

LE MONDE *diplomatique*

> Mars 2023, pages 1 et 18, en kiosques

INFLATION DE LOIS, PÉNURIE DE MOYENS

Violences sexistes, la répression ne suffit pas

Depuis son premier quinquennat, le président Emmanuel Macron a fait de la lutte contre les violences sexistes et sexuelles une priorité nationale, ce que semblent corroborer les condamnations plus fréquentes d'hommes violents. Pourtant, en ce domaine comme en d'autres, la politique du chiffre tend à prévaloir, d'apparence intransigeante, et néglige la protection effective des victimes.

PAR ELSA JOHNSTONE & VINCENT SIZAIRE

En dépit de progrès réels, la domination masculine continue de structurer la plupart des relations entre les sexes, tout comme les représentations qui leur sont associées. À cet égard, les différentes formes de violence subies spécifiquement par les femmes — des atteintes à l'intégrité physique au viol, en passant par le harcèlement et les agressions sexuelles — et plus encore la façon dont les autorités y réagissent constituent un indicateur privilégié pour mesurer la progression de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Sanctionner les violences sexistes et sexuelles constitue l'un des leviers permettant de faire reculer la domination masculine. En d'autres termes, si les actions de prévention et d'éducation féministe ont leur rôle à jouer, elles ne sauraient se substituer à l'action répressive et protectrice qui doit parallèlement être mise en œuvre.

Mais, alors que le niveau de répression des violences faites aux femmes n'a jamais été aussi élevé, le sentiment de leur impunité demeure particulièrement prégnant. Dans un communiqué du 5 octobre 2022, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes déplore ainsi que « *les plaintes augmentent, les violences ne reculent pas et leur traitement (sic) reste largement impuni* ». Comment expliquer une telle dissonance ? L'analyse détaillée de l'évolution de l'arsenal législatif et des poursuites pénales au cours des dernières décennies nous enseigne que les pouvoirs publics privilégient une approche répressive qui, pour être hégémonique, n'en demeure pas moins essentiellement spectaculaire et fragmentaire.

En 1989, la première campagne nationale d'information est lancée et les premières commissions départementales d'action contre les violences faites aux femmes sont créées, suivies de la mise en œuvre de cinq plans interministériels de prévention et de lutte. Trente ans plus tard, ce ne sont pas moins de treize lois — et davantage de décrets et de circulaires d'application — qui auront été adoptées.

Sur le papier, le dispositif normatif destiné à lutter contre les violences sexistes et sexuelles est ainsi des plus conséquents : aggravation de certaines peines encourues (1992, 2007, 2010, 2020) ; création de nouvelles peines, comme les stages de responsabilisation d'auteurs de violences (2010, 2014, 2019) ; extension de certaines circonstances aggravantes, notamment pour les conjoints et partenaires de pactes civils de solidarité (Pacs ; 2006, 2010, 2018) ; création de nouvelles infractions, telles que le harcèlement moral au sein du couple (2010, 2018, 2020), ou de nouveaux dispositifs, à l'image du « téléphone grave danger » (2014) ou du bracelet antirapprochement (2019).

Un tel activisme réglementaire pourrait être le signe de l'engagement du législateur face au phénomène.

Malheureusement, une réforme suit l'autre, sans attendre l'évaluation des précédentes. Cette fuite en avant répressive méconnaît la réalité du terrain, notamment les difficultés propres à la constatation et à la poursuite d'infractions de ce type, compte tenu du contexte intime dans lequel elles se déroulent le plus souvent. À cet égard, le délit de harcèlement moral conjugal illustre combien les élans du législateur manquent largement leur cible. Dès 2005, le droit positif français permet de sanctionner les violences n'ayant impliqué aucun contact physique mais ayant créé un « *choc émotif* » ou une « *perturbation psychologique* » (1). Le législateur décide toutefois de créer un délit spécifique en 2010 pour sanctionner des attitudes sans gravité manifeste mais qui, répétées, caractérisent une situation de domination au sein du couple.

