

La prison, nouvel espace de prévention des violences conjugales

Anne Jennequin

Résumé :

Cet article explore la manière dont la protection de la victime par l'éloignement de l'auteur, axe fort de la politique publique de lutte contre les violences conjugales, s'est déployée en détention. Il s'agit de mesurer la gestion des risques de nouvelles violences conjugales durant l'incarcération et, au-delà, de penser la prison dans un continuum dedans-dehors de protection des victimes. Le pouvoir de police des chef·es d'établissement est devenu un véritable instrument de protection des victimes contre de nouvelles violences conjugales. Selon qu'il mette à exécution l'interdiction judiciaire de contact ou qu'il pallie son absence, il offre aux victimes une protection tantôt totale, tantôt conditionnée et relative. L'institution carcérale s'est pleinement saisie de ce nouveau cadre juridique autorisant l'utilisation du pouvoir de police aux fins de prévenir les violences conjugales. Par la mobilisation de ses personnels dans le repérage des auteurs et la mise en œuvre des interdictions de contact, elle a déployé une véritable politique pénitentiaire de prévention des violences conjugales, reposant sur une tendance à la systématisation des mesures de police et sur la surveillance des contacts entre (ex)conjoints.

Mots-clés : Prison ; genre ; violences conjugales ; victime ; prévention des infractions pénales ; pouvoir de police ; maintien des liens familiaux

Abstract :

This article examines how victim protection through the separation of the perpetrator – one of the central pillars of public policy against domestic violence – has been extended into the prison setting. It seeks to assess how the risk of renewed domestic violence is managed during incarceration and, more broadly, how prisons have become integrated into a continuous framework of victim protection that bridges the inside and

outside of the penal system. The regulatory authority of prison governors has emerged as a genuine instrument for safeguarding victims from further domestic violence. Acting as an extension of the judicial decision to incarcerate, this authority either ensures the full enforcement of court-ordered contact prohibitions – thus offering comprehensive protection – or compensates for the absence of such orders, resulting in partial and conditional protection. The prison administration has fully embraced this new legal framework, which empowers it to use internal policing mechanisms to prevent domestic violence. By mobilizing staff to identify perpetrators and enforce no-contact measures, it has developed a coherent penitentiary policy for the prevention of domestic violence – characterized by an increasing formalization of policing measures and the systematic monitoring of interactions between spouses or ex-spouses.

Keywords : Prison ; gender ; domestic violence ; victim ; prevention of criminal offences ; police power ; maintaining family ties

1

Éloigner et punir. Ainsi pourrait être résumée la politique publique de lutte contre les violences conjugales. Celle-ci repose sur deux « axes forts »¹ : la prise en charge des auteurs et, par l'éloignement de ces derniers, la protection des victimes². L'incarcération garantit cet éloignement, plus encore que les mesures de protection ordonnées en milieu ouvert que sont l'interdiction d'entrer en relation avec la victime et l'interdiction de paraître au domicile familial et aux abords de celui-ci³, le téléphone grave danger⁴ ou encore le bracelet anti-rapprochement⁵, lesquelles n'excluent jamais le risque d'un rapprochement. Les réformes législatives aggravant les peines pour les infractions commises par l'(ex)conjoint, l'(ex)concubin ou l'(ex)partenaire de pacte civil de solidarité (PACS)⁶ comme les pratiques judiciaires révélant un recours non négligeable à l'emprisonnement⁷ témoignent d'une détermination à faire de la prison une réponse aux violences conjugales.

2

De fait, une carceralisation de la lutte est à l'œuvre. Les chiffres sont éloquents⁸. Le nombre d'hommes incarcérés et le nombre d'hommes condamnés pour au moins une infraction de violences conjugales⁹ ont presque doublé en cinq ans¹⁰, ils ont été respectivement multipliés par 5 et 4 en dix ans¹¹. Au 1^{er} janvier 2025, 17,7% des hommes détenus le sont pour violences conjugales¹² ; 18,7% des hommes condamnés le sont pour violences conjugales¹³. 30 des 169 établissements de métropole comptent 25% ou plus de

¹ Elisabeth Moiron-Braud, « La politique publique en matière de violences conjugales », *AJ Fam.*, 2020, p. 332.

² Julie Alix, « Le dispositif français de protection des victimes de violences conjugales », *AJ pén.*, 2014, p. 208 ; Solène Jouanneau, « De la défense de l'ordre familial à la protection des femmes victimes : juridiciser et judiciariser les violences masculines dans le couple », *Archives de politique criminelle*, 2023/1, n° 45, p. 118.

³ Interdictions qui peuvent être prononcées soit dans le cadre d'un contrôle judiciaire (C. pr. pén., art. 138), soit comme peine : peine restrictive de liberté (C. pén., art. 131-6), détention à domicile sous surveillance électronique (C. pén., art. 131-4-1 et 132-26), sursis probatoire (C. pén., art. 132-45).

⁴ C. pr. pén., art. 41-3-1.

⁵ C. pr. pén., art. R. 24-14.

⁶ C. pén., art. 132-80. Loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs ; 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 ; loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

⁷ En 2022, 88% des peines prononcées pour violences conjugales sont des peines d'emprisonnement. Parmi elles, 34% sont fermes ou en partie fermes (*Lettre de l'Observatoire national des violences faites aux femmes*, n° 19, mars 2024, p. 17). Parmi les détenus condamnés pour violences conjugales au 1^{er} janvier 2025, 5% purgent une peine de 6 mois ou moins, 15% une peine entre 6 mois et 1 an, 30% une peine entre 1 et 2 ans, 28% une peine entre 2 et 5 ans, 8% une peine entre 5 et 10 ans, 8% une peine entre 10 et 20 ans, 4% une peine de 20 ans ou plus.

⁸ La recherche repose sur une analyse statistique du public des hommes incarcérés pour violences conjugales, menée à partir des chiffres bruts transmis par les agents du bureau de la donnée, de la recherche et de l'évaluation de la DAP, que je remercie vivement pour leur aide précieuse. Les pourcentages ont été calculés par mes soins.

⁹ Les personnes peuvent être incarcérées pour plusieurs faits, certains étrangers aux violences conjugales.

¹⁰ Du 1^{er} janvier 2020 au 1^{er} janvier 2025, le nombre de détenus pour violences conjugales est passé de 7 539 à 13 804, le nombre de détenus condamnés pour violences conjugales de 5 732 à 10 898.

¹¹ En 2015, on comptait 2 745 détenus pour violences conjugales (prévenus, prévenus-condamnés ou condamnés) dont 2 583 condamnés.

¹² Ils représentaient 4,2% des hommes détenus au 1^{er} janvier 2015 et 11% au 1^{er} janvier 2020.

¹³ Ils représentaient 5% des hommes condamnés au 1^{er} janvier 2015 et 11,9% au 1^{er} janvier 2020.

détenus ayant au moins une infraction pour violences conjugales. Six maisons d'arrêt en comptent plus de 30%¹⁴.

