cause devant les tribunaux administratifs selon cet argumentaire. S'agissant de l'accès à l'UMJ sur réquisition judiciaire, il semble que la finalité de l'acte soit préventive et répressive, ainsi il est possible d'envisager qu'il s'agisse d'un acte de police administrative mais cet argument est difficilement utilisable.



Pour engager la responsabilité administrative, il faudra plutôt chercher à sanctionner le refus d'agir de l'administration en faisant valoir les obligations de l'administration. L'administration est tenue d'appliquer une réglementation. Dans le cas des femmes victimes de violences conjugales, le but est de montrer que l'omission et donc le fait de ne pas avoir produit certains actes engendrent la responsabilité administrative de l'administration car elle n'a pas appliqué la réglementation préétablie (l'obligation de recevoir une plainte par exemple).

Enfin, il serait intéressant, afin de sanctionner le refus des autorités de police d'exercer leur pouvoir de police, de solliciter, d'une part, un contrôle de légalité de ces mesures et d'autre part, un contrôle de nécessité de ces dernières. Respectivement, le recours par excès de pouvoir et le référé liberté seraient alors des voies envisageables.

Les différents moyens d'action offerts par le droit de l'Union européenne afin de se prévaloir de son application et notamment de ses directives ou encore de sa charte ne sont pas concluants. Ainsi, si l'une des mesures nationales relatives aux violences conjugales est en contradiction avec la Charte ou avec la directive des droits des victimes de 2012, une action pourra être intentée notamment devant le juge interne, juge de commun du droit de l'Union.

Quant à la responsabilité internationale dérivant du droit international des droits de l'homme, la CEDH reconnaît la responsabilité de l'État en cas des violences conjugales, notamment pour violations aux articles 2 et 3. À la lecture de sa jurisprudence, on peut conclure que lorsque l'État a eu connaissance du risque porté à la victime et qu'il n'a pas



pris les mesures nécessaires pour prévenir une attaque, il peut voir sa responsabilité engagée.

Pour ce qui concerne l'épuisement des voies de recours internes, la Cour rappelle que les recours à épuiser doivent être effectifs et que lorsque l'État n'agit pas rapidement après le dépôt de plainte il peut priver les recours intentés par la victime de toute efficacité. Dans ce cas, épuiser cette voie de recours ne sera plus une obligation. En plus, les recours ou procédure civile de dédommagement ne sont pas effectifs quand on est face aux violations de l'article 2 de la Convention, car leur but est d'attribuer des dommages-intérêts et non pas de prévenir ou punir lesdites violations.

Ainsi, en matière des violences conjugales les recours que la victime doit épuiser avant de saisir la CEDH doivent être effectifs pour redresser les griefs de la victime et ils doivent aussi être capables ou avoir pour but d'empêcher ou punir les faits qui peuvent constituer une violation aux articles 2 ou 3 de la Convention.



## Annexes

### Annexe A

#### Modèle de lettre au Procureur de la République

##### Modèle de lettre au procureur de la République

*Vos nom et coordonnées*

*Lieu et date*

Monsieur le Procureur de la République,

J'ai l'honneur de vous exposer que le (*date*) à (*lieu*) j'ai été victime des faits suivants : (*énoncez les faits*)

Aussi, je dépose plainte contre M..... (*si vous connaissez l'auteur*) contre X (*si vous ne connaissez pas l'auteur*).

*Précisez dans la plainte :*

- la nature, la date et le lieu d'infraction, ainsi que l'identité et l'adresse des éventuels témoins, etc. ;
- si vous le connaissez, le nom de la personne mise en cause. À défaut, vous pouvez déposer plainte « contre X ».

À cette lettre, joignez tous les éléments de preuve : certificats médicaux constatant les blessures, arrêts de travail, ou en cas de dégâts matériels, constats d'expert ou d'huissier de justice, factures diverses (ex : frais de réparation, etc.).

