Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Commentaires soumis par la France sur le rapport final du GREVIO sur 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 (Rapport de référence)

Réceptionnés par le GREVIO le 14 novembre 2019
GREVIO/Inf(2019)17

Publié le 19 novembre 2019

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE
Secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes

PREMIER MINISTRE
Secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes

DIRECTION **G**ÉNÉRALE
DE LA **C**OHÉSION **S**OCIALE

Paris, le 14 novembre 2019

Bureau des affaires européennes et internationales

Dossier suivi par : Alexis RINCKENBACH

OBJET : Observations de la France sur le projet de rapport du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du Conseil de l'Europe (GREVIO) sur les mesures d'ordre législatif et autres donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur les violences faites aux femmes

Le groupe d'experts sur la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique du Conseil de l'Europe (GREVIO) a transmis son projet de premier rapport d'évaluation de la France aux autorités françaises. Celui-ci couvre la Convention sur la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique (dite Convention d'Istanbul) dans son intégralité et évalue le niveau de conformité de la législation et de la pratique françaises dans les différents domaines couverts par la convention. Il fait suite à une visite en France du GREVIO et à une audition des autorités françaises en octobre 2018.

***

A titre liminaire, il convient de souligner que la France est plus que jamais engagée dans la prévention et la lutte contre l'ensemble des violences sexistes et sexuelles. C'est le premier pilier de la grande cause du quinquennat consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes. Les associations spécialisées participent largement à cette action, les autorités françaises reconnaissant pleinement leur rôle en ce domaine.

Le budget dédié à l'égalité entre les femmes et les hommes n'a jamais été aussi élevé, qu'il s'agisse des subventions aux acteurs non gouvernementaux (avec un renforcement conséquent en 2018 des moyens financiers alloués aux associations nationales et locales, porteuses de dispositifs d'accueil et d'accompagnement des femmes victimes de ces violences sur tout le territoire) ou des dispositifs publics. L'engagement financier de tous les ministères concernés – est de plus de 530 millions d'euros par an - hors crédits des collectivités territoriales et de la sécurité sociale.

En outre, face à l'importance des violences, dont certaine se dévoilent aussi grâce à la libération de la parole et au nombre de féminicides, le Premier ministre et son gouvernement, ont lancé, le 3 septembre 2019, un Grenelle des violences conjugales, en présence d'acteurs de terrain, de professionnels, d'associations et familles de victimes. Plusieurs mesures fortes ont été annoncées, dont notamment :

- la création, d'ici 2020, de 1 000 nouvelles places d'hébergement et de logement temporaires pour les femmes victimes de violences, ainsi que d'une plateforme de géolocalisation mise à la disposition des forces de l'ordre, pour identifier en temps réel les places d'hébergement disponibles, en particulier celles dédiées aux femmes victimes de violences ;
- la possibilité pour les victimes de bénéficier de la garantie locative Visale pour faciliter leur relogement ;
- la mise en place d'un bracelet électronique anti-rapprochement.
- l'expérimentation d'une filière d'urgence de traitement judiciaire des violences au sein du couple avec l'identification de procureurs référents spécialisés auprès de 172 tribunaux et la mise en place de chambres d'urgence un traitement des dossiers en 15 jours. La première expérimentation aura lieu à Créteil.

Elles seront complétées par des travaux engagés avec un très large panel d'acteurs (pouvoirs publics, ONG, professionnels, victimes et proches de victimes) pour aboutir d'ici le 25 novembre 2019 à de nouveaux axes d'action et engagements 2020-2025 de lutte contre les violences conjugales. A cet effet, 12 groupes de travail thématiques ont été installés sur les thèmes suivants : violences intrafamiliales ; accueil au commissariat/brigade de gendarmerie ; éducation/prévention, Outre-mer ; santé ; handicap ; travail ; coopération 115-3919 ; justice ; violences psychologiques et emprise ; violences post séparation ; violences économiques. Les problématiques spécifiques liées au handicap et aux territoires ultramarins sont en outre intégrées à chacune des thématiques.

La secrétaire d'Etat chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes a aussi dégagé des crédits supplémentaires (fonds « Catherine » contre les féminicides) à hauteur d'un million d'euros pour de nouvelles actions territoriales,

Cette mobilisation générale n'est pas restreinte à une simple question des moyens. Elle vise un objectif plus ambitieux, qui est celui de la transformation des pratiques professionnelles pour déployer des solutions de réponse à chaque situation et mettre à disposition des acteurs une palette d'outils opérationnels adaptés à la protection des victimes et de leurs enfants.

I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

A. Définitions (article 3)

14. Le GREVIO exhorte les autorités françaises à prendre toutes les mesures nécessaires pour que les dispositifs juridiques de protection des femmes victimes de violence domestique en droit pénal et civil s'appliquent indépendamment de toute condition de cohabitation.

Nous souhaiterions ajouter le commentaire suivant :

La cohabitation n'est pas, ni dans les textes, ni en pratique, nécessaire au prononcé d'une ordonnance de protection. Ceci étant précisé, la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille déposée le 28 août 2019 à l'Assemblée Nationale et votée en première lecture par les 15 octobre par l'Assemblée Nationale et 6 novembre 2019 par le Sénat confirme en son article 1er *bis* que le couple ne cohabitant pas ou n'ayant jamais cohabité peut effectivement obtenir une ordonnance de protection.

II. Politiques intégrées et collecte de données

B. Collecte des données et recherche (article 11)

1. Collecte des données administratives

70.Le GREVIO encourage vivement les autorités françaises :

a. à harmoniser les catégories d'infractions retenues pour les statistiques des services répressifs et des services de la justice de façon à assurer une reconstitution de la chaîne pénale ;

Nous souhaiterions préciser **:**

Le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) produit chaque année le bilan des violences faites aux femmes à partir des données de la délinquance enregistrée publié dans la lettre de la MIPROF. Enfin, le SSMSI ainsi que la DACG ont également contribué au 1er rapport du Haut conseil à l'Egalité (HCE) publié en 2019. Les données diffusées ont été établies de manière cohérente entre les deux ministères.

74. Le GREVIO encourage les autorités françaises à étendre la collecte des données dans le secteur de la justice civile concernant les ordonnances de protection, en prenant en compte des indicateurs supplémentaires tels que les délais dans lesquels les ordonnances sont accordées, les motifs de rejet, les violations des ordonnances de protection ainsi que les sanctions infligées à la suite de ces violations.

Nous souhaiterions mettre à jour les chiffres :

On relève 60 condamnations pour non-respect d'une ordonnance de protection ont été prononcées en 2017, 50 en 2016 et 39 en 2015. Quand cette infraction est visée par une condamnation, le taux de prononcé de l'emprisonnement ferme est de 41% en moyenne sur les 5 dernières années disponibles, pour un emprisonnement ferme moyen prononcé de 5,5 mois.

2. Enquêtes fondées sur la population

81. L'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONRDP) et l'Institut national des études statistiques et économiques (INSEE), ainsi que le Service Statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI, créé en 2014) réalisent également depuis 2007 une enquête annuelle nommée « Cadre de vie et sécurité » qui mesure, de manière générale, les atteintes aux personnes et aux biens, sans se cantonner aux violences faites aux femmes.

Nous souhaiterions ajouter :

Le SSMSI produit chaque année le bilan des violences faites aux femmes à partir des données de la délinquance enregistrée publié dans la lettre de la MIPROF. Enfin, le SSMSI ainsi que la DACG ont également contribué au 1er rapport du HCE publié en 2019. Les données diffusées ont été établies de manière cohérente entre les deux ministères.