3 Cette massification appelle l'administration pénitentiaire (AP) à la vigilance. Si l'incarcération de l'auteur institue une séparation physique, elle ne met pas fin à la situation d'emprise¹⁵ et ne garantit pas la protection de la victime. Le maintien des liens conjugaux en détention, valorisé et encouragé pour les autres publics, porte ici en germe le risque que de nouvelles violences soient exercées, en direct au parloir ou à distance via le courrier et les conversations téléphoniques. Or les victimes ont le droit d'être protégées¹⁶, que leur (ex)conjoint violent soit libre ou incarcéré. Un « droit [européen] des victimes de violences conjugales »¹⁷ s'est progressivement construit, imposant aux États de prendre « les mesures législatives ou autres nécessaires pour protéger toutes les victimes contre tout nouvel acte de violence », reconnaissant les victimes comme des personnes vulnérables ayant « droit, notamment, à la protection de l'État, sous la forme d'une prévention efficace, les mettant à l'abri de formes graves d'atteinte à l'intégrité de la personne »¹⁸, ou encore invitant les États à fonder leurs politiques nationales sur « la sécurité maximale et la protection des victimes »¹⁹. Cette « rhétorique de la gestion du risque »²⁰ s'est ainsi progressivement diffusée en prison. Depuis 2020²¹, législateur et pouvoir réglementaire ont fait du pouvoir de police²² des chef-fes d'établissement un outil de protection des victimes contre de nouvelles violences. En présence d'une interdiction judiciaire de contact (IJC) prononcée à l'encontre de l'auteur, le permis de visite doit être refusé à la victime ; en l'absence d'une telle IJC, il peut l'être au nom de la prévention des infractions pénales et/ou du maintien du bon ordre et de la sécurité dans

¹⁴ Au 1^{er} janvier 2025, on en compte 32% à Coutances, 33% à Tulle, 35% à Béthune et Montluçon, 36% à Lons-le-Saunier et Gap.

¹⁵ Yvonne Muller-Lagarde, « De l'emprise dans les violences conjugales », *D.* 2023, p. 1484.

¹⁶ Ernestine Ronai et Edouard Durand, *Violences conjugales. Le droit d'être protégée*, Dunod, Coll. Santé Social, 2018, p. III.

¹⁷ Bruno Ancel, « Les violences conjugales saisies par le droit européen : évolution ou révolution ? », *RTD eur.*, 2013, p. 701.

¹⁸ CEDH, 9 juin 2009, *Opuz c. Turquie*, n° 33401/02, respectivement § 159 et § 128, *RSC* 2010. 219, obs. Jean-Pierre Marguénaud. V. aussi CEDH, 3 avril 2025, *N. D. c. Suisse*, n° 56114/18, § 60 : il y aura violation de l'article 2 lorsque « les autorités n'ont pas fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour empêcher la matérialisation d'un risque certain et immédiat pour la vie, dont elles avaient ou auraient dû avoir connaissance ». V. Laure Pelletier, « Précisions sur la portée de l'obligation positive pour les États de prendre des mesures préventives en matière de lutte contre les violences conjugales », *D.* 2016, p. 1124 ; Hafida Belrhali et Diane Roman, « L'obligation de protection contre les violences domestiques : quand le privé est un enjeu public », *AJDA* 2021, p. 1585.

¹⁹ Recommandation rec2002(5) du Comité des ministres sur la protection des femmes contre la violence adoptée le 30 avril 2002, § 3.a. de l'annexe.

²⁰ Pauline Delage, *Violences conjugales. Du combat féministe à la cause publique*, Les Presses de SciencesPo, 2017, p. 102. Sur la politique de gestion des risques hors violences conjugales, v. Philippe Mary, « Pénalité et gestion des risques : vers une justice "actuaruelle" en Europe ? », *Déviance et Société*, 2001, p. 37.

²¹ Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales et décret n° 2020-1640 du 21 décembre 2020 renforçant l'efficacité des procédures pénales et les droits des victimes.

²² Selon la qualification donnée par le Conseil d'État : CE, 7 mars 2018, n° 417370, *AJ pén.*, 2018, p. 167, obs. Martine Herzog-Evans et CE, 15 décembre 2017, n° 400822, *Lebon T.*, p. 661 ; *AJ pén.* 2018. 162, obs. Jean-Paul Céré. V. Sylvain Niquègue, « Le pouvoir de police du directeur d'établissement pénitentiaire », *RFDA* 2019, p. 749.

l'établissement. Familière de la gestion des risques, l'AP a, sur cette base, érigé toute une politique de prévention des violences conjugales.

- 4 La présente étude propose de l'analyser pour rendre compte du déploiement, en détention, de la politique générale de lutte contre les violences conjugales et, au-delà, de l'inscription de la prison dans un continuum dedans-dehors de protection des victimes. Cette étude poursuit plusieurs ambitions.
- 5 D'abord, elle met en lumière un aspect peu connu de la prise en charge des auteurs par l'administration pénitentiaire, laquelle ne se limite pas à l'action des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), consistant, en milieu fermé comme en milieu ouvert²³, à contrôler le respect des obligations et interdictions prononcées à leur encontre, à mettre en place des programmes de prévention de la récidive²⁴ et à développer la justice restaurative²⁵.
- 6 Ensuite, elle permet d'identifier un véritable changement de paradigme s'agissant du droit au respect de la vie privée et familiale en détention. Ce droit, garanti par l'article 8 de la ConvEDH, n'est certes pas absolu et des ingérences dans l'exercice de ce droit peuvent être justifiées notamment par « la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales » ou « la protection des droits et libertés d'autrui »²⁶. Toutefois, les liens conjugaux sont, comme tout lien familial, particulièrement protégés²⁷ et les restrictions qui peuvent y être apportées strictement limitées aux seuls « motifs liés au maintien du bon ordre et de la sécurité ou à la prévention des infractions »²⁸. Ce droit au maintien des liens conjugaux, érigé en quasi-sanctuaire pour les personnes détenues en général, va être largement dénié pour les personnes détenues pour des faits de violences conjugales, au nom de la nécessaire protection des victimes contre de nouvelles violences.
- 7 Enfin, cette étude met en évidence l'acculturation de l'institution carcérale à la problématique des violences de genre que sont les violences conjugales. Car, derrière les énoncés universalistes – « personne détenue », « personne », « victime »,

²³ Lucie Hernandez, *Condamnés pour violences conjugales. Construction d'une réponse en SPIP et expériences des auteurs*, Dossier thématique, ENAP, 2024.

²⁴ Linda Tromeleu, « La personnalité des agresseurs » in Ernestine Ronai et Edouard Durand (dir.), *Violences conjugales. Le droit d'être protégée*, Dunod, Coll. Santé Social, 2018, p. 19 ; Emilie Matignon, *Les outils d'évaluation et les méthodes de prise en charge des PPSMJ*, rapport de synthèse, ENAP, 2015, p. 10.