##### Délais pour porter plainte

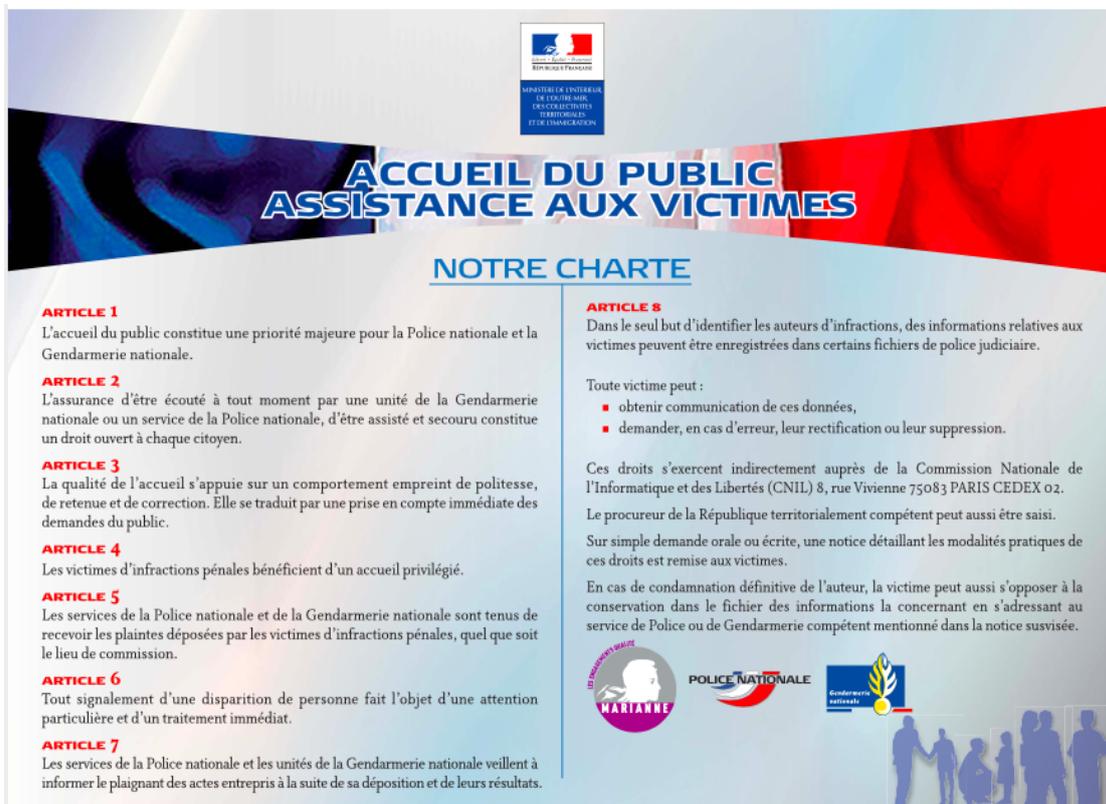
Le plaignant dispose de délais au-delà desquels il perd ses droits à saisir la justice pénale :

- 1 an pour les contraventions,
- 3 ans pour les délits (vols, coups et blessures, escroqueries),
- 10 ans pour les crimes.

Ces délais courent en principe à compter du jour de la commission de l'infraction. Ils sont allongés pour certains délits ou crimes commis sur un mineur et courent à compter de la majorité de la victime.

## Annexe B

### Charte d'accueil du public et d'assistance aux victimes affichée dans les locaux de police ou de gendarmerie



**ACCUEIL DU PUBLIC  
ASSISTANCE AUX VICTIMES**

**NOTRE CHARTE**

**ARTICLE 1**  
L'accueil du public constitue une priorité majeure pour la Police nationale et la Gendarmerie nationale.

**ARTICLE 2**  
L'assurance d'être écouté à tout moment par une unité de la Gendarmerie nationale ou un service de la Police nationale, d'être assisté et secouru constitue un droit ouvert à chaque citoyen.

**ARTICLE 3**  
La qualité de l'accueil s'appuie sur un comportement empreint de politesse, de retenue et de correction. Elle se traduit par une prise en compte immédiate des demandes du public.

**ARTICLE 4**  
Les victimes d'infractions pénales bénéficient d'un accueil privilégié.

**ARTICLE 5**  
Les services de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale sont tenus de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions pénales, quel que soit le lieu de commission.

**ARTICLE 6**  
Tout signalement d'une disparition de personne fait l'objet d'une attention particulière et d'un traitement immédiat.

