

L'ORIENTATION DES POURSUITES : LA PRATIQUE JUDICIAIRE A-T-ELLE COMBLÉ LE RETARD ?

Criminal prosecutions: have the law and judicial practice caught up?

Loïc EYRIGNAC

Magistrat, docteur en droit privé de l'Université Panthéon-Sorbonne, Maître de conférences associé, membre associé, Université Clermont Auvergne, Centre Michel de L'Hospital (CMH) UR 4232, F-63000 Clermont-Ferrand, France

Mots-clés : Grenelle des violences conjugales de 2019, priorisation des procédures urgentes, augmentation des poursuites, mesures de protection et de suivi des victimes, évolution des peines et sanctions, alternatives aux poursuites, pôles spécialisés violences intrafamiliales, voies procédurales avec déferement, réponse pénale adaptée au contexte familial, parquets.

Keywords: 2019 Grenelle on Domestic Violence, prioritisation of urgent proceedings, increase in prosecutions, protective and monitoring measures for victims, evolution of penalties and sanctions, alternatives to prosecution, specialised domestic violence units, procedural avenues involving custody and immediate referral, criminal response adapted to the family context, public Prosecutors' Offices.

Une évolution significative des pratiques judiciaires en matière de violences conjugales a pu être observée ces dernières années. À ce titre, le Grenelle des violences conjugales de 2019 a joué un rôle déterminant en renforçant et en dynamisant le système de poursuites. Il a notamment permis une meilleure coordination des acteurs judiciaires, en particulier des parquets. Les statistiques révèlent une forte augmentation des poursuites, lesquelles ont doublé entre 2017 et 2023, ainsi qu'une priorisation des procédures urgentes, grâce à des outils tels que la comparution immédiate. En parallèle, une évolution qualitative des poursuites a été opérée, avec un enrichissement des réponses pénales, et un renforcement des mesures de protection

La Revue du Centre Michel de L'Hospital, n° 29, 2025

DOI : 10.52497/revue-cmh.4119

des victimes. Des dispositifs récents viennent illustrer cette évolution, laquelle est marquée par une meilleure prise en charge des victimes et une réponse pénale plus moderne et adaptée.

In recent years, a significant shift in judicial practices concerning domestic violence has emerged. In this context, the 2019 Grenelle on Domestic Violence proved instrumental in reinforcing and energizing the prosecution framework. It notably enhanced coordination among judicial stakeholders, particularly within the public prosecution services. Available data reflect a marked increase in prosecution rates, which have doubled between 2017 and 2023, alongside a prioritization of urgent proceedings through mechanisms such as fast-track trials. Concurrently, prosecutorial action has undergone a qualitative transformation, characterized by a diversification of criminal justice responses and a strengthened framework for victim protection. These developments are embodied in recently introduced legal instruments, reflecting a broader trend towards improved victim support and a more modern, responsive penal policy.

Le traitement des violences conjugales par les parquets est souvent rattaché au Grenelle des violences conjugales de 2019, qui a joué un rôle d'accélérateur dans l'appréhension de la politique publique et des politiques pénales de lutte contre les violences au sein du couple. Lancé par le Premier ministre le 3 septembre 2019, ce Grenelle a été avant tout l'occasion d'une forte mobilisation des acteurs qui concourent à la lutte contre ces violences, au premier titre desquels les parquets occupent une place fondamentale.

Le Grenelle de 2019 s'est inscrit dans une action interministérielle majeure qui a marqué, au-delà des importantes réformes législatives intervenues depuis plus d'une décennie, une très forte implication du ministère de la Justice et de fait du ministère public. Les objectifs étaient de plusieurs ordres, il s'agissait :

- de garantir la protection et l'accompagnement de la victime à tous les stades de la procédure,
- de promouvoir une politique de juridiction en faveur du décloisonnement des acteurs,
- et d'assurer une évaluation du danger et un suivi renforcé des auteurs de violences conjugales.