²⁵ V. not. Delphine Griveaud et Sandrine Lefranc (dir.), *Pratiques et effets de la justice restaurative en France*, Rapport de recherche, IERDJ, 2024.

²⁶ Conv. EDH, art. 8, 2.

²⁷ V. not. CEDH, 28 septembre 2000, *Messina c. Italie*, n° 25498/94, RFDA, 2001, p. 1250, chron. Henri Labayle et Frédéric Sudre ; RSC, 2001, p. 881, obs. Françoise Tulkens ou CEDH, GC, 30 juin 2015, *Khoroshenko c. Russie*, n° 41418/04 ; Sylvain Jacopin, « Le droit aux visites familiales des personnes incarcérées depuis la loi pénitentiaire », in Sylvain Jacopin et Jean-Manuel Larralde (dir.), *Le droit aux visites des personnes incarcérées*, L'Harmattan, 2018, p. 55 ; Jean-Manuel Larralde, « L'apport du Conseil de l'Europe : Règles pénitentiaires européennes et jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », in Sylvain Jacopin et Jean-Manuel Larralde (dir.), préc., p. 35.

²⁸ Pour les visites au parloir : C. pénit., art. L. 341-7 ; pour les communications téléphoniques : C. pénit., art. L. 345-5.

« conjoint » - utilisés par les textes législatifs, réglementaires et infraréglementaires, c'est bien une politique de prévention résolument genrée qui est mise en œuvre. Celle-ci cible, d'une part, les hommes détenus en tant qu'ils sont les auteurs des violences. Ils représentent, en effet, 92% des mis·es en cause et 94% des condamnations²⁹ et, en prison, 97,8% des personnes incarcérées pour violences conjugales et 98,1% des personnes détenues condamnées pour de tels faits. Le dispositif vise, d'autre part, à protéger les femmes au-dehors en tant qu'elles sont les victimes des violences. Celles-ci représentent, en effet, 86% des victimes de faits rapportés à la police et à la gendarmerie et 93% des victimes accueillies dans des unités médico-judiciaires. Et 92% des femmes victimes de violences au sein du couple déclarent que l'auteur était un homme³⁰. Cette configuration type homme auteur / femme victime est pleinement intégrée par l'AP. La politique carcérale de prévention des nouvelles violences conjugales est exclusivement pensée pour les hommes incarcérés en vue de protéger les femmes victimes au-dehors. Du reste, cette politique est audacieuse : elle ne s'applique pas aux seuls détenus incarcérés pour des faits de violences conjugales mais aussi aux détenus qui, quoiqu'incarcérés pour d'autres motifs, ont eu une condamnation pour de tels faits ou en ont commis en détention. S'agissant des femmes incarcérées au contraire, l'attention est portée à leur passé de victimes de violences conjugales, sexuelles ou intrafamiliales, comme en attestent les démarches en cours visant à leur ouvrir l'accès au 3919 – numéro national pour les femmes victimes de violences. Pour traduire ces aspects sociologiques, l'étude emploie les termes d'auteurs et de victimes pour désigner respectivement les hommes détenus, que les violences conjugales soient ou non le motif d'incarcération, et les femmes au-dehors.

8 Pour ce faire, la recherche repose sur deux volets. L'analyse des textes et de la jurisprudence permet de déterminer le cadre juridique. Elle est complétée par 19 entretiens avec au total 28 personnels de l'AP³¹. Ceux menés avec les 4 référentes Violences intrafamiliales (VIF) et Maintien des liens familiaux et parentalité au sein de la Direction de l'administration pénitentiaire (DAP) et de la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) de Lille ont permis de saisir les dynamiques à l'œuvre au stade de la conception et de la mise en œuvre de la politique publique. Ceux menés au sein de deux maisons d'arrêt (MA) et de deux centres pénitentiaires (CP)³² de la DISP de Lille avec des personnels (parmi lesquels 4 chef·fes d'établissement et 1 chef adjoint, 4 directrices et 3 conseiller·es pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP), et pour

²⁹ *Lettre de l'Observatoire national des violences faites aux femmes*, préc., p. 20.

³⁰ *Lettre de l'Observatoire national des violences faites aux femmes*, préc., respectivement p. 15, 18 et 11.

³¹ Je tiens à remercier ici l'ensemble des personnels rencontrés pour leur accueil, leur disponibilité et leur confiance. Ce travail de recherche leur doit beaucoup. Tous les prénoms ont été modifiés.

³² Ces quatre établissements accueillent environ 20% de détenus incarcérés pour violences conjugales. En vue de leur anonymisation, ils sont respectivement désignés par « MA 1 » et « MA 2 » pour les maisons d'arrêt et « CP 1 » et « CP 2 » pour les centres pénitentiaires.

la MA 1 et le CP 2 : 5 personnels affectés au venuemestre et aux écoutes téléphoniques, 6 affectés aux parloirs et 1 au bureau de gestion de la détention) ont permis d'analyser l'exercice du pouvoir de police et de mesurer les contrôles pesant sur les interactions entre (ex)conjoints.

9 Le cadre juridique autorisant les chef·fes d'établissement à faire usage de leur pouvoir de police pour protéger les victimes de leur (ex)conjoint incarcéré (I) a conduit l'institution carcérale à se saisir pleinement de la prévention des violences conjugales (II).

I. Le pouvoir de police, instrument de protection des victimes contre de nouvelles violences conjugales

10 Depuis 2020, le pouvoir de police des chef·fes d'établissement est devenu un véritable instrument de prévention des violences conjugales. Se faisant le relais de la décision pénale d'incarcération, il poursuit son œuvre. Soit il garantit la pleine exécution, en détention, de l'IJC : la protection de la victime est alors systématique et totale (A). Soit il pallie son absence : la protection de la victime est alors conditionnée et partielle (B).

A. Le pouvoir de police, garant de la pleine exécution de l'interdiction judiciaire de contact

11 En rendant les IJC applicables dès l'incarcération (1), la loi du 30 juillet 2020 a étendu de manière notable le pouvoir de police des chef·fes d'établissement³³, en les obligeant, en présence de telles interdictions, à prohiber tout contact entre auteur et victime (2).

1. L'applicabilité en détention des interdictions judiciaires de contact

12 Si elle concerne toutes les victimes, les co-auteurs et les complices³⁴, l'applicabilité des IJC dès l'incarcération s'adresse spécifiquement aux auteurs de violences conjugales. Elle est consacrée par une loi « visant à protéger les victimes de violences conjugales », dans le but d'inscrire le temps de la détention dans le cadre d'un continuum dedans-dehors. Jusqu'alors, la suspension de ces interdictions conduisait en pratique à ne pas empêcher les contacts avec la victime tout au long de la détention, voire à les valoriser au nom du maintien des liens avec l'extérieur, pour, à la libération de l'auteur, les interdire brutalement.