**ARTICLE 7**  
Les services de la Police nationale et les unités de la Gendarmerie nationale veillent à informer le plaignant des actes entrepris à la suite de sa déposition et de leurs résultats.

**ARTICLE 8**  
Dans le seul but d'identifier les auteurs d'infractions, des informations relatives aux victimes peuvent être enregistrées dans certains fichiers de police judiciaire.

Toute victime peut :

- obtenir communication de ces données,
- demander, en cas d'erreur, leur rectification ou leur suppression.

Ces droits s'exercent indirectement auprès de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) 8, rue Vivienne 75083 PARIS CEDEX 02.  
Le procureur de la République territorialement compétent peut aussi être saisi.  
Sur simple demande orale ou écrite, une notice détaillant les modalités pratiques de ces droits est remise aux victimes.  
En cas de condamnation définitive de l'auteur, la victime peut aussi s'opposer à la conservation dans le fichier des informations la concernant en s'adressant au service de Police ou de Gendarmerie compétent mentionné dans la notice susvisée.

**MARIANNE**  
**POLICE NATIONALE**  
**Gendarmerie nationale**



## Annexe C

### Les informations pratiques

- 3919

- Plateforme de signalement des violences sexuelles et sexistes :  
<https://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Infos-pratiques/Signalement-des-violences-sexuelles-et-sexistes>

- 0801901911 : “Ne frappez pas” est la ligne destinée aux auteurs des violences, constituant un volet important de la politique publique de lutte contre les violences. Aussi destinée aux professionnels, aux témoins des violences, et aux victimes qui appellent pour leur conjoint.

- 116 006 : Nouveau numéro d’aide aux victimes

- CIDFF 17 : Aide aux victimes permettant le soutien psychologique et la sensibilisation aux droits.

- 114 par SMS : pour les personnes avec des difficultés à entendre ou à parler

- <https://memo-de-vie.org> : pour stocker des preuves



## Annexe D

### Les réformes depuis 2017

**25/11/2017 Lancement par le Président de la République de la Grande cause du quinquennat** : 25 mesures de lutte contre les violences : Questionnement systématique par les professionnels de santé pour déceler les violences, création de 10 centres de prise en charge du psycho trauma

**08/03/2018 Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, Dossier de presse** : Garantie de 5 000 places d'hébergement pour les femmes victimes de violences, en 2020, le bilan est de 6700 places. Création d'outils pédagogiques pour la prévention des violences à destination des parents et des élèves.

**03/08/2018 Loi renforçant l'action contre les violences sexistes et sexuelles** : X sur les violences conjugales.

**23/11/2018 Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique** : Cette loi apporte une évolution majeure en matière de protection des victimes de violences conjugales, avec le départ du logement d'une victime de violences conjugales fait cesser la solidarité entre les locataires, permettant ainsi au membre du couple victime de violences de ne pas régler sa part de loyer.



**27/11/2018 Création du Portail de signalement des violences sexuelles et sexistes**

**23/03/2019 Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice :** création de la plainte en ligne pour les faits de violences, extension des possibilités de placement sous surveillance électronique mobile des condamnés pour violences conjugales, possibilité de l'éviction de l'auteur des violences conjugales du domicile, création d'une cour criminelle départementale en première instance d'une durée de 3 ans à titre expérimentale.

**03/09/2019 Lancement du Grenelle des violences conjugales par le Premier ministre :** 1000 nouvelles solutions d'hébergement pour les femmes victimes de violences, généralisation de la possibilité de déposer plainte dans les hôpitaux, consolidation et développement des structures dédiées à la prise en charge sanitaire, psychologique, sociale des femmes victimes de violences.

**28/12/2019 Loi visant à agir contre les violences au sein de la famille :** Mise en place d'une garantie locative (Visale) pour les femmes victimes de violences, procédure accélérée de l'obtention de l'ordonnance de protection passée à 6j, Création du dispositif du bracelet anti-rapprochement, suspension systématique de l'autorité parentale quand le parent est auteur de l'homicide conjugal.