En termes de gestion de l'action publique, c'est une évolution importante qui a été constatée, sans constituer toutefois une révolution, tant les parquets n'avaient jamais négligé la prise en compte des spécificités des atteintes aux personnes. En ce sens, les réformes antérieures avaient déjà enrichi les outils de forme mais aussi de fond. Peuvent être citées, à titre d'illustration :

- la création du dispositif de « Téléphone grave danger¹ » (TGD),

1. Art. 41-3-1 CPP, réd. L. n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes : JO, 5 août 2014.

- l’extension par l’article 132-80 du Code pénal de la circonstance aggravante de faits commis par conjoint ou concubin à l’ancien conjoint ou concubin²,
- ou encore la création des violences habituelles et du harcèlement par conjoint ou concubin aux articles 222-14 et 222-33-2-1 du Code pénal³.

Fondée sur les articles 40 et suivants du Code de procédure pénale, l’orientation des poursuites et le choix de ces dernières n’ont été que la traduction de ces politiques pénales fortes. Elles conduisent tout d’abord au constat d’une évolution statistique des poursuites et du nombre de procédures traitées par les parquets en la matière (I). Mais l’étude détaillée des chiffres traduit aussi un traitement spécifique mis en place, fruit de la prise de conscience de la nature de cette forme de délinquance qui a imposé une évolution qualitative de la réponse pénale (II).

I. Une évolution quantitative indiscutable

La priorisation de la lutte contre les violences conjugales, définie comme une priorité de la totalité des politiques pénales mises en œuvre sur le territoire national, a pour conséquence indiscutable tant un accroissement des poursuites (A) qu’une priorisation de certaines orientations (B).

A. Une recrudescence des poursuites

Indiscutablement, la prise en compte des violences conjugales par le prisme d’un traitement spécifique s’est traduite pour une large part par une augmentation de la délinquance, tout du moins révélée, à l’image des données statistiques recueillies. En ce sens, les chiffres de l’observatoire des violences par conjoint publiés en mars 2024⁴ permettent de prendre la mesure de l’impact de ces évolutions sur l’activité des tribunaux judiciaires. Ils révèlent ainsi que le nombre de personnes mises en cause pour des violences par conjoint⁵ a plus que doublé entre 2017 et 2023, passant de 82 100

2. L. n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs : *JO*, 5 avril 2006.

3. L. 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 : *JO*, 10 juillet 2010.

4. Julie Caillet, « Les violences au sein du couple et les violences sexuelles en France en 2022 », *Lettre de l’Observatoire national des violences faites aux femmes*, n° 19, mars 2024, pp. 3-25, spéc. pp. 19-22. [En ligne] URL : <https://arretonslesviolences.gouv.fr/sites/default/files/2024-03/Lettre-Observatoire-national-des-violences-faites-aux-femmes-Miprof-Mars-2024.pdf> [consulté le 13/05/2025].

5. Le champ contentieux de l’étude concerne 84 infractions commises par conjoint, relevant de 8 groupes d’infractions : violence avec ITT supérieure à 8 jours, violence avec ITT inférieure ou égale à 8 jours, violence sans incapacité, agression sexuelle, atteinte à la vie privée, harcèlement, menace et non-respect d’une ordonnance de protection.

à 166 700 personnes. Et entre 2022 et 2023, 16 000 personnes supplémentaires ont été dénombrées, soit un accroissement de 11 %.

Outre les atteintes à la vie privée, qui constituent des infractions nouvellement aggravées à partir de 2020 et connaissent un développement important, enregistrent le développement le plus rapide et démontrent la pleine prise en compte de cette délinquance par les parquets :

- les menaces (+ 309 % entre 2017 et 2023),
- le non-respect des ordonnances de protection (+ 288 %),
- le harcèlement (+ 262 %),
- et les violences sans incapacité totale de travail (ITT) (+ 185 %).