82. Plus récemment, l'Institut national des études démographiques (INED) a lancé en 2016 une enquête quantitative de grande envergure dénommée « Violences et rapports de genre : contextes et conséquences des violences subies par les femmes et par les hommes » (VIRAGE), dont les premiers résultats ont été publiés en 2018. Cette nouvelle enquête mesure l'expérience des personnes victimes de violences dans le couple, au travail et dans l'espace public. Diverses manifestations des violences y sont abordées : conjugales, physiques, verbales, récentes ou ayant eu lieu dans le passé, y compris pendant l'enfance.

Certains commentaires n'ont pas été pris en compte. Nous souhaiterions les maintenir et les réitérer :

Plus récemment, l'Institut national des études démographiques (INED) a lancé en 2015 une enquête quantitative de grande envergure dénommée « Violences et rapports de genre : contextes et conséquences des violences subies par les femmes et par les hommes » (VIRAGE), dont les premiers résultats ont été publiés en 2016. Cette nouvelle enquête mesure l'expérience des personnes victimes de violences dans le couple, au travail et/ou dans les études, dans la famille et dans l'espace public. Les différentes formes de violences y sont abordées : psychologiques, verbales, physiques et sexuelles, récentes ou ayant eu lieu dans le passé, y compris pendant l'enfance.

83. Tout en saluant les efforts et moyens considérables investis que révèlent les deux enquêtes susmentionnées, le GREVIO constate que chacune de ces initiatives possède ses propres méthodologie et échantillon de population. Le défaut d'harmonisation entre les méthodologies utilisées est susceptible de faire obstacle au développement d'analyses comparées mesurant les

évolutions dans le temps. Le GREVIO rappelle, en outre, que l'inclusion des hommes dans l'enquête VIRAGE ne devrait pas se faire aux dépens d'une approche de genre au phénomène des violences faites aux femmes. Par ailleurs, les associations spécialisées ont relaté au GREVIO que le degré de leur implication dans la préparation de l'enquête VIRAGE n'a pas été à la hauteur de leur contribution à l'enquête ENVEFF. Un aperçu des résultats de ces enquêtes est fourni aux chapitres V et VI de ce rapport.

Certains commentaires n'ont pas été pris en compte. Nous souhaiterions les maintenir et les réitérer :

Ces deux dernières enquêtes n'ont pas le même objectif. L'enquête CVS est une enquête de victimation, renouvelée chaque année depuis 2007, qui a pour objectif d'établir des prévalences de crimes et délits incluant les violences de genre parmi l'ensemble des violences interpersonnelles et atteintes aux biens, et d'évaluer l'évolution des indicateurs annuels, sans en caractériser précisément les auteurs et les victimes. L'enquête Virage est une enquête de recherche qui, au-delà de la mesure des prévalences, a pour objectif d'analyser en profondeur des situations de violence complexes en tenant compte des cumuls dans différentes sphères et des temporalités ; les impacts des violences sur les parcours de vie sont resitués dans le contexte sociologique des inégalités de genre.

III. Prévention

C. Formation des professionnels (article 15)

108. La thématique des violences faites aux femmes est abordée dans la formation initiale des agents des services répressifs à travers plusieurs enseignements. La durée, la fréquence et l'approche des formations diffèrent en fonction du corps et du grade des personnels des services répressifs. S'agissant de la formation continue, seuls les policiers affectés en brigade de protection de la famille semblent avoir un accès systématique à une formation continue au travers de deux modules dédiés aux violences domestiques ; les officiers de police judiciaire ont également accès à la formation continue visant la prise en charge des victimes d'agression sexuelle et le protocole d'intervention en matière de violences domestiques. Des policiers désignés comme « référents » et « référentes » veillent, par ailleurs, à sensibiliser leurs collègues.

Nous souhaiterions ajouter :

Cette thématique est abordée en formation continue dans plusieurs cas :

- la formation des officiers de police judiciaire (OPJ) (à l'occasion de l'enquête « CHARLY » qui traite d'une agression sexuelle et insiste sur l'importance de la qualité de la prise en charge de la victime.
- programme des qualifications brigadier qui traite du protocole d'intervention en matière de violences familiales et permet de revenir sur les compétences relationnelles et les dispositions relatives à l'accueil des femmes victimes de violence.

Différentes formations sur la thématique des femmes victimes de violence :

- Dans le cadre du cursus de formation obligatoire des policiers affectés en brigade de protection de la famille, au cours du module relatif aux « Violences sur conjoint et sur ascendant »
- « Les violences conjugales : le recueil de la plainte : aspects psychologiques et techniques », pour tous les policiers en charge de ce type d'infractions, pendant une durée de 4 jours et demi.
- « Violences conjugales : techniques procédurales et suites pénales » permet aux fonctionnaires de police de mieux appréhender le traitement des violences conjugales, tant au niveau de la première intervention, qu'en ce qui concerne le formalisme et les suites judiciaires.
- Les deux formations spécifiques à l'accueil du public au cours desquelles sont abordées la prise en charge des personnes vulnérables, notamment des victimes de violences au sein du couple.

De plus, Les référents accueil sont chargés d'évaluer, coordonner et optimiser l'organisation de l'accueil du public, le référent accueil effectue un véritable contrôle qualité au sein de son service et veille à proposer toutes les mesures permettant une amélioration ou une prise en charge plus adaptée des victimes.

Enfin, La mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) a proposé et animé en décembre 2018 une journée de formation à destination des formateurs de la police et de la gendarmerie nationales. La formation des professionnels constitue un enjeu indispensable pour mieux repérer et mieux orienter les victimes.

Différents intervenants ont animé cette journée en faisant part de leur expérience professionnelle des violences (cycle de la violence, stratégie de l'auteur, personnalité et troubles de l'auteur, conséquences des violences au sein du couple sur l'enfant co-victime, conséquences psycho-traumatiques des violences pour la femme victime…). Enfin, la section recherche, étude, innovation (SREI) de la direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale (DCRFPN) a présenté aux stagiaires les résultats de son enquête sur les stéréotypes dans la relation entre les forces de sécurité et les protagonistes de situations de violences intrafamiliales. Cette présentation visait à déconstruire les stéréotypes sur cette thématique, et à proposer aux formateurs présents de nouveaux axes de formation.

Les formateurs de la DCRFPN, auxquels des kits et guides de formation sont transmis par la MIPROF, s'appuient sur l'ensemble de ces outils pour former les policiers à l'accueil et à la prise en compte des victimes de ces violences. Une nouvelle formation animée par la MIPROF à destination de ces formateurs devrait se tenir en fin d'année 2019.

IV. Protection et soutien

H. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

159. Le GREVIO exhorte les autorités françaises :
a. à systématiser le repérage par les professionnels et professionnelles de la protection de l'enfance des violences sur les mères et les enfants, en considérant la protection de l'enfance et la protection des femmes contre les violences au sein du couple comme deux facettes d'une même problématique et en prenant en compte les dangers liés à l'exposition aux violences conjugales des enfants, même lorsque ceux-ci ne sont pas victimes directes de violences ;

Certains commentaires n'ont pas été pris en compte. Nous souhaiterions les maintenir et les réitérer :

Au sein des parquets, la création d'une permanence mineurs-famille favorise le circuit des signalements, qu'ils proviennent des services sociaux du conseil départemental, des services hospitaliers, des associations ou encore des juges des enfants, de telle sorte que les enquêtes peuvent gagner en efficacité et en rapidité.