**13/03/2020 Décret relatif au dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique :** mise en place d'une procédure visant à recueillir les signalements des actes par les victimes ou témoins, orientation des agents victimes ou témoins vers les services en



charge de leur accompagnement et de leur soutien, accessibilité du dispositif de signalement, respect de la confidentialité et de mutualisation de dispositif entre administrations.

**04/06/2020 Décret autorisant le déblocage anticipé de l'épargne salariale en cas de violences conjugales** : ouvre le droit aux victimes de violences conjugales sous ordonnance de protection de débloquent leur épargne salariale de façon anticipée pour ce motif.

**24/07/2020 Lancement d'un appel à projets pour la mise en place de centres régionaux de suivi et de prise en charge des auteurs de violences conjugales**

**28/07/2020 Décret relatif à la mesure d'accompagnement de l'enfant par un tiers de confiance** : lorsque la remise directe de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un deux, cette remise s'effectue dans un espace de rencontre, avec l'assistance d'un tiers de confiance ou du représentant d'une personne morale qualifiée.

**30/07/2020 Loi visant à protéger les victimes de violences conjugales** : Levée du secret médical pour les cas de violences, reconnaissance du suicide forcé, saisie des armes blanches et des armes à feu dès le dépôt de plainte, encadrement du permis de visite pour protéger les victimes sous emprise de leur auteur, organisation de l'accompagnement des enfants par un tiers de confiance pour l'exercice du droit de visite et d'hébergement dit "passage de bras".



**03/08/2020 Circulaire du ministère de la justice présentant les dispositions de droit pénal visant à protéger les victimes de violences conjugales** : contient des informations complémentaires relatives à l'enquête, l'instruction et aux poursuites en matière d'infractions commises au sein du couple ou sur des mineurs. Elle vise également à améliorer et renforcer la répression en cas d'infraction au sein du couple ou sur les mineurs.

**02/09/2020 Annonce du Premier ministre des 1000 places d'hébergement supplémentaires en 2021 pour les femmes victimes de violences conjugales** : Ajoutée aux 1000 places déjà prévues.

**23/09/2020 Circulaire du ministère de la Justice relative à la politique pénale en matière de lutte contre les violences conjugales** : Déploiement du dispositif du bracelet anti-rapprochement pour les auteurs de violences conjugales (décret n°2020-1161) + Exécution sans délai des peines d'emprisonnement non aménageable pour des faits de violences conjugales, amélioration de l'accueil et de la prise en charge des victimes de violences conjugales (dépôt de plainte à l'hôpital), mise en place de retours d'expérience dans les procédures d'homicides conjugaux.

**29/10/2020 Parution décret sur le comité de pilotage en charge de mettre en œuvre deux dispositifs expérimentaux institués par la loi contre les violences au sein de la famille dite loi Pradié** :

- Les organismes d'habitations à loyer modéré pourront louer leur logement à des associations venant en aide aux femmes victimes, ces associations pourront elles-mêmes les sous louer aux personnes victimes de violences bénéficiant d'une ordonnance de protection



- L'accompagnement du dépôt de garanties, des garanties locatives et des premiers loyers afin de faciliter le relogement de ces personnes victimes de violences conjugales

**25/11/2020 Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances "Violences faites aux femmes. Le gouvernement s'engage" Dossier de presse**



## Annexe E

### **Mécanismes de prise en charge, dispositifs d'information et initiatives innovantes en faveur des femmes victimes de violences conjugales à développer sur le territoire français**

Au commissariat ou en gendarmerie :

- La grille d'évaluation du danger est un nouvel outil, issu du Grenelle des violences conjugales, à utiliser dans tous les commissariats et dans toutes les brigades de gendarmerie<sup>98</sup>.

- La mise en place d'un code couleur à l'entrée du commissariat ou en gendarmerie simplifie l'arrivée des victimes et garantit plus de confidentialité. À la grille d'entrée et au guichet d'accueil du commissariat du Mans, deux pastilles sont exposées ; la personne pointera la pastille orange si elle est victime de violences ou la pastille bleue si elle est victime d'une autre infraction (agression, escroquerie, etc.).

À l'hôpital :

- L'hôpital Robert Ballanger à Aulnay-sous-bois veille à ce que tous les soignants posent la question "êtes-vous victimes de violences conjugales ?" à une patiente reçue en soins.

