



**PROPOSITION DE LOI VISANT À AGIR CONTRE LES VIOLENCES  
AU SEIN DE LA FAMILLE**

*Commission des lois*

**Rapport n° 96 (2018-2019) de Mme Marie Mercier (Les Républicains –  
Saône-et-Loire), déposé le 30 octobre 2019**

Réunie le **mercredi 30 octobre 2019**, sous la présidence de **Philippe Bas**, la commission des lois a examiné le rapport de **Marie Mercier** et établi son texte sur la proposition de loi n° 57 (2019-2020) visant à **agir contre les violences au sein de la famille**.

Alors qu'une femme meurt sous les coups de son conjoint<sup>1</sup> ou ex-conjoint tous les deux ou trois jours et que l'on estime à plus de 200 000 le nombre de femmes victimes chaque année de violences conjugales, nos concitoyens attendent des mesures concrètes pour mettre un terme à ces violences inacceptables, qui ont des répercussions très préjudiciables à l'épanouissement des enfants présents dans le foyer.

Le 3 septembre dernier le Gouvernement a ouvert un « **Grenelle des violences conjugales** », qui va se prolonger jusqu'au 25 novembre prochain, date de la Journée internationale pour l'élimination de la violence contre les femmes. Il réunit l'ensemble des parties prenantes : ministères, parlementaires, élus locaux, associations, familles et proches de victimes, avocats, médias, professionnels de la santé, du logement, forces de l'ordre, etc.

Sans attendre les conclusions du Grenelle, le Gouvernement a rendu publiques dix mesures d'urgence. Certaines peuvent être mises en œuvre sans intervention du législateur : ouverture de 1 000 nouvelles places d'hébergement, audit des commissariats et des gendarmeries pour évaluer les conditions d'accueil des femmes victimes, possibilité de déposer plainte dans les hôpitaux, retour d'expérience pour analyser les failles en cas de féminicide... D'autres nécessitent des mesures législatives.

La proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille, déposée par le député Aurélien Pradié (Les Républicains – Lot) et adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale le mardi 15 octobre, tend précisément à mettre en œuvre certaines de ces mesures.

Le texte soumis au Sénat se compose d'un volet pénal, dont la mesure-phare est la création du bracelet anti-rapprochement, d'un volet civil, visant à renforcer le dispositif de l'ordonnance de protection, et d'un volet relatif au relogement des victimes de violences conjugales.

<sup>1</sup> Le terme de conjoint est ici employé par commodité pour désigner toutes les formes de conjugalités : époux, partenaires liés par un pacte civil de solidarité et concubins.

## **Les mesures pénales : autoriser le recours au bracelet anti-rapprochement et favoriser l'attribution du téléphone grave danger**

Même s'il s'inscrit dans une politique plus large, caractérisée notamment par l'existence de juridictions spécialisées, le **bracelet anti-rapprochement** est souvent crédité d'avoir fait baisser, en Espagne, le nombre de femmes décédées sous les coups de leur conjoint ou ex-conjoint: alors que l'on dénombrait, en 2003, 71 décès, ce chiffre n'était plus que de 47 en 2018 (soit une baisse d'environ un tiers).

Il s'agit d'un dispositif électronique qui permet de **géolocaliser, en temps réel**, l'auteur des violences et la victime : l'auteur porte un bracelet, posé généralement à la cheville par un membre de l'administration pénitentiaire, tandis que la personne protégée se voit confier un boîtier, de petite dimension, qu'elle peut glisser dans son sac à main ou dans une poche.



Modèle de bracelet et de récepteur

Un **centre de surveillance** reçoit une alerte si l'auteur se rapproche de la victime en-deçà d'une certaine distance fixée par le juge ; le conjoint violent est alors prévenu qu'il doit s'éloigner ; s'il n'obtempère pas, une deuxième alerte se déclenche : les forces de l'ordre sont alors appelées, ainsi que la victime pour qu'elle puisse se mettre à l'abri.