Un rapport de la mission d'inspection sur les morts violentes d'enfants au sein des familles, rendu public le 25 mai 2018, a fait apparaître que ces enfants ont été dans la plupart des cas victimes ou témoins de violences conjugales par le passé ou que les homicides d'enfants sont souvent perpétrés dans le cadre de droits de visite conflictuels, ou lors d'une reprise de la vie commune malgré des antécédents de violences. Dans le prolongement de ce rapport, la circulaire du 9 mai 2019 précitée, relative à l'amélioration du traitement judiciaire des violences conjugales et la protection des victimes, (recommandation 154) invite les parquets à prendre en compte la situation des enfants mineurs exposés aux violences conjugales, dès leur constatation, et tout au long de la procédure en ordonnant des mesures d'investigation et le cas échéant de protection, et en poursuivant systématiquement la circonstance aggravante de mineur témoin de violences conjugales créée par la loi du 3 août 2018 de lutte contre les violences sexuelles et sexistes. Elle préconise également un recours accru aux dispositifs de protection tels que l'ordonnance de protection (voir §166) et le téléphone grave danger (TGD) en faveur des femmes victimes de violences, qui permettent, au-delà de la personne bénéficiaire, d'améliorer la protection des enfants exposés aux violences conjugales.

Pour mémoire, le dispositif de protection « Téléphone grave danger » (TGD) pour les victimes de violences conjugales et victimes de viol en situation de très grave danger, consiste en un téléphone portable disposant d'une touche dédiée permettant à la victime de joindre, en cas de grave danger, le service de téléassistance disponible 7 jours sur 7 et 24H sur 24H. Cette plate-forme téléphonique reçoit les appels et évalue la situation. Après l'analyse de la situation, le téléassisteur, relié par un canal dédié aux services de la police nationale et aux unités de la gendarmerie nationale, demande immédiatement l'intervention des forces de l'ordre. Ce dispositif permet également la géolocalisation du bénéficiaire. Expérimenté sur certains ressorts depuis 2009, le TGD a été généralisé en 2014. A ce jour, 927 téléphones ont été déployés en juridiction et 570 effectivement attribués à des victimes. La circulaire de la Garde des Sceaux du 9 mai 2019 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes invite les juridictions à veiller à une attribution plus large des TGD ; une fiche focus consacrée au dispositif a été rédigée en ce sens par la DACG. Depuis la diffusion de cette fiche et de la circulaire, le déploiement et les attributions effectives de TGD n'ont cessé d'augmenter.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a reconnu explicitement l'exposition aux violences conjugales comme un danger pour l'enfant. En effet l'article 378-1 du code civil prévoit désormais que les père et mère qui, par une inconduite notoire ou des comportements délictueux, notamment lorsque l'enfant est témoin de pressions ou de violences, à caractère physique ou psychologique, exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale en ce qu'ils mettent manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant.

Le service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger (SNATED) a ainsi fait évoluer son logiciel métier Lisa en 2017 pour s'adapter à cette évolution législative et assurer une meilleure gestion des situations d'enfants exposés aux violences conjugales. Désormais, lorsque l'enfant est exposé à des violences au sein du couple, l'écoutant indique sur la fiche d'entretien « situation de violence au sein du couple ». S'il parvient à obtenir dans l'entretien des précisions, il peut alors spécifier s'il s'agit de « violences conjugales » (relation de domination) ou d'un « conflit de couple avec violence » (violences réciproques). Ces nouveaux items et définitions, intégrés au logiciel métier, sont reconnus par l'observatoire national de la protection de l'enfance et permettent un meilleur repérage de ces situations de danger.

En outre, l'Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse a également investi ce sujet en proposant des offres de formation continue qui sont déployées au sein de ses pôles territoriaux de formation. Ces formations, ouvertes aux professionnels de la protection de l'enfance (assistants de service social, personnels d'encadrement, personnels du Ministère de la Justice, personnels éducatifs, professeurs techniques, psychologues, tout public (PJJ/SAH), visent à leur permettre de repérer les situations d'enfants exposés aux violences conjugales et de développer des stratégies d'approche et de prise en charge.

b. à renforcer la formation de tous les opérateurs des services de soutien généraux et professionnels et professionnelles qui, à divers titres, peuvent entrer en contact avec des enfants témoins de violence sur le phénomène des violences faites aux femmes et leurs conséquences sur les enfants, afin que ces enfants puissent être orientés vers des services de protection et de soutien adaptés ;
c. à renforcer, y compris sur le plan financier, les dispositifs d'accompagnement et de soutien des enfants témoins et à les généraliser sur l'ensemble du territoire, en se fondant sur les exemples de bonnes pratiques existant au sein des associations spécialisées sur le sujet des violences ;
d. à faciliter l'accès à ces dispositifs étant donné les délais d'attente importants.

Les associations d'aide aux victimes financées par le Ministère de la justice développe des actions de repérage des situations de violences intrafamiliales : ainsi, en application des 4ème et 5ème plans interministériels de lutte contre les violences faites aux femmes (2014-2016 et 2017-2019 respectivement) qui comprennent des mesures à destination des enfants victimes, les associations concluent des protocoles avec les commissariats et gendarmerie afin de pouvoir se mettre à

disposition des victimes ne souhaitant pas déposer plainte, mais ayant sollicité l'intervention de police secours, ou ayant fait une déclaration de main courante (ou un procès-verbal de renseignements judiciaires, PVRJ). Concrètement, le policier ou gendarme qui a pris les déclarations ou qui est intervenu transmet – avec l'accord de la victime – les coordonnées de cette dernière à l'association d'aide aux victimes qui prendra contact avec elle pour lui proposer une mise à disposition et une prise en charge adaptée, indépendamment de toute procédure. L'objectif consiste à prévenir la dégradation de la situation et la protection des victimes (femmes et enfants) la plus précoce possible.

Les associations d'aide aux victimes généralistes et spécialisées dans la lutte contre les violences faites aux femmes assurent chacune des actions de formation et de sensibilisation sur la thématique des violences faites aux femmes et des discriminations que ce soit auprès d'un public de professionnels *(forces de l'ordre, des travailleurs sociaux)* ou auprès d'étudiants *(en école d'infirmiers, en IRTS, ou en établissement scolaire)*.

Le renforcement du secteur associatif œuvrant à l'aide aux victimes, engagé en 2015, sera poursuivi en 2020, tant pour renforcer et développer les actions à destination des victimes (prise en charge précoce et pluridisciplinaire tout au long de la procédure), que pour poursuivre les interventions des associations d'aide aux victimes au sein des établissements scolaires autour des valeurs de respect et de lutte contre les discriminations liées au sexe, contribuant ainsi à la prévention des violences.

L'ensemble des associations d'aide aux victimes généralistes et spécialisées proposent une prise en charge des enfants témoins (suivi psychologique individuel, ateliers psychocorporels...). Les crédits alloués en 2020 (28,8 M€) progressent de 0,49 M€ par rapport à la loi de finances initiale pour 2019. Ils permettront de pérenniser l'action des associations locales, notamment d'améliorer le service rendu aux victimes mineures, et de concrétiser des initiatives locales telles que la création d'unités d'accueil médico-judiciaires pédiatriques (UAMJP) (voir §154).

Ces unités, actuellement au nombre de 60, créent un contexte plus propice au recueil de la parole de l'enfant que les locaux des services d'enquête, et permettent de réaliser en un même lieu audition, examens médico-légaux, prise en charge médicale, psychologique et sociale. Elles permettent également de pouvoir hospitaliser le mineur si son état, ou la situation le nécessite, sans rupture de prise en charge. Des associations d'aide aux victimes assurent des permanences dans ces unités.