Plusieurs observations s'imposent à la lecture des chiffres. La première est celle d'un accroissement plus rapide sur la période de 2017 à 2023 des faits anciens d'un an ou plus (+ 198 %) que de ceux plus récents (+ 95 %). Lié à la libération de la parole, ce constat démontre l'importance d'une accessibilité à l'action publique, qui doit être entendue par l'ensemble des acteurs et se traduire par un accompagnement constant des victimes. Ce premier constat explique également en partie la plus grande difficulté à apporter une réponse pour certains faits sur le terrain probatoire. On peut ainsi observer que le taux de classement d'affaires non poursuivables, qui était de 43 % en 2023 pour l'ensemble des affaires, s'élève à 57 % pour les affaires comportant des faits anciens de plus d'un an.

La seconde observation qui s'impose est celle d'une répartition géographique hétérogène du nombre d'affaires traitées. L'origine des affaires montre un accroissement légèrement plus rapide du nombre de procédures provenant de la Gendarmerie nationale (+ 115 %), c'est-à-dire concernant des faits commis et révélés en zone rurale, que de la Police nationale (+ 96 %) qui correspond aux territoires plus urbanisés. Ce constat explique en partie un accroissement plus rapide du nombre de mis en cause dans les juridictions des groupes 3 et 4 (respectivement + 126 % et + 120 %) que dans les juridictions des groupes 1 et 2 (+ 92 % et + 93 %⁶). En ce sens, certains chiffres sont particulièrement éloquentes : à titre d'illustration, alors que le nombre de condamnations a connu entre 2017 et 2023 une évolution de 129 % pour les juridictions du groupe 4, cette évolution était de 300 % en passant de 46 à 184 condamnations pour le seul tribunal judiciaire d'Aurillac.

Mais le constat d'une augmentation exponentielle du nombre des poursuites depuis maintenant près d'une décennie ne doit pas éluder une autre réalité, encore plus

6. En 2012, la Direction des services judiciaires a procédé à une classification des juridictions selon leur importance. Actualisée en 2021, la classification des tribunaux judiciaires distingue aujourd'hui par ordre décroissant le groupe 0 (constitué du seul tribunal de Paris), le groupe 1 (Bobigny, Bordeaux, Créteil, Évry, Lille, Lyon, Marseille, Nanterre, Pontoise, Toulouse et Versailles), le groupe 2 (43 tribunaux judiciaires), le groupe 3 (47 tribunaux judiciaires) et le groupe 4 (66 tribunaux judiciaires).

significative de la prise en compte d'un phénomène délinquant propre : celle de poursuites adaptées.

B. Une priorisation des poursuites

Traduction d'une réalité aujourd'hui quotidienne pour l'ensemble des parquets, les données fournies par l'observatoire des violences par conjoint démontrent que l'intensité de la réponse pénale s'est sensiblement accrue et que la structure des poursuites elle-même a été considérablement modifiée en la matière.

Formalisée notamment par le garde des Sceaux par la circulaire du 9 mai 2019 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes⁷, la mise en œuvre d'une politique pénale ferme implique une priorisation des procédures urgentes, c'est-à-dire celles qui permettent à la fois d'apporter une réponse pénale immédiate et de rendre effectives toutes mesures de protection et d'éloignement, que ce soit sous la forme d'une modalité du contrôle judiciaire ou du sursis probatoire, ou à titre de peine complémentaire.

Ces voies procédurales, dites « avec défèrement » parce qu'elles impliquent une présentation immédiate devant le procureur de la République à l'issue d'une mesure de garde à vue, sont principalement :

- la comparution immédiate⁸,
- la comparution à délai différé⁹,
- la convocation par procès-verbal¹⁰,
- et la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité lorsqu'elle est mise en œuvre sous cette forme du défèrement¹¹.

Selon l'observatoire des violences par conjoint, le nombre de personnes condamnées après défèrement a été multiplié par 3,5 entre 2017 et 2023, passant de 8 631 en 2017 à 30 169 en 2023. Ce mode de poursuite est aujourd'hui majoritaire puisqu'il concerne 58 % des condamnés en 2023, contre 39 % en 2017.