La proposition de loi tend à autoriser le juge pénal à prononcer, dans un cadre présentiel (placement sous contrôle judiciaire), sentenciel (emprisonnement assorti d'un sursis avec mise à l'épreuve) ou post-sentenciel (aménagement de peine), une **interdiction de rapprochement**, contrôlée par la pose de ce bracelet, dans le but de **prévenir la répétition des violences** commises par le conjoint ou l'ancien conjoint. Le recours à cette mesure serait possible en cas de violences ou de menaces punies d'au moins trois ans d'emprisonnement.

Le Gouvernement a indiqué qu'une enveloppe de 5,6 millions d'euros serait consacrée au déploiement d'un millier de bracelets anti-rapprochement, et que le coût de fonctionnement du dispositif en régime de croisière serait de l'ordre d'1,8 million d'euros par an. Le contrôle du dispositif serait assuré par une équipe de 45 personnes en équivalent temps plein (ETP).

Afin de favoriser le recours au bracelet anti-rapprochement, il est prévu d'informer les victimes, au moment où elles déposent plainte, de la possibilité de bénéficier de ce dispositif.

La proposition de loi procède aussi à des ajustements, dans le code de procédure pénale, destinés à encourager le recours au **téléphone grave danger** (TGD), qui permet à une victime de violences conjugales de contacter une plateforme d'assistance en cas de danger. Il est notamment proposé d'autoriser l'attribution du TGD en cas d'urgence, sans attendre une décision judiciaire

La commission a **approuvé ces mesures** sous réserve d'améliorations rédactionnelles et de mesures de coordination. Elle **regrette toutefois que les deux expérimentations** votées par le législateur, en 2010 puis en 2017, concernant le bracelet anti-rapprochement **n'aient jamais été mises en œuvre**, car elles auraient permis de déployer aujourd'hui le bracelet dans de bien meilleures conditions.

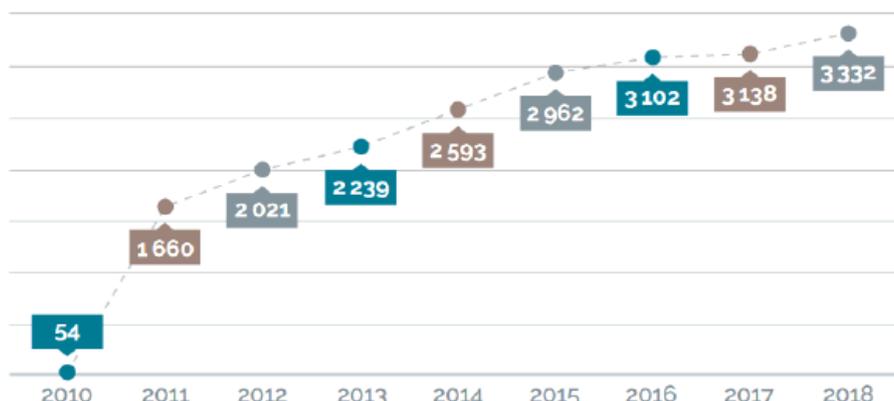
## Les mesures civiles : renforcer l'ordonnance de protection

En ce qui concerne les mesures civiles, le texte vise surtout à accélérer la délivrance de l'**ordonnance de protection** et à enrichir son contenu. Il contient également une mesure relative à la médiation familiale.

Créée en 2010, l'ordonnance de protection permet à un juge aux affaires familiales d'ordonner, dans un bref délai, des mesures destinées à protéger une personne pour laquelle il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est la victime de violences conjugales et qu'elle court un danger. Ces mesures peuvent, par exemple, consister à évincer le conjoint violent du domicile conjugal ou à lui interdire d'entrer en contact avec la victime.

Le nombre d'ordonnances de protection sollicitées chaque année reste cependant modeste avec 3 332 ordonnances demandées en 2018 (cf. graphique ci-dessous). **Ce faible recours à l'ordonnance de protection** peut s'expliquer par le fait que les juges aux affaires familiales n'accueillent favorablement ces demandes que dans 60 % des cas, mais aussi par le fait que le délai de délivrance de l'ordonnance est aujourd'hui de l'ordre de 42 jours, ce qui paraît long pour une procédure d'urgence.

### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE DEMANDES D'ORDONNANCES DE PROTECTION FORMÉES DEVANT LE JUGE AUX AFFAIRES FAMILIALES



Source : guide pratique de l'ordonnance de protection 2019, ministère de la justice.