Les associations d'aide aux victimes travaillent de façon générale en partenariat avec les acteurs de droit commun dont l'Aide Sociale à l'Enfance, les assistants sociaux de secteur, l'Education Nationale, ce qui facilite le repérage, la prise en charge adaptée et l'orientation adéquate pour les enfants témoins et pour les enfants victimes.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

V. Droit matériel

A. Droit civil

1. Droit de garde et de visite (article 31)

174. Le GREVIO exhorte les autorités françaises à prendre les mesures nécessaires pour que le règlement des droits de garde et de visite prenne en compte les violences auxquelles sont exposés les enfants et le risque de continuation des violences après la séparation, y compris le danger d'un passage à l'acte meurtrier. À cette fin, il faudrait :
a. fonder les politiques et les pratiques en la matière sur la reconnaissance du fait que, dans un contexte de violences conjugales, l'exercice conjoint de la parentalité se prête à être le moyen pour l'agresseur de continuer à maintenir l'emprise et la domination sur la mère et ses enfants ;
b. inscrire dans ces politiques et pratiques le principe selon lequel il est nécessaire de prévenir la victimisation secondaire des victimes, en évitant de les culpabiliser, de les discréditer et/ou de les surresponsabiliser, notamment en n'envisageant le placement des enfants qu'en dernier recours et avec une grande précaution ;
c. améliorer l'application des dispositions légales sur le retrait de l'autorité parentale du parent violent et de celles sur l'exercice exclusif de l'autorité parentale du parent victime, y compris dans le cadre de l'ordonnance de protection ;

Nous souhaiterions ajouter le commentaire suivant à la version précédente :

Le Premier Ministre a par ailleurs annoncé lors de son discours d'ouverture du Grenelle des violences conjugales le 3 septembre 2019 que le dispositif législatif français évoluerait afin de permettre dans les situations les plus graves, c'est-à-dire en cas d'homicide volontaire sur l'un des parents, de suspendre de plein droit l'exercice de l'autorité parentale, dès la phase de l'enquête ou de l'instruction. A aussi été annoncée la possibilité pour le juge pénal de prononcer non seulement le retrait de l'autorité parentale mais aussi de son exercice par le jugement de condamnation.

Enfin, pour accélérer le traitement des cas de violences conjugales, des procureurs référents spécialisés seront identifiés dans les 172 tribunaux de France et d'Outre-Mer. Il sera également expérimenté des chambres d'urgence pour que les dossiers soient traités en quinze jours, avec une meilleure articulation des différents acteurs judiciaires.

B. Droit pénal

1. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)

185. Le GREVIO exhorte les autorités françaises à réexaminer leur législation et leurs pratiques judiciaires, en particulier la pratique de la correctionnalisation, en matière de violences sexuelles, y compris celles commises sur les victimes mineures, afin :

a. de fonder la définition des violences sexuelles sur l'absence de libre consentement de la victime, en conformité avec l'article 36, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul ; et
b. d'assurer une réponse judiciaire efficace aux violences sexuelles, qui soit centrée sur le respect des droits humains des victimes, et sur une prise en charge et un accompagnement approprié des victimes.

Certains commentaires n'ont pas été pris en compte. Nous souhaiterions les maintenir et les réitérer :

Le droit pénal français considère que, dès lors qu'une relation sexuelle est obtenue par l'utilisation d'un des moyens coercitifs cités par l'article 222-23 du code pénal (violence, contrainte, menace ou surprise), la victime n'a pas accepté librement cet acte et l'infraction pénale se trouve alors constituée.

Le consentement se trouve bien au centre de la définition juridique du viol, la jurisprudence, ancienne et très claire sur ce point, indiquant que le défaut de consentement résulte de la violence physique ou morale exercée à l'égard de la victime, ou de tout autre moyen de contrainte, menace ou surprise dans le but d'abuser d'une personne, en dehors de sa volonté (Cour de cassation, chambre criminelle, 25 juin 1857).

Concernant les mineurs de 15 ans, la contrainte et la surprise sont caractérisées par l'abus de vulnérabilité de la victime ne disposant pas du discernement nécessaire pour ces actes. La loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes a permis de renforcer la protection des mineurs de 15 ans contre les actes sexuels non consentis et d'en faciliter la répression, en prévoyant que la différence d'âge entre l'auteur et la victime ou l'absence de maturité du mineur, peuvent suffire à caractériser la contrainte ou la surprise.

Le délit d'atteinte sexuelle par majeur sur mineur de 15 ans est désormais constitué « hors le cas de viol ou de toute autre agression sexuelle », ce qui oblige la cour d'assises à poser une question subsidiaire sur cette infraction le cas échéant. En outre, le cas où l'auteur des faits a imposé à la victime de commettre sur lui-même un acte de pénétration sexuelle n'est plus une agression sexuelle mais un viol.

Enfin, afin de répondre à la problématique de l'engorgement chronique de nombreuses cours d'assises, la loi de réforme pour la justice du 23 mars 2019 a prévu l'expérimentation pour une durée de trois ans d'une cour criminelle en première instance pour accélérer le jugement d'affaires criminelles habituellement correctionnalisées, telles les affaires de viol. 7 départements ont été désignés par arrêté du 26 avril 2019 pour expérimenter le dispositif, qui a débuté en septembre 2019. Composée de cinq magistrats professionnels, cette cour criminelle sera compétente pour juger, en première instance, les crimes punis de quinze ou vingt ans de réclusion par des majeurs, sans récidive.

2. Mariages forcés (article 37)

188. Le GREVIO encourage vivement les autorités françaises à ériger en infraction pénale le fait de forcer une personne à contracter un mariage, conformément à l'article 37, paragraphe 1, de la convention, en veillant à inscrire cette mesure dans une stratégie globale visant à renforcer la prévention de cette forme de violence. La première étape vers cet objectif devrait consister à

analyser les données statistiques relatives aux mises en accusation et condamnations pénales ainsi que la jurisprudence sur la mise en œuvre des dispositions pénales qui sont actuellement utilisées dans la pratique judiciaire.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Il convient par ailleurs de rappeler que la loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants a créé une ordonnance de protection applicable spécifiquement aux cas de mariage forcés et permettant de prononcer une interdiction de sortie du territoire à l'encontre d'une personne majeure (article 515-13 du code civil).

3. Circonstances aggravantes (article 46)

198. Le GREVIO encourage vivement les autorités françaises à combler les lacunes qui subsistent dans leur législation pénale, de manière à ce que les circonstances décrites à l'article 46 de la Convention d'Istanbul puissent être prises en considération en tant que circonstances aggravantes lors de la détermination des peines relatives à toutes les formes de violence visées par la convention.

Certains commentaires n'ont pas été pris en compte. Nous souhaiterions les maintenir et les réitérer :

L'ensemble des hypothèses visées à cet article 46 sont déjà prises en compte par le code pénal. On peut préciser deux points :

Les violences habituelles (article 46.b de la Convention) font l'objet de peines plus élevées (art. 222-14 CP). En outre, la réitération d'infractions est prise en compte par l'article 132-16-7 du code pénal (« *Il y a réitération d'infractions pénales lorsqu'une personne a déjà été condamnée définitivement pour un crime ou un délit et commet une nouvelle infraction qui ne répond pas aux conditions de la récidive légale. Les peines prononcées pour l'infraction commise en réitération se cumulent sans limitation de quantum et sans possibilité de confusion avec les peines définitivement prononcées lors de la condamnation précédente* »).

La présence d'un enfant lors de la commission des faits (article 46.d de la Convention) est une circonstance aggravante depuis la loi du 3 août 2018 (exemple : art. 222-13 du code pénal).

4. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)

200. Le GREVIO encourage vivement les autorités françaises à prendre toute mesure nécessaire pour garantir que le recours à la médiation pénale dans les cas de violences faites aux femmes repose sur le plein respect des droits, besoins et sécurité des victimes. De telles mesures devraient avoir pour effet d'assurer :

a. que les femmes victimes de violence auxquelles une médiation pénale est proposée sont informées de leurs droits dans le cadre d'une telle procédure, s'agissant en particulier du caractère non obligatoire de la médiation ;
b. que la médiation n'est proposée/appliquée qu'aux femmes victimes de violence qui sont en mesure de décider librement d'accepter ou de refuser la procédure ;
c. que les juges, les médiateurs et les professionnels et professionnelles du droit impliqués dans la décision d'avoir recours à la médiation et dans son application sont formés en matière de violences faites aux femmes et des risques que les victimes peuvent encourir dans le cadre d'une médiation.