Ces chiffres viennent confirmer l'existence de véritables stratégies de l'urgence et, à ce titre, les chiffres de la juridiction d'Aurillac sont également marquants : pour cette seule juridiction de taille modeste, les condamnations sur défèrement ont augmenté de 2 125 % entre 2017 et 2023, passant de 4 à 89, alors que cette évolution était de 327 % pour le seul groupe 4.

7. Circ. n° CRIM/2019-11/E1-09.05.2019 du 9 mai 2019 relative à l'amélioration du traitement des violences conjugales et à la protection des victimes : *BOMJ*, 31 mai 2019.

8. Art. 395 et s. CPP.

9. Art. 397-1-1 CPP.

10. Art. 394 CPP.

11. Art. 495-7 et s. CPP.

Plus encore, alors que ce sont 52 302 personnes qui ont été condamnées en 2023 pour au moins une infraction commise par le conjoint (nombre multiplié par 2,3 par rapport à 2017), l'intensité de la réponse pénale s'est aussi naturellement traduite par un prononcé plus marqué des peines d'emprisonnement ferme. Elles représentaient 31 % des condamnations pour infraction commise par conjoint en 2023, avec un *quantum* moyen prononcé de 9,6 mois alors qu'il était de 8,2 mois en 2017. D'ailleurs, 12 % des peines d'emprisonnement ferme prononcées en 2023 concernaient des infractions commises par conjoint, alors que ce taux n'était que de 5 % en 2017.

Pour autant, si l'impact de la répression des violences conjugales est particulièrement élevé sur la population pénale, il ne faut pas omettre qu'au-delà de ces chiffres significatifs, l'évolution marquante concerne la nature de la réponse pénale et son contenu substantiel.

II. Une évolution qualitative indispensable

La pleine prise en compte des spécificités de la délinquance que constituent les atteintes aux personnes commises par conjoint, a conduit à une évolution de fond de la réponse pénale qui s'est indiscutablement traduite par un enrichissement. Il est en réalité de deux ordres : il concerne tout d'abord les différentes formes de réponses apportées (A), mais également les modalités pratiques de la conduite de l'action publique par les parquets (B).

A. Un enrichissement des réponses pénales

Au regard de la nécessité d'apporter une réponse pénale lisible et efficace, le principe de systématisation de la réponse trouve tout son sens en matière de lutte contre les violences conjugales. Et pour permettre au demeurant de répondre efficacement à toutes les formes de délinquance, même celles qui peuvent être perçues comme les moins graves, les parquets ont pleinement investi, aux côtés de la réponse classique que constitue l'engagement des poursuites, la troisième voie que constituent les alternatives aux poursuites, prévues par les articles 41-1 et suivants du Code de procédure pénale.

Cette forme de réponse pénale offre de précieux avantages, tout en limitant le champ des poursuites par saisine d'une juridiction. Elle permet tout autant de répondre au besoin :

- de protection, par le prononcé d'interdiction de contact ou de paraître ;
- de sanction, par le prononcé d'une peine d'amende ou de travail non rémunéré ;
- de réparation, par le prononcé d'une obligation de réparation ou d'indemnisation ;
- mais aussi de suivi et de prise de conscience par le prononcé d'un stage ou une orientation vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle.

Après avoir été conditionnée à l'accord de la victime, la médiation pénale a été prohibée pour les violences commises au sein du couple par la loi du 30 juillet 2020¹², ce qui explique qu'elle est devenue très résiduelle, passant de 2 860 en 2017 à 232 en 2023 pour les infractions commises par conjoint ou concubin. La part des rappels à la loi est également en déclin sensible entre 2017 et 2022, jusqu'à sa suppression intervenue le 1^{er} janvier 2023 en application de la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire¹³. Au cours de l'année 2023, seules 5 000 procédures avaient été classées après réussite d'un rappel à la loi ou d'un avertissement pénal probatoire, contre près de 14 000 en 2017.