³³ Il s'agit très majoritairement des chef·fes d'établissement, compétent·es pour les personnes condamnées. Les magistrat·es chargé·es de la procédure sont compétent·es pour délivrer les permis de visite et autorisations de communiquer aux personnes prévenues. Au 1^{er} janvier 2025, 84% des personnes incarcérées pour des faits de violences conjugales sont condamnées.

³⁴ DAP, Note du 19 mars 2021 relative à la mise en œuvre par l'AP des nouvelles dispositions relatives aux interdictions de contact et de paraître durant l'incarcération, p. 3.

13

La notion d'IJC est entendue très largement. Il s'agit, d'une part, de l'ensemble des interdictions de contact visant à protéger la victime directe des violences conjugales. Sont concernées toutes les interdictions prononcées « par une juridiction pénale à titre de peine, de mesure de personnalisation ou d'aménagement de peine »³⁵ ou par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention³⁶ au titre du contrôle judiciaire³⁷. Sont également visées les ordonnances de protection délivrées par le juge aux affaires familiales³⁸ dans un cadre civil. Il s'agit, d'autre part, des interdictions de contact résultant de décisions judiciaires visant à protéger l'enfant mineur victime indirecte des violences conjugales exercées par un parent sur l'autre³⁹. Tel est le cas des décisions de suspension de l'exercice de l'autorité parentale ou des droits de visite et d'hébergement prises avant toute condamnation pénale⁴⁰. Il en est ainsi également des décisions de retrait de l'autorité parentale ou de son exercice ordonnées soit par la juridiction pénale dans le cadre d'une condamnation pénale pour crime ou délit commis sur la personne de l'autre parent⁴¹, soit par le tribunal judiciaire, en dehors de toute condamnation pénale, lorsque l'enfant est témoin de pressions ou de violences exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre, mettant manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant⁴².

14

Ces IJC s'appliquent en détention et ce quel que soit le motif de l'incarcération, donc non seulement aux hommes condamnés à une peine d'emprisonnement pour des faits de violences conjugales ayant justifié le prononcé d'une interdiction mais aussi aux hommes incarcérés – condamnés ou prévenus – pour d'autres faits et qui ont par ailleurs fait l'objet, dans une affaire de violences conjugales, d'une interdiction d'entrer en relation avec la victime. Peu importe que la décision prononçant l'interdiction « préexiste ou non à l'incarcération »⁴³ : dans le premier cas, elle s'applique immédiatement dès l'incarcération ; dans le second, elle oblige l'autorité compétente, dès qu'elle a été informée de son existence, à la mettre en application et, le cas échéant, à mettre fin aux autorisations de communication avec la victime qui avaient été antérieurement délivrées

³⁵ C. pr. pén., art. D. 51. Il peut s'agir : soit d'une peine complémentaire prononcée à la place de, ou en même temps que, la peine d'emprisonnement (C. pén., art. 131-6-14°), soit d'une obligation particulière du sursis probatoire (C. pén., art. 132-45-13°), soit d'une peine de suivi socio-judiciaire, soit encore d'interdictions prononcées dans le cadre d'une assignation à résidence sous surveillance électronique ou d'une détention à domicile sous surveillance électronique ou d'un dispositif électronique anti-rapprochement, et ce « même si l'obligation de port du dispositif électronique est suspendue pendant le temps d'incarcération de la personne » (C. pr. pén., art. D. 51).

³⁶ C. pr. pén., art. 138-9°.

³⁷ C. pr. pén., art. D. 51.

³⁸ C. civ., art. 515-11. Selon les personnels de direction et d'insertion et de probation enquêtés, les ordonnances de protection ne sont cependant jamais portées à leur connaissance.

³⁹ C. pr. pén., art. D. 51.

⁴⁰ Soit dans le cadre d'une ordonnance de protection, soit en application de l'article 378-2 du code civil.

⁴¹ C. civ., art. 378.

⁴² C. civ., art. 378-1.

⁴³ DAP, note préc., p. 2.

2. Une protection totale de la victime

- 15 En présence d'une IJC, les chef·fes d'établissement sont en situation de compétence liée : tout contact entre auteur et victime doit être interdit. La note de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) de 2021 précise que « [I]l pérимètre des interdictions de contact doit s'entendre de manière très large et concerne l'ensemble des modalités de communication. Il s'agit en effet de prohiber tout contact tant physique que matériel afin de limiter le phénomène d'emprise »⁴⁴.
- 16 L'IJC constraint, d'une part, l'autorité compétente à refuser toute communication entre auteur et victime. L'article R. 341-2 du code pénitentiaire lui impose de refuser le permis de visite à la victime et, si l'interdiction de contact est portée à sa connaissance postérieurement à la délivrance d'un permis à la victime, elle est tenue de le retirer. Si les enfants du couple ne sont visés par aucune interdiction de contact, les liens avec le père doivent être préservés, au nom du droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Conv. EDH. Les enfants mineurs sont alors accompagnés au parloir soit par un proche disposant d'un permis, soit par le relais parents-enfants. L'article D. 142 du Code de procédure pénale prévoit que les permissions de sortir sont de plein droit assorties des interdictions de contact ou de paraître et aucune ne pourra être accordée, par le juge d'application des peines ou ultérieurement par le ou la chef·fe d'établissement, dans les lieux qui lui sont interdits et/ou en compagnie de la victime désignée. A ces dispositions, la note de la DAP de 2021 ajoute l'interdiction de communiquer à distance, tant par écrit que par téléphone, avec la victime. Les chef·fes d'établissement doivent retenir tout courrier destiné à ou émanant de la victime, et ce quel que soit son contenu. Ils doivent également refuser l'enregistrement en tant que numéro autorisé du numéro de téléphone de la victime visée par l'IJC. Si l'interdiction est portée à leur connaissance après un tel enregistrement, ils doivent retirer cette autorisation de téléphoner en supprimant le numéro de la liste des numéros autorisés. Chacune de ces décisions (refus ou suspension de permis de visite, refus de correspondre, refus ou suspension de l'autorisation de téléphoner) doit faire expressément référence à la décision de justice ayant prononcé l'IJC, à l'identité de la victime désignée et à la date d'expiration de la mesure d'interdiction. Elle doit également mentionner la situation de compétence liée. La note de 2021 fournit en annexe des trames de décision de refus et de retrait.
- 17 Au-delà de la communication entre auteur et victime, c'est tout contact matériel qui est proscrit. La note de 2021 interdit l'envoi comme la réception d'argent ou d'objets autorisés à l'attention ou en provenance de la victime⁴⁵. Sont essentiellement concernés

⁴⁴ DAP, note préc., p. 4.

⁴⁵ DAP, note préc., p. 6.

ici l'envoi ou la réception de subsides et les dépôts de linge, lesquels constituent une aide matérielle de grande valeur en détention. Parce que l'interdiction des contacts matériels ne doit pas entraver la victime dans la gestion de son quotidien, la note envisage toutefois une exception pour certains objets (documents administratifs) pour lesquels les chef·fes d'établissement peuvent saisir le juge d'application des peines afin de recueillir sa décision sur le principe et les modalités éventuelles de restitution.