Or, si les faits de harcèlement au travail sont plus faciles à caractériser en raison de la nature a priori professionnelle, et plus codifiée, des relations qui s'y déploient, les dynamiques, intimes et complexes, au sein du couple rendent l'opération plus malaisée pour un juge. Comment fixer les limites de l'acceptable en matière de vexations sans tomber dans la pénalisation à outrance ? La pratique a rapidement fait remonter de nombreuses difficultés d'application de cette infraction tenant, notamment, au caractère trop insaisissable de ses éléments constitutifs (2). In fine, cette infraction est donc peu utilisée dans les juridictions. Or le législateur continue d'aggraver régulièrement la peine encourue : en 2018 « *lorsqu'un mineur a été présent et y a assisté* », et en 2020 « *lorsque le harcèlement au sein du couple a conduit la victime à se suicider* ».

Conséquence de cette hyperactivité normative néanmoins, le niveau de poursuite et de condamnation judiciaires des violences faites aux femmes a fortement progressé. Définie comme une priorité par toutes les circulaires de politique pénale générale depuis plus de dix ans, la poursuite des violences au sein du couple est passée de 52 800 affaires en 2012 à 81 300 en 2020, avec un taux de réponse pénale avoisinant les 88 % et un nombre de condamnations passé d'environ 22 200 en 2017 à près de 33 800 en 2020 (3). Cet accroissement quantitatif se double d'une aggravation des sanctions : pour des violences avec incapacité totale de travail de plus de huit jours, le taux d'emprisonnement ferme passe de 44 % en 2017 à 50 % en 2019 avec un quantum moyen de treize mois d'emprisonnement ferme. Et 95 % des personnes poursuivies pour violences conjugales sont déclarées coupables par le tribunal correctionnel (4) quand, sur le plan civil, l'octroi des ordonnances de protection a connu un bond de 110 % en 2020.

Refus d'enregistrer les plaintes

Enfin, l'institution judiciaire est constamment sollicitée pour mettre en œuvre, sans les moyens nécessaires, les innovations incessantes du législateur. Ainsi, alors que les « téléphones grave danger » connaissent un essor massif avec plus de 3 000 appareils déployés fin 2021 (contre 330 en mars 2019), les juridictions se sont vues sommées, dès la fin de l'année 2020, de déployer des bracelets antirapprochement, pourtant moins adaptés : l'accord de la victime est obligatoire sans que les circuits existent toujours pour recueillir son avis, les victimes seraient soumises à un stress important lié au déclenchement intempestif des alarmes, les interférences seraient fréquentes en milieu urbain (5)... Et que dire de la dernière lubie du ministère de la justice, qui s'est lancé dans le développement d'un programme de réalité virtuelle appliquée aux auteurs de violences conjugales, en finançant la jeune start-up Reverso, qui propose, selon son site Internet, des « *solutions immersives qui permettent de vous mettre à la place des autres, ce qui génère de l'empathie* » ? Concrètement, des auteurs de violences intrafamiliales enfilent un casque dernier cri et se voient proposer un film de dix minutes « à 360 degrés » dans l'objectif de lutter contre la récidive. On touche ici les limites d'une action publique perdue dans l'affichage permanent.

À l'inverse, les structures associatives et publiques qui rendent possible l'application des peines pédagogiques (comme les stages de responsabilisation) ou des peines d'accompagnement (impliquant un

suivi médical ou social) manquent cruellement de financement. Faute de places suffisantes, ces condamnations non carcérales sont souvent ramenées dans les faits à quelques jours, voire une journée, même lorsqu'une juridiction pénale a condamné un auteur de violence à un stage de plusieurs semaines. Des mesures insuffisantes pour traiter les problématiques de violence souvent ancrées dans le temps (35 % des personnes condamnées en 2015 pour une infraction de violences conjugales se trouvaient en état de récidive au sens large (6)) et combinées à des problèmes d'addictions diverses, en particulier d'alcoolisme, ou de troubles psychiques (7).

Fréquemment — et à raison — cité en exemple, le modèle espagnol reste ainsi trop souvent réduit à la loi du 28 décembre 2004 relative « aux moyens de protection intégrale contre les violences de genre », qu'il suffirait de dupliquer pour résoudre toutes les carences du système français. En réalité, la supériorité du modèle ibérique tient à l'importance des moyens alloués à ces politiques publiques : l'État espagnol y consacre ainsi 16 euros par an et par habitant, contre 5 euros en France (8). En d'autres termes, c'est moins la loi que les conditions concrètes d'accueil et de prise en charge des plaignantes qu'il faut aujourd'hui changer si l'on veut véritablement renforcer l'efficacité de la lutte contre les violences faites aux femmes. De ce point de vue, deux axes d'amélioration sautent aux yeux.