Nous souhaiterions modifier le commentaire de la première version comme suit :

Dans le prolongement de la loi du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les hommes et les femmes, la circulaire du 24 novembre 2014 d'orientation de politique pénale en matière de lutte contre les violences au sein du couple a posé des conditions strictes s'agissant des possibilités de médiation pénale en cas de violences au sein du couple : le recours à la médiation est subordonné à la demande expresse de la victime. La médiation est en outre exclue si une première mission de médiation a déjà eu lieu. Dans ce cas, le procureur de la République devra, si les faits sont caractérisés et sauf circonstances particulières, mettre en œuvre une composition pénale ou engager des poursuites. Toutefois, faisant suite aux conclusions du plan de lutte contre les violences conjugales lancé le 3 septembre 2019 par le Gouvernement (Grenelle contre les violences conjugales), une proposition de loi, qui devrait être déposée avant la fin de l'année 2019 et votée lors du premier trimestre 2020, va prévoir de proscrire de façon absolue la médiation pénale en matière de violences au sein du couple, cette interdiction paraissant en effet nécessaire en raison du risque d'emprise pesant sur la victime.

205. Le GREVIO encourage vivement les autorités françaises :
a. à harmoniser les dispositions législatives applicables en matière de médiation familiale dans les situations de violences, eu égard à l'interdiction posée par l'article 48 des modes alternatifs de résolution des conflits obligatoires et aux bonnes pratiques développées qui appellent à distinguer les situations de conflits des violences dans le couple ;

Nous souhaiterions modifier le commentaire de la première version comme suit :

La France a d'ores et déjà limité le recours à la médiation familiale en adoptant l'article 6 de la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI ième siècle modifiant l'article 373-2-10 du code civil afin d'interdire l'injonction à la médiation en cas de violences dans les procédures concernant l'exercice de l'autorité parentale.

Dans le cadre des travaux du Grenelle des Violences conjugales, la volonté d'exclure toute forme de médiation familiale en cas de violence a été réaffirmée et une proposition de loi visant à étendre l'exclusion de la médiation familiale à toutes les procédures familiales, en cas de violence de l'un des parents sur l'autre ou sur l'enfant, y compris en cas d'accord exprimé par les deux parties, sera prochainement proposée au Parlement.

De nombreuses actions de formation à l'attention des professionnels du droit et notamment des avocat qui accompagnent les époux dans le cadre des procédure de divorce par consentement mutuel

déjudiciarisés, mais également des médiateurs, des magistrats, des forces de police et de gendarmerie et de tous les professionnels, susceptibles d'avoir à connaitre de telles situations seront mises en œuvre afin de sensibiliser chacun à la détection et à la prise en charge des violences conjugales.

VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

1. Collecte des preuves

224. Plusieurs avancées sont à saluer s'agissant des mesures prises au sein des services répressifs pour améliorer l'accueil des victimes et favoriser ainsi la libération de leur parole. Parmi ces mesures, on compte la désignation dans les commissariats de police et des unités de gendarmeries de référents et référentes spécialement formés aux violences faites aux femmes, ainsi que la création depuis 2009 d'unités spécialisées (les « brigades de protection de la famille ») exclusivement dédiées à la prise en charge de victimes de violences intrafamiliales. En outre, l'affectation dans les commissariats et les gendarmeries d'intervenants sociaux qui orientent les victimes et dressent leur diagnostic social contribue à la qualité de leur accueil. Une autre avancée est la conclusion en 2013 du protocole « plainte » entre le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice et le ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes. Ce protocole tend, d'une part, à systématiser l'information donnée aux victimes et, d'autre part, à responsabiliser les services en charge de recueillir les plaintes, en n'autorisant les alternatives au dépôt de plainte[1] que si la victime s'y oppose en l'absence d'infraction grave. Enfin, une plateforme de signalement en ligne a été lancée en novembre 2018 par le ministère de l'Intérieur pour aider les victimes de violences sexuelles et sexistes à franchir le pas du dépôt de plainte.

Nous souhaiterions ajouter :

Afin de faciliter la libération de la parole notamment des mineurs victimes d'infractions sexuelles, la gendarmerie nationale a conclu en mars dernier une convention avec l'association d'aide aux victimes « la mouette » visant à faciliter le financement et la mise en place de salles d'audition spécifiques dites « salles Melanie » (salles spécifiquement aménagées pour faciliter la libération de la parole du mineur dans le cadre des auditions de mineurs victimes de faits graves). Un partenariat fort existe également avec l'association « La voix de l'enfant ».
A ce jour, il existe 194 salles "Mélanie" dans les locaux Gendarmerie. En outre, 67 salles "Mélanie" hors locaux de gendarmerie ont été recensées, pour la plupart hébergées soit par des centres hospitaliers, soit par des TGI. 50 d'entre elles sont gérées par l'association "La voix de l'enfant".

226. Le GREVIO prend bonne note des mesures par les autorités dans la perspective d'améliorer la qualité des enquêtes et la réactivité des enquêteurs, notamment en ce qui concerne les violences domestiques. Il se réfère dans ce sens à la circulaire du 24 novembre 2014 appelant les services des procureurs à développer une politique de prévention et de dépistage des violences conjugales. Les professionnels et professionnelles du droit rencontrés par le GREVIO lui ont cependant relaté que

[1] À savoir la main courante et le procès-verbal de renseignement judiciaire.

cette circulaire restait inégalement appliquée et que la question du traitement de la preuve par les services répressifs et des poursuites demeurait problématique. Au vu des divers éléments issus de la procédure d'évaluation, le GREVIO constate une tendance à continuer à faire peser principalement sur la victime la responsabilité d'apporter les preuves des violences subies. Le GREVIO rappelle à ce sujet qu'une approche proactive des services répressifs permettant de collecter des preuves lors d'enquêtes initiales est une condition essentielle pour accroître la probabilité que les autorités de poursuites décident d'ouvrir une enquête judiciaire. Par ailleurs, il est indispensable de disposer de preuves pour permettre des poursuites d'office, c'est-à-dire sans plainte de la victime, comme l'exige la convention pour les catégories d'infractions énumérées en son article 55. Face à la tendance excessive à attendre des victimes qu'elles déposent une plainte, il conviendrait de recourir systématiquement à d'autres sources de preuve, en veillant à enregistrer toute blessure, aussi légère soit-elle, en photographiant la scène du crime, en interrogeant les voisins et d'autres témoins, ainsi que la victime et l'auteur, en toute impartialité, et indépendamment l'une de l'autre. Le classement sans suite des affaires de violences pour défaut de preuves ne devrait être envisageable, en principe, qu'à la suite du déploiement d'efforts dans ce sens par les services responsables des enquêtes et des poursuites.

Nous souhaiterions ajouter :

Les enquêtes portant sur les violences conjugales peuvent être ouvertes sans le dépôt de plainte de la victime. En cas de refus par la victime de déposer de plainte, une main courante peut-être prise par les services. Elle est adressée au Parquet qui peut demander l'ouverture d'une enquête.

2. <u>Taux de condamnation</u>

219. Le GREVIO exhorte les autorités françaises à prendre les mesures nécessaires:
a. pour examiner les statistiques administratives/judiciaires, la jurisprudence pertinente et les analyses de recherche disponibles afin de déterminer si les lacunes dans la chaîne des interventions des services répressifs, des poursuites et des tribunaux ont contribué aux faibles taux de condamnation ;

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Le Premier Ministre a par ailleurs annoncé, dans son discours d'ouverture du Grenelle des violences conjugales, la mise en œuvre de « chambres de l'urgence » aux cas de violences conjugales (condamnations pénales et ordonnances de protection). Les services du Ministère de la justice travaillent actuellement à un circuit procédural qui soit applicable à toutes les juridictions, quelle que soit leur taille.