- À l'hôpital de Garches, une victime peut aller tout de suite à l'UMJ pour faire constater ses blessures. Le document sera conservé par l'hôpital qui le transmettra aux services de police.

---

<sup>98</sup> Grille disponible sur le site du Ministère de l'intérieur [\[en ligne\]](#).



- Le Dispositif ENVOL permet au médecin de remplir une fiche de consentement à signalement en vue de la transmettre au procureur de la République.

- Une convention a été signée le 30 avril 2020 entre le CHU de Reims, l'association Le Mars d'aide aux victimes et les services de police, de gendarmerie et du parquet de Reims<sup>99</sup>. Les soignants ont alors la possibilité, avec l'accord de la victime, d'adresser un signalement. La victime sera également orientée vers l'association qui propose à la victime l'assistance d'un avocat.

En matière de logement:

- Le dispositif "Un toit pour elle" a été créé et lancé en 2011 en Seine-Saint-Denis : il prévoit que chaque commune du département réserve chaque année un logement pour une femme accueillie dans les centres d'hébergement des associations spécialisées dans l'accueil de femmes victimes de violences<sup>100</sup>.

- Le Réseau Éducation sans frontières prévoit le parrainage des familles, liant ainsi un élu, un citoyen et une famille.

Autres initiatives :

- L'enquête Violences et rapports de genre dite Virage a été menée par l'INED en 2015. Réalisée par téléphone, auprès d'un échantillon de 27000 femmes et hommes, représentatif de la population âgée de 20 à 69 ans, vivant en ménage ordinaire, en France

---

<sup>99</sup> BASSAL S., Violences faites aux femmes : une convention pour favoriser les signalements au CHU de Reims, France Bleu, 22 juillet 2020, [\[en ligne\]](#).

<sup>100</sup> "L'association la Sauvegarde de la Seine-Saint-Denis est chargée de la mise en œuvre de ce dispositif. Un comité de pilotage coordonné par l'Observatoire départemental des violences envers les femmes se réunit tous les deux mois avec : le tribunal judiciaire de Bobigny, la CRIP 93, le Service social départemental, l'association la Sauvegarde de Seine-Saint-Denis, la Caisse d'Allocations Familiales 93, la déléguée aux droits des femmes et à l'égalité, la cour d'appel de Paris et les associations SOS Victimes 93, SOS Femmes 93 et CIDFF 93". [\[en ligne\]](#).



métropolitaine, l'enquête rend compte des violences sexuelles subies dans tous les cadres de vie (études, travail, vie conjugale, relation post-conjugale, famille et proches, espaces publics).

- [Droitdirect.fr](https://droitdirect.fr) la plateforme en ligne de renseignement pour les victimes de violences conjugales de l'association Droits d'urgence



## Références

## Ouvrages spéciaux

DELVOLVE P., *Le droit administratif*, 7e édition, Dalloz, Connaissance du droit, 2018, consulté le 18 avril 2021, [\[en ligne\]](#).

LE TOURNEAU P., BLOCH C., GUETTIER C., GIUDICELLI A., JULIEN J., KRAJESKI D. ET POUMAREDE M., *Droit de la responsabilité et des contrats. Régimes d'indemnisation*, 12e édition, Dalloz, Dalloz action, 2020, consulté le 18 avril 2021, pp. 338-339, [\[en ligne\]](#).

SANTULLI C., *Droit du contentieux international*, 2015, 2e édition, LGDJ lextenso éditions.

## Ouvrages collectifs

Coalition "Ensemble contre les violences". Évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique par la Belgique, Rapport alternatif de la coalition « Ensemble contre les violences », février 2019. [\[en ligne\]](#).



JASPARD M. et l'Équipe Enveff. *Nommer et compter les violences envers les femmes : une première enquête nationale en France*, Revue Population & sociétés, N° 364 - Janvier 2001. [\[en ligne\]](#).

#### Articles de doctrine

DURAND E. et RONAI E., *Violences conjugales : le droit d'être protégée*, Dunod, 2017.