Mais parallèlement, les classements après composition pénale, de par les multiples possibilités offertes en cette matière par l'article 41-2 du Code de procédure pénale, ont été multipliés par cinq entre 2017 et 2023 et les mesures de stage ont connu tout autant un développement rapide : elles ont été multipliées par 20 entre 2017 et 2023.

Ces chiffres démontrent que le traitement des violences conjugales a conduit les parquets à mener une diversification des réponses pénales, pour s'adapter à la pluralité des situations tout en tentant de maintenir un taux de réponse le plus élevé possible. Mais au-delà, ces chiffres ne permettent pas d'illustrer la diversification des formes et contenus de stage et autres alternatives, qui est aussi une illustration très nette de la politique menée. C'est finalement marquée par le sceau d'un enrichissement qualitatif que la politique pénale est désormais menée en matière de violences conjugales.

B. Un enrichissement de la réponse pénale

La mise en œuvre d'une politique pénale spécifique de lutte contre les violences conjugales a conduit indiscutablement à une prise de conscience de la nécessité d'un traitement particulier de cette forme d'atteinte aux personnes. Les caractéristiques importantes sont de plusieurs ordres. Il s'agit tout d'abord de la particularité du contexte de commission lié au huis clos familial, qui complexifie la révélation des infractions et l'intervention du droit dans la sphère familiale. L'approche de cette forme de délinquance doit ensuite tenir compte de l'incidence de facteurs de passage à l'acte qui, sans être spécifiques, jouent un rôle non négligeable et restent souvent liés à des problématiques addictives.

Enfin, il existe une extrême complexité d'analyse de ce même passage à l'acte et des mécanismes criminels rendant très difficiles l'évaluation et la perception de la dangerosité et donc du risque de réitération, parfois malheureusement par des faits plus graves. En ce sens, les rapports de l'Inspection générale de la Justice rendus

12. L. n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales : *JO*, 31 juillet 2020.

13. Devenue l'avertissement pénal probatoire, cette nouvelle forme du rappel à la loi est soumise à certaines conditions : elle ne peut notamment être mise en œuvre à l'égard d'une personne qui a déjà été condamnée ou à la suite d'un délit de violences contre les personnes ou d'un délit commis contre une personne dépositaire de l'autorité publique ou investie d'un mandat électif public (art. 41-1 CPP).

en 2021¹⁴ comme suite aux homicides par conjoint commis à Hayange et Mérignac, avaient pointé les difficultés de détection et de coordination dans le traitement des faits de nature conjugale, alors même qu'il existait des antécédents chez les mis en cause.

Ces spécificités ont conduit à de nombreuses évolutions législatives d'ordre procédural dont les objectifs ont été tant de favoriser la révélation des faits, de renforcer l'accompagnement des victimes, mais aussi et surtout de les protéger tout au long de la procédure. Les exemples sont en ce sens nombreux :

- conditions de levée du secret médical qui ont notamment été modifiées par la loi du 30 juillet 2020¹⁵,
- ordonnance de protection¹⁶ très récemment enrichie par l'ordonnance de protection provisoire immédiate¹⁷,
- « Téléphone grave danger » (TGD),
- ou encore bracelet anti-rapprochement¹⁸.

La politique des parquets s'est traduite en premier lieu par un investissement des fonctions de direction de la police judiciaire, telles que les instructions aux services d'enquête de prohibition des mains courantes, de veiller aux modalités adaptées dans la prise de plainte et dans l'accueil des victimes¹⁹ ou encore de prendre toute mesure de protection, notamment de saisie systématique des armes détenues par le mis en cause²⁰. Cependant, la politique menée a aussi pris une tout autre ampleur : sous couvert de la prévention de la délinquance et de l'accompagnement des victimes, c'est une politique volontariste majeure dans le domaine partenarial, qui est devenue aujourd'hui essentielle pour l'ensemble des juridictions.