Nous souhaiterions mettre à jour les chiffres suivants selon les données 2017 définitives et provisoires pour 2018 :

Tableau 3 : Evolution des peines prononcées contre les personnes condamnées et inscrites au Casier judiciaire national pour au moins une infraction aggravée par leur statut de conjoint, concubin ou partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité ou ancien conjoint, ancien concubin ou ancien partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité

	Période	Crimes[2]	Agression sexuelle	Violence ITT>8j	Violence ITT<=8j	Violence sans ITT	Harcèlement	Menace	Non respect d'une ordonnance de protection
Taux de prononcé de l'emprisonnement ferme ou de la réclusion	1999-2003	87,8 %		24,2 %	16,6%	21,5%			
	2004-2008	97,8 %	56,9%	28,9 %	20,2%	24,0%			
	2009-2013	95,8 %	55,1%	32,6 %	23,5%	27,9%	29,7%	36,7 %	36,0%
	2014-2018*	97,3 %	59,6%	37,9 %	27,8%	31,5%	29,0%	42,0 %	41,1%
Quantum moyen en mois de l'emprisonnement ferme ou de la réclusion	1999-2003	104,4		7,2	5,7	7,9			
	2004-2008	121,1	23,8	8,7	5,7	6,6			
	2009-2013	134,8	21,3	11,0	6,5	6,9	6,4	7,0	4,0
	2014-2018*	151,1	23,6	11,6	7,3	7,0	7,2	8,1	5,4
Part des condamnations portant sur plusieurs infractions	1999-2003	20,4 %		25,4 %	24,6%	39,4%			
	2004-2008	26,9 %	61,3%	31,9 %	26,1%	38,8%			
	2009-2013	38,6 %	63,3%	31,9 %	26,0%	38,4%	47,8%	75,2 %	32,5%
	2014-2018*	43,0 %	62,0%	35,5 %	28,5%	37,6%	45,4%	73,7 %	29,1%

*données provisoires

Source : SG-SDSE tables statistiques du Casier judiciaire national, traitement DACG-PEPP

Ce tableau montre qu'en cas de condamnation, la réponse est plus sévère, quelle que soit l'infraction,

[2] Incluant les meurtres, les autres homicides (coups mortels) les viols et les autres crimes (tortures et actes de barbarie)

le taux de prononcé d'une peine d'emprisonnement ferme étant en constante augmentation. Le quantum moyen de l'emprisonnement prononcé est également en hausse.

B. Ordonnances d'urgence d'interdiction et ordonnances d'injonction ou de protection (articles 52 et 53)

231. Le GREVIO exhorte les autorités françaises à entamer un processus de révision en profondeur de leur système d'ordonnances de protection afin d'en permettre un usage plus diffus et systématique. À telle fin, les autorités devraient prendre les mesures nécessaires, y compris sur le plan législatif, pour assurer qu'un tel système se conforme notamment aux principes suivants :

c. les ordonnances de protection doivent être disponibles pour une protection immédiate, sans délai excessif ;

Nous souhaiterions modifier les commentaires transmis dans la première version comme suit :

Les articles 515-9 et 515-11 du code civil tel que rédigé actuellement, relatifs aux ordonnances de protection visent « l'urgence » et « les meilleurs délais ». La proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille évoquée précédemment et votée en première lecture par le Parlement dispose en son article 2 que l'ordonnance de protection est délivrée dans « un délai maximal de six jours à compter de la fixation de la date de l'audience ».

e. les ordonnances de protection doivent être disponibles indépendamment de la volonté de la victime de porter plainte ;

Nous souhaiterions ajouter une observation supplémentaire :

Aucune disposition légale ne contraint le demandeur à déposer préalablement une plainte ou une main courante pour pouvoir demander une ordonnance de protection au juge aux affaires familiales. Il s'agit toutefois d'un malentendu répandu parmi les professionnels et les associations. Le guide pratique de l'ordonnance de protection rappelle donc expressément l'absence de nécessité d'un dépôt de plainte préalable pour pouvoir solliciter une ordonnance de protection. La proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille évoquée ci-dessus le rappelle en son article 1er.

C. Aide juridique (article 57)

235. Le GREVIO invite les autorités françaises à assurer que les conditions prévues dans leur droit interne pour avoir droit à une aide juridique ne créent pas des obstacles excessifs à la possibilité pour les victimes qui sont dépourvues de moyens financiers et incapables de payer les services d'un avocat ou d'une avocate de bénéficier d'une assistance juridique et d'une aide juridique gratuite.

Certains commentaires n'ont pas été pris en compte. Nous souhaiterions les maintenir et les réitérer :

En application de l'article 2 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, les personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice peuvent

bénéficier de l'aide juridictionnelle. Ainsi, en 2019, les personnes dont les ressources du foyer sont inférieures à un plafond de 1 031 € peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle totale et celles dont les ressources sont inférieures à un plafond de 1 546 € peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle partielle. Les plafonds de ressources sont majorés d'une somme équivalente à 186 euros pour les deux premières personnes à charge et à 117 euros pour la troisième personne à charge et les suivantes. Il n'est pas tenu compte des ressources du conjoint pour apprécier l'éligibilité à l'aide juridictionnelle si la procédure oppose entre eux les conjoints ou les personnes vivant habituellement au même foyer.

L'article 3 de cette même loi de 1991 dispense les victimes étrangères de la condition de résidence pour bénéficier de l'aide juridictionnelle lorsqu'elles se sont constituées parties civiles ou lorsqu'elles bénéficient d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-9 du code civil.

En application de l'article 9-2 de la loi de 1991, aucune condition de ressources n'est exigée des victimes de crimes d'atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité de la personne, ainsi que leur ayant droit. Ainsi, peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle de droit les victimes de meurtres (article 221-1 du code pénal) ou de viol (article 222-23 du code pénal).

Enfin, l'aide juridictionnelle peut, à titre exceptionnel, être accordée par décision du bureau de l'aide juridictionnelle (placé auprès d'un tribunal) aux personnes ne remplissant pas les conditions de ressources si « *leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès* » (article 6 de la loi de 1991). Il s'agit donc d'une question de fait soumise à l'appréciation du bureau au vu des éléments et informations produits par la personne sollicitant l'aide juridictionnelle.

VII. Migration et asile

A. Migration (article 59)

254. Une femme étrangère mariée à un ressortissant français peut obtenir une carte de séjour temporaire, suivie d'une carte de séjour en cas de poursuite du mariage au-delà d'une période de trois ans[3]. En dérogation à la règle générale, la femme maintient son droit à la carte de de séjour temporaire ou à la carte de séjour en cas de rupture de la vie commune, lorsque cette rupture est imputable à des faits de violences domestiques[4]. Ce droit revient à la victime indépendamment du fait qu'elle ait porté plainte à l'encontre de l'auteur, ou qu'elle ait obtenu une ordonnance de protection pour les faits de violence.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

L'exigence d'une ordonnance de protection est nécessaire pour éviter des détournements qui seraient préjudiciables au premier chef à celles qui sont en besoin de protection.

[3] Voir les articles L. 313-11 (4) et L314-9 (3) du CESEDA.
[4] Voir les articles L. 313-12 et L. 314-5-1 du CESEDA.

En outre, le titre est renouvelé tant que l'ordonnance est renouvelée. La loi n°2018-778 du 10 septembre 2018 a enrichi ce dispositif en précisant que si l'ordonnance de protection na pas été renouvelée, le titre de séjour peut l'être malgré tout s'il y a eu un dépôt de plainte. Cette nouvelle disposition permet de rappeler qu'en première délivrance avec ordonnance de protection, le dépôt de plainte n'est pas requis.