Pour **accélérer la procédure**, la proposition de loi prévoit que le juge aux affaires familiales devra délivrer l'ordonnance dans un délai maximal de **six jours à compter du moment où il a fixé la date de l'audience**. Pour lever les obstacles à la délivrance d'une ordonnance de protection, le texte précise qu'un dépôt de plainte n'est pas nécessaire et que l'ordonnance peut concerner un couple qui n'a jamais cohabité.

De plus, de nouveaux pouvoirs seraient confiés au juge aux affaires familiales : il pourrait interdire au conjoint violent de **paraître en certains lieux** que fréquente la victime ; l'interdiction de détenir ou de porter une arme serait systématique, sauf décision spécialement motivée ; et il pourrait recourir, avec le **consentement des deux parties**, au **bracelet anti-approchement** afin de prévenir la répétition des violences.

La commission a jugé ces dispositions innovantes et créatives. Elles renforcent le côté hybride, à mi-chemin entre le droit civil et le droit pénal, de l'ordonnance de protection. La commission n'est pas certaine cependant que les juges aux affaires familiales se saisiront aisément des nouvelles prérogatives qui leur sont confiées, ni que le délai indicatif fixé par l'Assemblée nationale suffira à réduire la durée des procédures. Elle a cependant accepté la mise en œuvre de cette ordonnance de protection rénovée, qui peut apporter une réponse à certaines situations.

Elle a conféré un caractère temporaire à la possibilité donnée au juge aux affaires familiales de proposer le recours au bracelet anti-rapprochement : au terme d'un délai de trois ans, le législateur pourra ainsi décider, sur la base d'une évaluation, de reconduire le dispositif ou de le faire évoluer. Elle a également supprimé un article qui posait une interdiction générale de détenir ou de porter une arme pour les personnes à l'encontre desquelles une ordonnance de protection a été prononcée, considérant que cette interdiction n'était pas cohérente avec les pouvoirs par ailleurs reconnus au juge aux affaires familiales dans ce domaine.

### ***Faciliter le relogement des victimes de violences conjugales***

Si la loi fait de l'éviction du conjoint violent du domicile conjugal la règle de principe, certaines victimes ne souhaitent pas regagner leur domicile, soit parce que ce dernier est associé à des souvenirs traumatiques, soit parce qu'elles préfèrent déménager pour se sentir plus en sécurité.

Les structures d'hébergement d'urgence, telles que les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), ne pouvant les accueillir dans la durée, le texte prévoit de mettre en œuvre **deux expérimentations** pour faciliter leur relogement :

- la première consiste à mettre en place un mécanisme de **sous-location temporaire de logements relevant du parc locatif social** : des associations d'aide aux victimes pourraient louer des logements sociaux dans le but de les sous-louer, sous condition de ressources, aux femmes qui s'adressent à elles ; ces logements seraient attribués selon une procédure souple et rapide, en-dehors de la procédure d'attribution classique d'un logement social ;

- la deuxième vise à créer un **dispositif d'accompagnement adapté** en s'appuyant sur des dispositifs déjà existants, qui permettent à la personne en difficulté de bénéficier d'une garantie locative ou d'une aide pour financer le dépôt de garantie.

D'une durée de trois ans, ces expérimentations donneront lieu à une évaluation qui permettra au législateur de décider ou non de prolonger ces dispositifs.

Le texte a été complété par une mesure pérenne consistant à prévoir que la victime de violences conjugales bénéficiant d'une ordonnance de protection puisse se voir attribuer un logement social sans que le fait qu'elle soit déjà propriétaire d'un logement répondant à ses besoins puisse lui être opposé.

La commission s'est prononcée en faveur de ces dispositions auxquelles elle a seulement apporté des améliorations techniques. Elle souligne l'importance de prévoir un **accompagnement social** en cas de relogement afin que les victimes soient soutenues dans leurs démarches judiciaires et administratives et dans leur recherche d'un logement stable.

\*

La commission des lois a **adopté** la proposition de loi ainsi **modifiée, qui sera examinée en séance publique le 6 novembre 2019.**



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/l19-096/l19-096.htm>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37