- 18 Lorsqu'il s'agit d'appliquer en détention l'IJC, le pouvoir de police garantit ainsi un éloignement complet et systématique de l'auteur vis-à-vis de la victime : tous les contacts, quels qu'ils soient, sont interdits. Au contraire, quand le pouvoir de police vise à pallier l'absence d'IJC, son exercice demeure conditionné et n'offre pas en principe une protection équivalente à la victime.

B. Le pouvoir de police, palliatif à l'absence d'interdiction judiciaire de contact

- 19 Pour protéger les victimes, les chef·fes d'établissement peuvent substituer leur propre appréciation à celle de l'autorité judiciaire et prohiber des contacts que celle-ci n'a pas entendu interdire. Les mesures ainsi prises n'équivalent cependant pas aux interdictions judiciaires. Elles restent subordonnées à l'existence d'un risque de nouvelles violences conjugales (1) et ne sauraient avoir de caractère absolu (2).

1. Des mesures conditionnées au risque de nouvelles violences conjugales

- 20 Le risque de nouvelles violences conjugales peut légalement justifier l'exercice par les chef·fes d'établissement de leur pouvoir de police. Il constitue à la fois une menace pour le bon ordre et la sécurité de l'établissement - sont alors mis en avant les risques d'incidents au parloir - et un risque de commission de nouvelles infractions⁴⁶.
- 21 Une telle possibilité ne s'est pas imposée d'emblée et les premiers juges saisis de recours contre des refus de permis de visite opposés à des victimes de violences conjugales les ont annulés, en dépit de condamnations pour des violences conjugales graves en récidive, retenant l'absence d'IJC prononcée à l'encontre de l'auteur et l'absence de risque établi d'incident⁴⁷. L'arrêt du Conseil d'État du 15 novembre 2022 balaye ces réticences et consacre une grille d'analyse du risque de nouvelles violences conjugales, ouvrant ainsi la voie à l'utilisation par les chefs d'établissement de leur pouvoir de police. Le risque est établi lorsque le détenu « a commis, de façon répétée, sur une période de plusieurs années, des actes de violences conjugales d'une extrême gravité »⁴⁸ à l'égard de la personne qui sollicite le permis de visite. Depuis, tribunaux administratifs et cours

⁴⁶ Motifs généraux pouvant justifier les refus, suspensions et retraits de permis de visite (C. pénit, art. L. 341-7) ; motifs expressément avancés pour les décisions opposées aux victimes de violences conjugales (C. pénit, art. R. 341-2).

⁴⁷ CAA Versailles, 12 juillet 2021, n° 20VE00619 ; TA Châlons-en-Champagne, 8 novembre 2022, n° 2102872 ; TA Dijon, 17 novembre 2022, n° 2200783.

⁴⁸ CE, 15 novembre 2022, n° 461131.

administratives d'appel ont rendu plus de vingt décisions en la matière, qui permettent d'éclairer la mise en œuvre de ce faisceau d'indices.

22 Les faits de violences conjugales pour lesquels le détenu est incarcéré constituent naturellement la matière première du risque. Sont déterminantes la nature et la gravité des faits, les juges se référant parfois largement à la décision de condamnation pénale⁴⁹ : la circonstance que les faits ne sont pas isolés, qu'ils ont été commis en récidive, que l'incarcération fait suite à la révocation d'un sursis probatoire suite à de nouvelles violences⁵⁰, ou encore la durée de la peine d'emprisonnement ferme sont des éléments de nature à fonder légalement une décision de refus de permis de visite. Le caractère récent des faits permet par ailleurs d'attester d'un risque actuel de réitération des violences. La circonstance que des violences conjugales ont été commises par le détenu au cours de son incarcération illustre particulièrement ce risque. Ainsi des violences commises au parloir (coups et menaces) sont de nature à troubler le maintien de la sécurité et du bon ordre au sein de l'établissement et justifient à l'encontre de la victime une mesure de suppression du permis de visite⁵¹. De même, « le comportement harcelant et insultant à l'encontre de sa compagne comme en témoignent les 73 appels qui lui ont été adressés [en 24 heures], les comportements agressifs et violents, y compris lors d'échanges téléphoniques donnant lieu à des menaces de mort ainsi qu'à des accès de violences dirigées contre l'appareil téléphonique » permettent de confirmer la réalité du risque de violences conjugales, par ailleurs établi par le profil pénal du détenu (condamné pour viol, violences habituelles et harcèlement sur conjoint)⁵². Au contraire, il y a un doute sérieux quant à la légalité d'une décision refusant le permis de visite sollicité par une victime deux ans après la suspension du précédent permis⁵³. La durée indéterminée de l'interdiction de tout contact direct, pointée du doigt par le juge des référés, doit en effet être justifiée par la permanence et l'actualité du risque. Le renouvellement de la mesure de police doit donner lieu à un nouvel examen. D'ailleurs, d'une manière générale, l'administration est tenue d'abroger, à la demande de l'intéressé·e, une mesure de police « si les circonstances qui ont pu motiver légalement son intervention ont disparu et qu'il est établi qu'il n'existe plus aucun risque »⁵⁴. Pose aussi question la légalité d'une décision suspendant le permis de visite délivré à une compagne pour rencontrer au parloir son compagnon incarcéré pour des faits d'extorsion, vols avec arme et escroquerie, après sa condamnation pour des violences conjugales commises deux ans auparavant et pour lesquelles il a été dispensé de peine,

⁴⁹ CAA Douai, 21 décembre 2023, n° 23DA01504 ; TA Marseille, 31 janvier 2023, n° 2300107.

⁵⁰ CAA Lyon, 20 juin 2024, n° 22LY02358 ; TA Martinique, 27 janvier 2025, n° 2400174.

⁵¹ CAA Marseille, 12 mai 2021, n° 19MA01123.

⁵² TA Limoges, 19 novembre 2024, n° 2201785.

⁵³ TA Rouen, 9 mai 2023, n° 2301504.

⁵⁴ A propos d'une mesure de police d'interdiction d'exercer les fonctions d'éducateur sportif : CE, 19 juin 2023, n° 465978, *Ministre des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques c. Dizy, Lebon T.*, p. 585.

« mesure qui suppose que “le reclassement du coupable est acquis, que le dommage causé est réparé et que le trouble résultant de l’infraction a cessé” » selon les termes du code pénal et que pendant toute la durée où les visites ont été autorisées, tant au parloir qu’en unité de vie familiale, aucun incident n’a eu lieu⁵⁵.