Enfin, il convient de distinguer les conjoints de Français ou de ressortissant de pays tiers en séjour régulier sous couvert de titres de séjour obtenu en qualité de conjoints de Français ou d'étranger entré par regroupement familial, des ressortissants de pays tiers qui vivent en couple avec un ressortissant étranger en séjour régulier sur le sol français sans avoir suivi la procédure de regroupement familial. Dans ce cas leur droit au séjour n'est pas lié à leur relation de couple sur le sol Français. La rupture de la vie commune n'entraîne donc pas ipso facto la perte du titre de séjour.

256. Les représentants de la société civile ont fait remarquer au GREVIO qu'il existe de fortes disparités territoriales dans la procédure suivie pour délivrer le titre de séjour. Les exemples fournis incluent le refus d'enregistrer les demande d'un titre de séjour, le défaut de délivrance d'un récépissé de la demande, la demande de paiement de la taxe due à l'Office de l'immigration et de l'intégration (OFII), ainsi que la demande de preuves diverses non prescrites par la loi (telles que le passeport ou la présence de l'agresseur, la preuve de divorce ou d'une condamnation pénale, ou encore la preuve d'une ordonnance de protection). Des retards considérables dans la délivrance des permis de séjour, contraires aux dispositions relatives aux délais minimaux prévues dans le CESEDA, peuvent en outre entraver le parcours des victimes pour sortir des situations de violence. Le GREVIO relève par ailleurs que les acteurs du terrain ont constaté une dégradation en 2018 de la situation administrative des femmes dans un contexte de suspicion à l'égard des personnes étrangères. Cette tendance aurait entraîné un durcissement des pratiques des préfectures lié au motif allégué que les femmes se prétendraient victimes pour accéder à un droit au séjour[5]. Tout en prenant note de l'instruction du 28 février 2018 qui rappelle que la preuve des violences peut être apportée par tout moyen, sans que ne soient exigés ni ordonnance de protection, ni dépôt de plainte, le GREVIO estime que des efforts soutenus restent nécessaires pour s'assurer que les préfectures suivent les procédures applicables et que le personnel concerné soit formé en la matière.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Un module de formation ad hoc a été intégré aux sessions de formation des agents des services en charge du séjour des étrangers en France. Les listes de pièces justificatives exigées ont été mises à jour au mois de juin, il est expressément rappelé que le passeport ne peut être exigé.

257. Les femmes algériennes en France sont expressément exclues des dispositions du CESEDA, leur statut étant régi par l'Accord franco-algérien du 27 décembre 1968. Celui-ci n'offre aucune garantie équivalente à celle prévue au CESEDA puisque toute décision concernant l'octroi ou le renouvellement d'un permis de séjour autonome à une femme algérienne, dont le titre de séjour dépend de celui d'un conjoint violent, est en effet remise à la discrétion des préfectures locale, eu égard à la « situation personnelle ». Dans un rapport de 2016, le Défenseur des Droits notait à ce sujet qu'un refus de renouvellement de titre de séjour opposé à un ressortissant algérien sans tenir compte de la circonstance que la communauté de vie avait été rompue en raison de violences

[5]Voir pages 15 et 16 du rapport d'activité 2018 de la Cimade.

conjugales de la part du conjoint français pouvait être de nature à caractériser une atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale protégé par la Convention européenne des droits de l'homme[6]. Le GREVIO est conscient de ce que les autorités françaises ne sauraient, unilatéralement, faire évoluer le régime applicable aux femmes algériennes. Il note que cette situation pourrait relever d'un conflit d'obligations liant la France au plan international au titre d'une part, de la Convention d'Istanbul, et d'autre part, de l'accord bilatéral avec l'Algérie, lequel ne saurait être invoqué pour exonérer la France au titre de ses obligations sous la Convention d'Istanbul.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Il convient de préciser qu'aucune disposition de l'AFA ne lie le droit au séjour du ressortissant algérien à celui de son partenaire de PACS. Seul le droit au séjour d'un conjoint de Français ou d'un étranger entré via le regroupement familial est entièrement lié à son conjoint. Une personne vivant avec un partenaire de PACS n'est jamais admise au séjour en cette seule qualité.

258. Si l'existence dans le CESEDA de dispositions mettant en œuvre l'article 59, paragraphe 3.*a*, de la convention et permettant l'octroi d'une carte de résident temporaire aux femmes étrangères pour des motifs humanitaires ou exceptionnels est à saluer, le GREVIO note cependant que ces dispositions ne s'appliquent pas aux femmes algériennes à l'égard desquelles le préfet conserve un pouvoir d'appréciation. Enfin, le GREVIO a constaté l'absence de dispositif juridique répondant spécifiquement aux exigences de l'article 59, paragraphe 4, de la Convention et visant la situation des victimes de mariages forcés ayant perdu leur statut de résidentes en France pour avoir été amenées dans un autre pays aux fins de ce mariage.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

La circonstance qu'il n'existe pas de dispositions ad hoc ne signifie pas qu'aucun dispositif n'est prévu pour traiter ces cas particuliers.

En l'occurrence, aux termes des dispositions de l'article L. 314-7 du CESEDA, le statut de résident ne se perd qu'après 3 ans d'absence interrompue. Ce séjour hors de France peut même faire l'objet d'une prolongation sur demande du bénéficiaire avant ou après son départ de France.

En outre, toute personne qui établit avoir établi en France le centre de ses intérêts personnels et familiaux peut faire reconnaître son droit au séjour de plein droit.

Enfin, le pouvoir d'appréciation du préfet permet dans tous les cas de traiter les cas non prévus par les textes lorsque la situation personnelle de l'intéressé l'exige.

259. Le GREVIO encourage vivement les autorités françaises :

a. à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les victimes de violences conjugales algériennes dont la situation relève de l'Accord franco-algérien de 1968 aient accès à un droit de séjour, sans être discriminées en raison de leur nationalité ;

[6]Voir rapport « Les droits fondamentaux des étrangers en France ».

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

b. à poursuivre leurs efforts visant à fournir aux femmes étrangères victimes de violences, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint, des moyens de sortir de ces situations. À cette fin, les autorités devraient prendre les mesures nécessaires afin d'optimiser le traitement des demandes visant l'octroi d'un tel permis, en développant davantage des orientations de politique générale et des lignes directrices et en assurant la sensibilisation et la formation continue du personnel concerné.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Il convient de rappeler une nouvelle fois qu'aucune disposition du livre III du CESEDA ne lie le droit au séjour d'un ressortissant de pays tiers à celui de son partenaire de PACS. Les seuls cas de dépendance existent pour des conjoints de Français ou des conjoints d'étrangers entrés en France par la voie du regroupement familial. La loi du 10 septembre 2018 a déjà procédé à l'harmonisation entre ces deux situations. Une instruction aux préfectures du 28 février 2018 a rappelé la procédure aux préfectures. Cette procédure est simple, la preuve des violences peut être apportée par tout moyen, dans ce cas ne sont exigés ni ordonnance de protection, ni dépôt de plainte. Le personnel est formé et les pièces justificatives exigibles ont été mises à jour.

La loi du 10 septembre a également approfondi le dispositif de protection au bénéfice des personnes placées sous ordonnance de protection à raison de violences conjugales ou de menaces de mariage forcé.

Nous rappelons à toutes fins utiles les apports de la loi du 10 septembre 2018 : la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a renforcé la protection des femmes victimes de violences conjugales ou familiales ou menacées de mariage forcé en prévoyant un parcours sécurisé d'accès ou de maintien de leur droit au séjour en France.

Ainsi, la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie du 10 septembre 2018 d'une part harmonise les différentes dispositions relatives au séjour des conjointes de Français et d'étrangers en situation régulière lorsqu'elles sont venues en France par regroupement familial, en retenant le standard de protection le plus élevé pour la victime, permettant, dans tous les cas, la prise en compte des violences conjugales mais également familiales.