Répondre efficacement à la délinquance en matière de violences conjugales passe par la mise en place de nombreux outils marquants, à l'image des conventions conclues avec d'autres administrations ayant pour objet par exemple les modalités de signalement ou de prise des plaintes en milieu hospitalier, ou encore la participation à des instances communes comme les comités locaux d'aide aux victimes (CLAV) qui peuvent être dédiés. Le partenariat, devenu indiscutablement indispensable, est aussi

14. Ministère de la justice, « Des missions urgentes au cœur de l'actualité », *Rapport d'activité de l'inspection générale de la justice*, 2022, p. 17. [En ligne] URL : https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2024-11/rapport_activite_2021_igj.pdf [consulté le 17/05/2025].

15. Art. 226-14 CP, réd. L. n° 2020-936, 30 juillet 2020, préc., note 233.

16. Art. 515-9 et s., C. civ., réd. L. n° 2020-936, 30 juillet 2020, préc., note 233.

17. L. n° 2024-536 du 13 juin 2024 renforçant l'ordonnance de protection et créant l'ordonnance provisoire de protection immédiate : *JO*, 14 juin 2024.

18. L. n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille : *JO*, 29 décembre 2019.

19. Circ. n° CRIM/2019-11 du 9 mai 2019, préc., note 228.

20. Circ. n° CRIM/2020-17/H2-03.08.2020 du 3 août 2020 relative à la présentation des dispositions de droit pénal immédiatement applicables de la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales : *BOMJ*, 31 août 2020.

celui mis en œuvre avec les associations d'aide aux victimes, dont l'activité en matière de lutte contre les violences intrafamiliales est essentielle et fait partie intégrante de la politique menée au niveau national.

La politique nationale, sous couvert notamment du Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes²¹ (SADJAV) qui dépend du secrétariat général du ministère de la Justice, permet aux juridictions de mettre en place une structure d'accompagnement propre et inédite, dont les déclinaisons sont à la main des parquets dans le cadre de leur politique pénale. Sont autant d'exemples de dispositifs devenus indispensables :

- l'encadrement de l'éviction du conjoint,
- les logements d'urgence,
- le suivi avec le dispositif TGD,
- l'accompagnement des victimes notamment dans le domaine post-sentenciel,
- la réalisation systématique d'une évaluation personnalisée de la victime²² (EVVI).

Cette forte évolution s'est traduite aussi par la consécration par le décret du 23 novembre 2023²³ des Pôles spécialisés dans la lutte contre les violences intrafamiliales (Pôles VIF) au sein des juridictions, dans la continuité des comités de pilotage violences intrafamiliales (COPIL VIF) initiés par une dépêche du garde des Sceaux en date du 27 mai 2021 et devenus véritablement indispensables à l'action publique.

Ainsi, loin d'un retard, c'est une évolution majeure et remarquable qui s'est opérée au cours de ces dernières années dans le traitement des violences conjugales par les parquets. Elle apparaît même comme inédite tant elle a concerné tous les aspects de la réponse pénale, allant même jusqu'à offrir une nouvelle dimension à l'orientation des poursuites : celle d'une réponse pénale plus moderne, enrichie et adaptée.

21. Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes, créé le 20 février 2002. Il anime les politiques publiques dont il a la charge en matière d'aide juridictionnelle, d'accès au droit, d'aide aux victimes, de médiation familiale et d'espaces de rencontre. V. Décr. n° 2002-222 du 20 février 2002 modifiant le décret n° 64-754 du 25 juillet 1964 relatif à l'organisation du ministère de la Justice et portant création du service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville : *JO*, 21 février 2002.

22. Art. 10-5 CPP.

23. Décr. n° 2023-1077 du 23 novembre 2023 instituant des pôles spécialisés en matière de violences intrafamiliales au sein des tribunaux judiciaires et des cours d'appel : *JO*, 24 novembre 2023.