LEVY M., « RESPONSABILITÉ (droit) - Responsabilité administrative », *Encyclopædia Universalis*, consulté le 18 avril 2021, [\[en ligne\]](#).

RENARD-PAYEN, O., ROBINEAU, Y., *La responsabilité de l'État pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative*, 2002, Cour de Cassation, Consulté le 3 mai 2021 [\[en ligne\]](#).

THERON, S., *Responsabilité(s) du service public (de la justice)*, Journal du Droit Administratif, 10 octobre 2017, consulté le 3 mai 2021 [\[en ligne\]](#).

#### Conférence

TOUZE, S., *Notes du cours des droits de la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Université Paris II Panthéon-Assas, 2020.

#### Documents d'autorités publiques

Conseil de l'Europe, *la violence sexuelle*. Consulté en 2021 [\[en ligne\]](#).



Conseil d'État, "Qu'est-ce qu'une question préjudicielle ?", [\[en ligne\]](#).

Cour de cassation, *La lutte contre les violences au sein du couple : les défis de la justice*, 15 novembre 2019. [\[en ligne\]](#).

Cour européenne des droits de l'homme, Fiche thématique - violence domestique, novembre 2020, [\[en ligne\]](#).

Cour européenne des droits de l'homme, *Note d'information 205, jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, 2017. Consulté le 3 mai 2021 [\[en ligne\]](#).

Défenseur des droits, *Rapport 2019 l'observatoire du Défenseurs des droits - la déontologie de la sécurité (violences et refus de plainte : premiers motifs de recours)*. Juin 2020 pp. 44-49. [\[en ligne\]](#). p. 48

Défenseur des droits, *Saisir le Défenseur des droits*. [\[en ligne\]](#).

European Union Agency for Fundamental Rights, FRA 2014



La Garde des sceaux, Ministère de la justice. Circulaire relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes. 9 mai 2019 à Paris. [\[en ligne\]](#).

Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, *Arrêtons les violences. Violences faites aux femmes. Le gouvernement s'engage*. Dossier de presse, 25 novembre 2020. [\[en ligne\]](#).

Ministère de la Justice - Bulletin Officiel. Circulaire du 24 novembre 2014 d'orientation de politique pénale en matière de lutte contre les violences au sein du couple et relative au dispositif de téléassistance pour la protection des personnes en grave danger. BOMJ n°2014-12 du 31 décembre 2014. [\[en ligne\]](#).

Ministère de la justice, *Circulaire relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes*, 9 mai 2019 à Paris. [\[en ligne\]](#).

Ministère de la justice. Dispositif Téléphone grave danger. Préfectures régions, édition octobre 2015. [\[en ligne\]](#).

Ministère de la justice, Guide pratique de l'ordonnance de protection, août 2020. [\[en ligne\]](#).

Ministère de l'intérieur, *Étude nationale relative aux morts violentes au sein du couple - Année 2016*. 1 septembre 2017. [\[en ligne\]](#).



Ministère de l'intérieur, *Étude nationale relative aux morts violentes au sein du couple en 2019*. 17 août 2020. [\[en ligne\]](#).

Ministère des affaires sociales de la santé et des droits des femmes, cofinancé par le programme PROGRESS de l'Union européenne. *Violences au sein du couple. La loi avance*, 2020. [\[en ligne\]](#).

Nations Unies. *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*. New York, ONU, 1993.

Organisme mondial de la santé, *Rapport sur la santé dans le monde, La recherche pour la couverture sanitaire universelle*, 2013. [\[en ligne\]](#).

Préfecture Île-de-France, *Plan régional de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes en Île-de-France.*, Premier plan 2017-2020, 8 janvier 2018, à Paris. [\[en ligne\]](#).

République française. Convention départementale relative au traitement des plaintes, mains courantes et procès-verbaux de renseignement judiciaire en matière de violences conjugales. 5 juin 2014. [\[en ligne\]](#).



République française (Tribunal de grande instance d'Épinal, Préfecture des Vosges et Conseil général des Vosges). *Protocole cadre relatif au traitement des mains courantes et des procès-verbaux de renseignement judiciaire en matière de violences conjugales*. 1 décembre 2014. [\[en ligne\]](#).