- 23 Peuvent également être prises en compte des considérations relatives à la dangerosité de l'auteur et à la vulnérabilité de la victime. « La persistance de la très forte animosité [du détenu] vis-à-vis de son épouse »⁵⁶, l'absence de reconnaissance des faits de violences conjugales pour lesquels il a été condamné⁵⁷, son comportement « extrêmement violent »⁵⁸, ou la circonstance qu' « il ne fai[t] pas état d'un comportement propice à une réintégration sociale »⁵⁹ ou qu'il « ne s'est engagé que très récemment dans une démarche de suivi psychologique et de compréhension de son comportement »⁶⁰ sont des éléments de nature à attester d'un risque de réitération des violences. De même, des juges ont relevé « l'emprise exercée par l'intéressé sur son épouse et [...] la situation de particulière vulnérabilité de cette dernière et des enfants à toute forme de violence, y compris psychologique »⁶¹, ou encore « l'état de vulnérabilité en raison de son état physique et mental » ainsi que « l'emprise psychologique que [le détenu] exerce sur la requérante dont les propos relatés dans les courriers joints à la présente instance démontrent l'absence de conscience de la gravité de la situation »⁶².

2. Une protection relative de la victime

- 24 Ce risque de violences constitue le fondement autant que la limite des mesures de police, qui ne peuvent avoir un caractère absolu. Le Conseil d'État l'a rappelé dans son arrêt précité de 2022 à propos des refus de permis de visite : « il appartient [...] à l'autorité compétente de prendre les mesures nécessaires, adaptées et proportionnées propres à assurer le maintien du bon ordre et de la sécurité de l'établissement pénitentiaire ou, le cas échéant, la prévention des infractions »⁶³. Il ne s'agit donc pas d'interdire tout contact entre auteur et victime, mais seulement certains contacts, pour ne pas porter d'atteinte excessive au droit des personnes détenues et de leurs proches au respect de leur vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la CEDH.
- 25 Lorsqu'il s'agit de prévenir les risques de violences conjugales entre auteur et victime, comme d'ailleurs lorsqu'il s'agit de prévenir tout désordre entre personne détenue et

⁵⁵ TA Nantes, ord., 21 décembre 2022, n° 2215197.

⁵⁶ TA Besançon, 17 mai 2024, n° 2200330.

⁵⁷ TA Strasbourg, 13 juillet 2023, n° 2304803.

⁵⁸ TA Marseille, 31 janvier 2023, préc.

⁵⁹ TA Pau, 29 décembre 2023, n° 2101736.

⁶⁰ TA Lyon, 3 décembre 2024, n° 2208327.

⁶¹ CAA Lyon, 20 juin 2024, préc.

⁶² TA Marseille, 31 janvier 2023, préc.

⁶³ CE, 15 novembre 2022, préc.

personne extérieure, le pouvoir de police s'exerce prioritairement sur les permis de visite. Parmi les différentes modalités de maintien des liens avec l'extérieur, les visites au parloir font en effet figure d'interactions à haut risque du fait des contacts physiques qu'elles permettent et des risques d'introduction d'objets ou de substances prohibés qu'elles génèrent. Le maintien des liens avec l'extérieur est alors garanti par la correspondance et les communications téléphoniques, lesquelles ne font en général l'objet de mesures de police qu'en deuxième intention, lorsque le refus de permis de visite ne suffit pas à écarter le risque. Ce levier générique de maintien de l'ordre est spécialement valorisé s'agissant des contacts entre auteur et victime de violences conjugales. Depuis le décret du 21 décembre 2020⁶⁴, il est prévu que « pour des motifs de bon ordre, de sécurité et de prévention des infractions, et spécialement en cas de crime ou de délit relevant de l'article 132-80 du code pénal [relatif à la circonstance aggravante liée à ce que l'infraction est commise au sein du couple], le permis de visite peut être refusé à la personne victime de l'infraction pour laquelle la personne prévenue ou condamnée est incarcérée, y compris si la victime est membre de la famille du détenu »⁶⁵.

- 26 Saisi de recours contre les refus, retraits ou suspensions de permis de visite, le juge administratif contrôle leur proportionnalité au regard du risque de nouvelles violences. Il est attentif à deux considérations. D'une part, l'AP ne doit pas être « en mesure de mettre en place des mesures de sécurité telles que les visites pourraient se dérouler *sans risques* pour la [victime] »⁶⁶. Cette exigence, particulièrement favorable à l'exercice du pouvoir de police, renvoie aux moyens limités dont dispose l'AP et donc à l'impossibilité de mettre en place une surveillance permanente près de la victime⁶⁷, mais aussi à l'inefficacité de mesures moins contraignantes. Il s'agit en effet d'éliminer non pas seulement le risque de violences physiques mais aussi le risque de violences verbales contre lequel tant « la mise en place d'une surveillance permanente par un agent pénitentiaire près de Mme [...] au parloir »⁶⁸ qu'un « parloir sans contact physique »⁶⁹ ne sauraient protéger efficacement la victime. D'autre part, les mesures de police ne doivent pas porter d'atteinte excessive au droit au respect de la vie privée et familiale de l'auteur et de ses proches. Elles ne doivent pas priver l'auteur et la victime de tout contact et notamment de la possibilité de liens par courrier ou par téléphone⁷⁰, ni faire

⁶⁴ Décret n° 2020-1640, préc.

⁶⁵ C. pénit., art. R. 341-2, anciennement C. pr. pén., art. D. 403.

⁶⁶ CE, 15 novembre 2022, préc. (souligné par nous).

⁶⁷ TA Besançon, 17 mai 2024, préc. ; TA Pau, 27 juin 2024, n° 2200326.

⁶⁸ TA Besançon, 30 mai 2024, n° 2201979.

⁶⁹ CAA Douai, 5 octobre 2023, n° 22DA02644.

⁷⁰ V. not. CAA Marseille, 1^{er} juillet 2024, n° 23MA01358 ; TA Strasbourg, 13 juillet 2023, préc. ; TA Marseille, 24 février 2023, n° 2102571 ; TA Pau, 29 décembre 2023, préc. ; TA Lyon, 3 décembre 2024, préc. ; TA Martinique, 27 janvier 2025, préc.

obstacle au droit du ou des enfants mineurs de rencontrer leur père au parloir, accompagnés d'un autre membre de la famille ou d'un membre d'une association⁷¹.