En premier lieu, des marges de progression existent s'agissant des modalités de signalement et de recueil du récit des victimes. Comme le déplore régulièrement le défenseur des droits, trop de personnes se voient encore refuser l'enregistrement de leur plainte, au mieux aiguillées vers le dépôt d'une « main courante », mesure informelle qui ne débouche sur aucune enquête (9). Permettre à toute personne de dénoncer les faits dont elle a été victime suppose non seulement de renforcer les moyens dédiés, mais également d'améliorer la formation initiale et continue des agents affectés à cette tâche. Une orientation qui ne semble pas être celle du gouvernement : tombée à huit mois en 2021, la durée de formation des policiers n'a été rétablie à un an que sous la pression de professionnels de terrain.

La même analyse peut être faite s'agissant du droit à une « *évaluation personnalisée* » et à des « *mesures spécifiques de protection* » officiellement proclamé par la loi depuis 2015 (10). Eu égard à la faiblesse des moyens mis en œuvre, celui-ci demeure très inégalement observé, qu'il s'agisse de l'accompagnement des victimes par des acteurs associatifs en mal de subventions ou même de l'examen médico-légal — pourtant indispensable pour caractériser la réalité et le niveau de gravité des violences — pratiqué par des services hospitaliers dont les ressources ne sont guère plus florissantes. À cet égard, la France gagnerait à s'inspirer d'un autre exemple étranger, celui des centres d'orientation des victimes d'infractions sexuelles britanniques (Sexual Assault Referral Centres, SARC). Institués dès 1986 à Manchester, ils ont été généralisés à l'ensemble du territoire anglais et gallois à partir du début des années 2000. Les SARC tendent à offrir aux personnes victimes de viols ou d'agressions sexuelles une prise en charge complète, des soins médicaux à l'accompagnement psychothérapeutique, en passant par le conseil juridique (11). Si l'approche est d'abord sanitaire, elle n'en néglige pas pour autant la poursuite des infractions dénoncées, le passage de la personne au centre étant l'occasion de procéder à l'ensemble des examens médicaux nécessaires à la préservation des éléments de preuve. Ces prélèvements sont conservés pendant une durée de deux ans, temps laissé aux victimes pour décider si elles souhaitent porter plainte. En faisant du soignant, astreint au secret médical, leur premier interlocuteur, cette approche permet de lever la réticence de nombre de femmes à signaler les faits et contribue ainsi, concrètement, à faire reculer l'impunité.

Des outils de protection défaillants

La difficulté d'offrir aux personnes les mesures de protection dont elles ont besoin en dehors d'un cadre répressif constitue l'autre lacune majeure du système français. Tout se passe comme s'il n'était d'autres voies que l'ouverture d'une procédure pénale pour faire cesser la situation de violence. Entretien par les pouvoirs publics, cette représentation en nourrit logiquement une autre, suivant laquelle toute

plainte devrait être suivie d'une condamnation rapide, sinon immédiate. Or cette approche est tout simplement intenable dans une société démocratique. Sauf à sacrifier la présomption d'innocence et les droits de la défense — objectif auquel nulle féministe ne souscrit —, la conduite d'un procès pénal ne peut se faire sans une certaine durée. Le besoin si impérieux de protection immédiate des personnes victimes de violences appelle d'autres formes de réponse.

En 2010, s'inspirant du modèle espagnol, le législateur a introduit en droit français le mécanisme de l'ordonnance de protection, permettant au juge aux affaires familiales de prescrire dans l'urgence un certain nombre de mesures provisoires visant à faire cesser les violences ou à éviter leur répétition (interdiction d'entrer en contact, injonction de quitter le domicile familial...). Mais cet outil est encore loin de remplir son objectif. L'ordonnance de protection « à la française » continue de s'inscrire dans une conception répressive dès lors que le juge doit relever « *des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblable la commission des faits de violence allégués* », qu'il est en quelque sorte invité à sanctionner (12). Cette approche conduit en effet à exclure le prononcé des mesures à chaque fois que le juge estime que les violences sont insuffisamment caractérisées, notamment en l'absence... de plainte pénale. Il conviendrait de s'en tenir à la notion civiliste, bien connue des juges des enfants, de danger. L'idée étant de protéger de façon rapide et effective les femmes exposées à des maltraitances, non limitées aux seuls actes de violences physiques et psychologiques mais, plus globalement, à une situation de domination qui présenterait un risque pour leur santé ou celle des autres membres du foyer. À mille lieues de la fuite en avant pénale, l'accès rapide à une justice familiale de qualité est un levier puissant pour enrayer les situations de violences intrafamiliales (13).