Le préfet ne peut pas retirer la carte de résident délivrée au conjoint de français ayant rompu la communauté de vie en raison de violences familiales ou conjugales. De plus, il ne peut pas retirer le titre de séjour de l'étranger admis au séjour au titre du regroupement familial, victime de violences familiales ou conjugales l'ayant conduit à cesser la communauté de vie avec son conjoint. Dans ce cas, le renouvellement du titre est accordé.

D'autre part, la loi permet de sécuriser et d'améliorer la cohérence du parcours d'admission au séjour des personnes victimes de violences commises à leur encontre par le conjoint, concubin ou partenaire de PACS ou de violences commises dans la perspective d'un mariage forcé placées sous ordonnance de protection et titulaires d'une carte de séjour temporaire. La carte de séjour temporaire peut être renouvelée également lorsque la personne a porté plainte. En outre, les femmes bénéficiaires de ces

cartes de séjour temporaires obtiennent désormais, de plein droit là où ce n'était qu'une faculté, d'une carte de résident en cas de condamnation définitive de la personne mise en cause.

Le GREVIO exhorte les autorités françaises à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour s'assurer que les victimes de mariages forcés amenées dans un autre pays aux fins de ce mariage, et qui perdent en conséquence leur statut de résident dans le pays où elles résident habituellement, aient accès à un dispositif leur permettant de récupérer ce statut, conformément à l'article 59, paragraphe 4, de la Convention d'Istanbul.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Comme il l'a été dit ci-dessus, l'état du droit positif en France ne permet pas de considérer que le cas n'est pas traité, nonobstant l'absence de disposition ad hoc.

B. Demande d'asile fondée sur le genre (article 60)

262. En fonction des vulnérabilités identifiées, des garanties supplémentaires de procédures sont accessibles aux demandeuses d'asile. Ces garanties comprennent la possibilité d'adapter la durée de la procédure d'instruction afin de favoriser le recueil du récit. Elles comprennent aussi le fait, pour la demandeuse d'asile identifiée comme vulnérable au sens des directives européennes, que sa demande soit instruite et qu'elle soit auditionnée par un officier de protection formé à ses besoins spécifiques et bénéficiant de l'appui des 5 groupes de référents thématiques de l'OPFRA[7], ainsi que par l'intermédiaire d'un interprète formé aux vulnérabilités, dont les violences faites aux femmes. En outre, l'article L. 723-6, cinquième alinéa, du CESEDA prévoit la possibilité d'être entendue par un officier de protection et/ou un interprète du sexe du choix de la demandeuse. Le GREVIO a été par ailleurs informé que l'OFPRA peut au cas par cas, en l'absence de demande explicite en ce sens, organiser l'audition par un officier de protection et un interprète du même sexe que l'intéressée s'il y a, au vu des éléments du dossier, des raisons de penser que le recueil du récit s'en trouvera facilité. L'ensemble des garanties procédurales détaillées ci-avant sont applicables, tant dans le cadre de l'examen d'éligibilité à une protection au titre de l'asile (statut de réfugié ou protection subsidiaire), que dans l'exercice de la protection juridique et administrative des bénéficiaires d'une protection internationale. En particulier, les garanties relatives à l'entretien personnel s'appliquent aux demandeuses d'asile comme aux réfugiées statutaires et aux femmes qui bénéficient de la protection subsidiaire.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Pour une meilleure compréhension de l'usage de cette garantie procédurale par l'OFPRA, nous proposons la formulation suivante : « du sexe qui lui semble le plus à même de favoriser la verbalisation en entretien » en lieu et place « du même sexe que l'intéressée ».

[7]Les thématiques en question sont la traite des êtres humains; les mineurs (accompagnés et non accompagnés) ; l'orientation sexuelle et l'identité de genre ; les victimes de torture et de traumatismes, ainsi que les violences faites aux femmes.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

263. Le GREVIO salue la création au sein de l'OFPRA du groupe thématique « violences faites aux femmes » visant à intégrer la thématique du genre dans le traitement des dossiers de demande d'asile. Les référents thématiques poursuivent cet objectif en participant à la conduite des entretiens, en développant des recommandations et lignes directrices internes portant notamment sur les qualifications juridiques applicables, et en contribuant à la rédaction et la motivation des décisions. Ils interviennent également dans la formation initiale et continue des agents, en utilisant notamment des supports de formation extérieurs pertinents tel que le kit de formation « Bilakoro » que la MIPROF a consacré aux mutilations sexuelles féminines. Le GREVIO note cependant la pratique de l'OFPRA – fondée sur le libellé de l'article L. 711-2 du CESEDA – tendant à limiter l'octroi du statut de réfugié fondé sur une persécution liée au genre au motif de l'« appartenance à un certain groupe social », sans qu'une interprétation sensible au genre soit donnée des autres motifs de persécution, tels que la race, la religion, la nationalité ou les opinions politiques, y compris dans les cas de mariage forcé et de mutilation génitale féminine[8].

Nous souhaiterions ajouter ceci :

Sur cette appréciation surlignée, formulée par les associations dans le « rapport parallèle conjoint », et reprise par les experts du GREVIO dans ce paragraphe 263, l'Ofpra souhaite attirer une nouvelle fois l'attention du GREVIO sur son caractère erroné.

L'Office rappelle qu'il met au contraire en oeuvre une interprétation sensible au genre des quatre autres motifs que celui de l'appartenance à un certain groupe social, énumérés à l'article 1A2 de la convention de Genève, comme cela était indiqué dans la réponse écrite de l'Ofpra au questionnaire GREVIO, reprise en page 54 du premier rapport de la France « 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 » (26/02/2018), transmis au Comité GREVIO.

Ceci, par exemple, dans une acception large de la notion d'opinions politiques ou du motif religieux, au bénéfice de femmes qui militent pour l'abolition de pratiques traditionnelles telles que le mariage forcé ou les mutilations sexuelles féminines, revendiquent leurs droits civiques et socio-professionnels ou tentent de faire prévaloir leur mode de vie ou leur refus de se soumettre à une interprétation discriminante des règles et pratiques religieuses prévalant dans leur pays d'origine.

265. A l'exception des données existantes montrant un nombre significatif de filles admises au statut de réfugié en raison de leur exposition à un risque de mutilation sexuelle en cas de retour dans leur pays d'origine3, le GREVIO considère que l'absence de données administratives concernant le nombre de demandes de protection internationale au motif de violences fondées sur le genre, ainsi que le nombre de demandes accordées et les motifs retenus, constitue un frein important à la capacité des autorités d'évaluer dans quelle mesure les politiques et les pratiques en place se conforment aux exigences de l'article 60 de la convention.

Nous souhaiterions ajouter ceci :

[8]Voir pages 63-64 du rapport parallèle conjoint.

L'Ofpra renvoie sur ce point à sa réponse écrite au questionnaire GREVIO et précise qu'en raison de la sensibilité des motifs de demande d'asile, qui peuvent porter notamment sur des opinions politiques ou des persécutions fondées sur une orientation sexuelle, il ne peut communiquer de données statistiques liées au fond des demandes d'asile. Il souligne, à cet égard que, s'agissant des demandes d'asile en provenance de certains pays d'origine qui déposées en faible nombre chaque année, la publication de telles données statistiques pourrait soulever un enjeu de sécurité pour les demandeuses et demandeu concernés, en les rendant potentiellement identifiables, et contreviendrait de ce fait au principe de confidentialité, qui est une garantie essentielle du droit d'asile, droit qui, en France, est de valeur constitutionnelle. Il renvoie enfin à ses obligations légales posées en particulier par la Commission nationale informatique et libertés (CNIL).