- 27 Si les refus de permis de visite sont les mesures de police privilégiées pour prévenir les nouvelles violences conjugales, d'autres mesures peuvent être prises en complément ou en lieu et place.
- 28 Il en est ainsi, d'abord, des décisions empêchant les communications téléphoniques. A la lecture du code pénitentiaire, « les personnes détenues ont le droit de téléphoner aux membres de leur famille » mais « [I]l'accès au téléphone peut être refusé, suspendu ou retiré, pour des motifs liés au maintien du bon ordre et de la sécurité ou à la prévention des infractions »⁷². A ce titre les chef·fes d'établissement peuvent refuser d'inscrire ou rayer de la liste des numéros autorisés le numéro de la victime. Un arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes admet la légalité d'une suspension des appels téléphoniques d'un détenu condamné pour trafics de stupéfiants à sa compagne. Ce dernier avait tenu des propos agressifs et véhéments à son encontre lors de plusieurs appels et avait tenté de la joindre plus de 60 fois en deux jours. Alors même que ces faits « ne visent aucun membre de l'administration pénitentiaire ni aucun codétenu [...] et que dès lors, ils ne portent pas atteinte au bon ordre et à la sécurité à l'intérieur de l'établissement », ils sont « susceptibles de revêtir la qualification pénale d'injures privées et d'appels téléphoniques malveillants » et donc de nature à justifier une telle mesure, d'autant que l'usage d'une liaison téléphonique « ne peut faire l'objet d'une surveillance permanente et régulière »⁷³.
- 29 Les chef·fes d'établissement peuvent en outre ordonner la rétention de correspondances. Il était possible d'en douter au regard des dispositions du code pénitentiaire. L'article L. 345-3 dispose que « le courrier [...] peut être contrôlé et retenu par l'administration pénitentiaire lorsque cette correspondance paraît compromettre gravement leur réinsertion ou le maintien du bon ordre et de la sécurité ». L'article R. 345-5 ajoute que « la décision de retenir une correspondance écrite, reçue ou expédiée, est notifiée à la personne détenue par le chef d'établissement pénitentiaire au plus tard dans les trois jours ». La formulation est doublement restrictive : la rétention ne peut intervenir que si la menace est grave et elle ne concerne alors que le courrier spécifiquement en cause. Le Conseil d'État a pourtant récemment admis la légalité d'une décision de rétention systématique de tous les courriers adressés par un détenu condamné pour violences conjugales à sa belle-sœur. La nécessité de protéger cette dernière, visée par de nombreuses menaces adressées par courrier depuis qu'elle avait

⁷¹ V. not. CE, 15 novembre 2022, préc. ; CAA Douai, 21 décembre 2023, préc. ; CAA Marseille, 1^{er} juillet 2024, préc. ; TA Marseille, 24 février 2023, préc. ; TA Marseille, 31 janvier 2023, préc.

⁷² C. pénit., art. L. 345-5 et R. 345-14.

⁷³ CAA Nantes, 5 juillet 2024, n° 23NT03314.

accueilli chez elle l'épouse victime, est un motif de nature à fonder légalement la décision, dès lors qu'il s'agit d'un « motif tenant à la protection d'une personne »⁷⁴. La circonstance que ce soit, non pas la victime des violences conjugales, mais sa sœur qui bénéficie de la protection témoigne d'une extension de la notion de protection à toutes les victimes et à toutes les formes de violences.

- 30 En dépit de ce panel de mesures de police, la protection des victimes assurée par le pouvoir de police n'est cependant pas équivalente à celle garantie par les interdictions judiciaires de contact : elle dépend de l'appréciation portée par les chef·fes d'établissement sur le risque de violences et sur la nécessité d'interdire tel ou tel contact entre auteur et victime.
- 31 D'une manière générale, le pouvoir de police, mis en œuvre pour exécuter l'interdiction judiciaire de contact ou pour pallier son absence, est comme décentré : il ne s'agit pas tant de garantir le bon ordre ou la sécurité à l'intérieur de l'établissement que de protéger la victime au-dehors des atteintes qui pourraient lui être portées de l'intérieur de la prison. Il apparaît ainsi rénové et témoigne de ce que les violences conjugales ne relèvent plus de la seule sphère privée, mais également de la sphère publique. Celles-ci constituent un trouble à l'ordre public, quand bien même elles ne seraient accompagnées d'aucun « trouble matériel et extérieur »⁷⁵ au sein de l'établissement pénitentiaire. Cette extension du pouvoir de police est bienvenue. Elle est un signal fort de la lutte contre les violences conjugales dont l'une des ambitions est précisément de décloisonner la prise en charge des auteurs et victimes et d'associer l'ensemble des acteurs étatiques concernés.
- 32 Ce nouveau cadre juridique sécurisant l'usage du pouvoir de police en cas de risque de commission de nouvelles violences conjugales a conduit l'AP à déployer une véritable politique globale de prévention des nouvelles violences conjugales entre auteurs incarcérés et (ex)conjointes victimes.

II. La prévention des violences conjugales saisie par l'institution carcérale

- 33 L'AP s'est pleinement saisie du cadre juridique permettant la prévention de la commission de nouvelles violences par les personnes incarcérées. La mobilisation de l'ensemble des personnels pénitentiaires (A) a permis le déploiement d'une politique carcérale de prévention des violences conjugales (B).

⁷⁴ CE, 30 mai 2024, n° 471643.

⁷⁵ Maurice Hauriou, *Droit administratif*, Sirey, 12^e éd., 1933.

A. La mobilisation des personnels au service de la prévention de nouvelles violences conjugales

34 Cette mobilisation s'est traduite par la mise en place d'un repérage des auteurs incarcérés (1) et par une adhésion forte des personnels à la prévention des violences (2).

1. Le repérage des auteurs de violences conjugales incarcérés

35 Prévenir les violences conjugales implique au préalable un repérage des auteurs. La note de la DAP de 2021 met en place à cet effet un circuit d'informations pour assurer l'application des IJC durant l'incarcération⁷⁶. Les informations doivent être obligatoirement transmises dès l'incarcération par le Procureur de la République ou, quand la décision prononçant une IJC intervient pendant l'incarcération, par le Procureur de la République ou le juge de l'application des peines. Pour assurer la traçabilité et l'accessibilité à chaque personnel intéressé des informations relatives aux interdictions de contact, celles-ci sont enregistrées dans le logiciel GENESIS (GEstion Nationale des personnes écrouées pour le Suivi Individualisé et la Sécurité) par le greffe pénitentiaire et dans le logiciel APPI (Application des Peines, Probation et Insertion) par le SPIP. Celui-ci est par ailleurs chargé d'informer sans délai le ou la chef·fe d'établissement de toute interdiction dont il a connaissance et qui ne figurera pas sur GENESIS. Au-delà, deux outils de repérage sont particulièrement utilisés en établissement. La commission pluridisciplinaire unique (CPU) « Arrivants », qui se réunit chaque semaine et qui est le lieu privilégié pour la circulation des informations sur les auteurs de violences conjugales, permet aux chef·fes d'établissement de recueillir l'ensemble des informations utiles pour exercer leur pouvoir de police. Un « tableau des auteurs », qui a vocation à « appeler l'attention des personnels »⁷⁷, est tenu et actualisé chaque semaine par le greffe, le bureau de gestion de la détention ou le SPIP. Utilisé dans trois des quatre établissements enquêtés, il liste tantôt les auteurs visés par une IJC (MA 2), tantôt les auteurs incarcérés pour violences conjugales qu'ils aient ou non une IJC (CP 1), tantôt tous les auteurs incarcérés qu'ils le soient ou non pour le motif de violences conjugales (MA 1)⁷⁸. L'élaboration de ce tableau représente pour les agent·es une grosse charge de travail⁷⁹, compte tenu du nombre de personnes concernées, mais aussi au regard des investigations rendues parfois nécessaires (décisions de justice successives, qui ne concernent pas nécessairement la même victime, qui peuvent émaner de juridictions différentes, informations non transmises par les magistrat·es, nécessité de croiser systématiquement les informations de GENESIS et d'APPI pour avoir

⁷⁶ DAP, note préc., p. 3.