Découpler la nécessaire répression des violences de la mise en œuvre de mesures civiles de protection des victimes n'aura pas pour seule conséquence leur mise à l'abri effective. La réponse pénale n'étant plus sommée d'apporter dans l'urgence une solution durable ou, pire encore, de prétendre éviter à elle seule la commission de nouveaux faits, elle pourra être remise à sa juste place : élucider et, le cas échéant, sanctionner comme il se doit les faits dénoncés. La lutte contre les violences faites aux femmes cesserait ainsi d'être prise en otage par « *les messagers bruyants de la victime invoquée, nouvelle forme de martyr, [qui] étouffent la voix de la victime singulière* » (14). Il est plus que temps de libérer cette voix.

ELSA JOHNSTONE & VINCENT SIZAIRE

Respectivement magistrate et membre du comité de rédaction de la revue *Délibérée*, magistrat et maître de conférences associé à l'université Paris Nanterre.

-
- (1) Décision de la Cour de cassation du 2 septembre 2005 (n° 04-87-046 [<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000007069659/>]).
 - (2) Florian Berdeaux, « Harcèlement moral au sein du couple : sévérité des jurisprudences pénale et civile quant à la caractérisation des éléments constitutifs », *AJ Famille*, Paris, septembre 2018.
 - (3) Sous-direction de la statistique et des études, secrétariat général du ministère de la justice, « Le traitement judiciaire des violences conjugales — boîte à outils », 2020.
 - (4) Maël Löwenbrück et Louise Viard-Guillot, « Le traitement judiciaire des violences conjugales en 2015 [https://www.fnacav.fr/wp-content/uploads/2018/03/stat_Infostat_159.pdf] », *Infostat Justice*, Paris, février 2018 (PDF).
 - (5) Marie-Liévine Michalik, « Pourquoi les bracelets anti-rapprochement sont si peu utilisés [<https://www.lefigaro.fr/actualite-france/pourquoi-les-bracelets-anti-rapprochement-sont-ils-si-peu-utilises-20210512>] », *Le Figaro*, Paris, 12 mai 2021.
 - (6) Maël Löwenbrück et Louise Viard-Guillot, « Le traitement judiciaire des violences conjugales en 2015 [https://www.fnacav.fr/wp-content/uploads/2018/03/stat_Infostat_159.pdf] », *op. cit.* (PDF).
 - (7) Étude nationale sur les morts violentes au sein du couple [<https://www.interieur.gouv.fr/actualites/dossiers/signaler-des-violences-sexuelles-ou-sexistes/etude-nationale-sur-morts>], ministère de l'intérieur — délégation aux victimes, 2020.
 - (8) Ludovic Lamant, « L'Espagne en pointe dans la bataille contre les violences de genre [<https://www.mediapart.fr/journal/international/301117/l-espagne-en-pointe-dans-la-bataille-contre-les-violences-de-genre>] », *Mediapart*, 30 novembre 2017, www.mediapart.fr [<http://www.mediapart.fr>]
 - (9) « Rapport 2019 [<https://defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-obs-num-04.06.20.pdf>] », Observatoire du

défenseur des droits, Paris, juin 2020.

(10) Article 10-5 du code de procédure pénale.

(11) Maeve Eogan, Anne McHugh et Mary Holohan, « The role of the sexual assault centre », *Best Practice & Research Clinical Obstetrics & Gynaecology*, vol. 27, Elsevier, février 2013.

(12) Article 515-11 du code civil.

(13) Elsa Johnstone, « Le JAF, ce meilleur ennemi de la justice familiale [<https://www.cairn.info/revue-deliberee-2017-1-page-44.htm>] », *Délibérée*, n° 1, Paris, 2017.

(14) Denis Salas, *La Volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*, Hachette, Paris, 2005.

Mot clés: [Droit](#) [Femmes](#) [Justice](#) [Violence](#) [Société](#) [Répression](#) [Droits des femmes](#) [France](#)