Secrétariat d'état chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains, *La lettre de l'observatoire national des violences faites aux femmes*, n°14, Novembre 2019. [\[en ligne\]](#).

Sénat, Suite donnée à un rapport sur la mise en œuvre de la directive européenne sur les droits des victimes en France, 15ème législature, [\[en ligne\]](#).

### **Communications au Congrès**

Assemblée nationale, *Question n°3544 de Mme Isabelle Rauch*, 15ème législature, 25 novembre 2020. [\[en ligne\]](#).

### **Principaux textes juridiques**

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Journal officiel des Communautés européennes, [\[en ligne\]](#).

Conseil de l'Europe. Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. 11 mai 2011 à Istanbul. [\[en ligne\]](#).



Loi n°2014-535 du 27 mai 2014 portant transposition de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, [\[en ligne\]](#).

République française. Légifrance, le service public de la diffusion du droit, *Code civil*. Dernière mise à jour : 01 janvier 2021. [\[en ligne\]](#).

République française. Légifrance, le service public de la diffusion du droit, *Code de procédure pénale*. Dernière mise à jour : 01 mai 2021. [\[en ligne\]](#).

République française. Légifrance, le service public de la diffusion du droit, *Code pénal*. Dernière mise à jour : 01 mai 2021. Consulté en 2021 [\[en ligne\]](#).

## Jurisprudence

Conseil constitutionnel, Décision n°2018-762, QPC, 8 février 2019, [\[en ligne\]](#).

Conseil constitutionnel, Décision n°2020-870, QPC, 4 décembre 2020, [\[en ligne\]](#).

Conseil constitutionnel, Décision n°2021-899, QPC, 23 avril 2021, [\[en ligne\]](#).

Conseil d'État, 3ème-8ème chambres réunies, 24/06/2019, 407059, publié au recueil Lebon, [\[en ligne\]](#).



Conseil d'État, Assemblée, 28 juin 2002, 239575, publié au recueil Lebon, [\[en ligne\]](#).

Cour d'appel de Paris, Pôle 2 - chambre 1, 17 janvier 2017, n°15/19415 [\[en ligne\]](#).

Cour de cassation, Assemblée plénière, 23 février 2001, 99-16.165, publié au bulletin, [\[en ligne\]](#).

Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Talpis c. Italie (Requête n°41237/14)*, 2 mars 2017. Consulté le 8 mai 2021 [\[en ligne\]](#) p. 18 §74

Cour européenne des droits de l'homme, *Affaire Tërshana c. Albanie (Requête n°48756/14)*, 4 août 2020. Consulté le 8 mai 2021 [\[en ligne\]](#) p. 31 §139

Défenseur des droits, *Décision du Défenseur des droits n°MDS-2013-41, décision relative à un refus d'enregistrer une plainte*. 26 mars 2013. [\[en ligne\]](#).

#### Sites internet

Ministère de l'intérieur, Pré-plainte en ligne. [\[en ligne\]](#).



République Française. Service public, le site officiel de l'administration française, *Plainte avec constitution de partie civile*, 9 avril 2020. [\[en ligne\]](#).

République française. Service public, le site officiel de l'administration française, *Porter plainte*, 15 avril 2020. [\[en ligne\]](#).

République Française. Service public, le site officiel de l'administration française, *Porter plainte auprès du procureur de la République (Modèle de document)*, 2 avril 2020. [\[en ligne\]](#).

République Française. Service public, le site officiel de l'administration française, *Violence conjugale*, 27 avril 2021. [\[en ligne\]](#).

SOS femmes Vendée, violences conjugales. Refus d'enregistrement d'une plainte. Consulté en février 2021 [\[en ligne\]](#).

## Entretiens

Enfin, en soutien à nos recherches, nous avons eu l'occasion de mener des entretiens auprès de membres de la police, du Parquet (4 mai 2021) et d'associations :

- Une volontaire en service civique au sein d'un Commissariat, plus spécifiquement à l'accueil du Commissariat, 28 avril 2021.



- Audrey Prendes, commandante de police, chef de la section Accueil et Assistance aux victimes, 29 avril 2021.
- La Maison des Femmes de Montreuil, 4 mai 2021.
- Droitdirect.fr, 6 mai 2021.