⁷⁷ Cécile*, DPIP, CP 1.

⁷⁸ Dans la MA 1, le tableau est affiché en grand (1,50m x 3m) dans le bureau du vauquemestre. Semblable organisation est relevée par le CGLPL (Rapport de visite : 4 au 12 octobre 2021, CD de Châteaudun, p. 81).

⁷⁹ Dans la MA 1, une adjointe administrative référente VIF y consacre deux jours pleins par semaine. Le CGLPL fait le même constat (Rapport de visite : 8 au 18 janvier 2024, CP de Poitiers-Vivonne, pp. 24-25).

une vision complète du dossier, compagne actuelle qui n'est pas la victime)⁸⁰. D'une manière générale, cette exigence de « circulation de l'information entre les acteurs » de la lutte contre les violences conjugales transforme les pratiques professionnelles, en forçant les uns et les autres à « sortir de logiques en silo »⁸¹. Des partenariats ont été mis en place sous forme de comités de pilotage réguliers⁸² pour éviter les pertes d'informations et maintenir une vigilance de l'ensemble des acteurs⁸³.

- 36 Imperceptiblement, ce repérage a transformé l'exigence d'identification des auteurs porteurs d'une IJC en exigence d'identification de tous les auteurs de violences conjugales, brouillant ainsi l'accès aux données. S'ils peuvent renseigner précisément sur le nombre de personnes incarcérées pour de tels faits, les personnels rencontrés, en établissement comme en direction centrale ou interrégionale, ne connaissent pas la proportion d'auteurs visés par une telle interdiction, voire en ont une représentation faussée : « je ne le connais pas »⁸⁴, « je pense que c'est une majorité »⁸⁵, « en général ils ont une interdiction »⁸⁶, « [le nombre,] je ne m'en sers pas »⁸⁷, « le taux est important »⁸⁸, « aucune IJC c'est plutôt rare »⁸⁹, « on peut avoir l'information mais il faut croiser les données et regarder ensuite le détail »⁹⁰. Le bureau de la donnée de la DAP lui-même n'est pas en mesure de renseigner la part des auteurs incarcérés porteurs d'une des IJC⁹¹ et n'a pu fournir que la part de détenus porteurs de l'interdiction prévue par l'article 131-6 du code pénal parmi les condamnés pour violences conjugales (44% soit 4 981 détenus au 1^{er} janvier 2025). Le service statistique d'évaluation et de la recherche du ministère de la justice indique qu'en 2024, 46% des IJC prononcées à l'occasion de condamnations pour violences conjugales l'ont été dans le cadre d'une peine d'emprisonnement ferme ou en partie ferme⁹². Dans la MA 1, la personne en charge de la tenue du tableau des

⁸⁰ Marc*, CPIP, CP 1 ; Eve*, DPIP, MA 1.

⁸¹ Emilie Chandler et Dominique Vérien, *Plan rouge vif. Améliorer le traitement judiciaire des violences intrafamiliales*, Rapport parlementaire, mai 2023, p. 102.

⁸² Le décret n° 2023-1077 du 23 novembre 2023 généralise une pratique initiée dans de nombreuses juridictions et impose la création d'un COPIL de la lutte contre les VIF auprès de chaque pôle spécialisé en matière de VIF institué dans les tribunaux judiciaires (COJ, art. R. 212-62-2).

⁸³ Ombeline Mahuzier, « Face au continuum des violences de genre, développer un continuum d'analyse critique », *AJ pén.*, 2024, p. 64 ; Audrey Darsonville, « La création des pôles spécialisés dans la lutte contre les violences intrafamiliales : des espoirs et des craintes », *AJ pén.*, 2024, p. 21.

⁸⁴ Magali*, directrice, CP 2.

⁸⁵ Patricia*, référente nationale VIF, DAP.

⁸⁶ Solène*, référente nationale Maintien des liens familiaux et parentalité, DAP.

⁸⁷ Agathe*, directrice, CP 1.

⁸⁸ Simon*, directeur adjoint, MA 1.

⁸⁹ Cécile*, DPIP, CP 1.

⁹⁰ Arnaud*, directeur, MA 2.

⁹¹ « Il a été impossible de retrouver ce type d'interdictions dans nos bases de mesures ou bien même de consignes/signalements mis à jour régulièrement. Il faudrait peut-être récupérer ces personnes au cas par cas, ce qui est difficilement faisable ».

⁹² Soit en chiffres bruts, 11 652 interdictions dans le cadre de condamnations pour une infraction de violences conjugales, dont 5 428 dans le cadre d'une peine d'emprisonnement ferme ou en partie ferme. Pour les années antérieures, le taux était similaire mais les volumes moindres (4 055 sur 8 792 en 2023, 2 366 sur 4 960 en 2022, 974 sur 1 919 en 2021, 174 sur 371 en 2020).



violences conjugales a pu indiquer un taux de 60% d'IJC⁹³. Dans la MA 2, le greffe indique 40% de détenus porteurs d'IJC mais toutes infractions confondues⁹⁴. Ces différents taux sont bien loin de la grande majorité perçue par les personnels qui surestiment donc les hypothèses de compétence liée. Cette fausse représentation les conduit à percevoir l'interdiction de contact toujours comme une obligation qui s'impose à eux et qui n'a pas à être questionnée, et non parfois comme une simple possibilité à apprécier au cas par cas et à réévaluer régulièrement. Elle crée les conditions d'une généralisation de l'exercice du pouvoir de police à l'encontre de tous les auteurs de violences conjugales, qu'ils aient ou non fait l'objet d'une interdiction judiciaire de contact, voire qu'ils soient incarcérés pour de tels faits ou pour d'autres.

2. L'adhésion des personnels à la politique de prévention des nouvelles violences conjugales

37 Les entretiens menés ont révélé une acculturation des personnels pénitentiaires à la lutte contre les violences conjugales. Les vecteurs d'une telle sensibilisation dépendent des corps d'appartenance. Les formations sur la prise en charge des auteurs de violences intrafamiliales, l'emprise ou encore la justice restaurative, au titre de la formation initiale comme de la formation continue, ont principalement pour cibles les personnels des SPIP⁹⁵. Il est toutefois question à terme de les déployer vers d'autres personnels pénitentiaires pour proposer un socle de formations commun⁹⁶. Si les personnels des SPIP se disent ainsi bien formés et accompagnés⁹⁷, les autres personnels évoquent davantage une formation « sur le tas »⁹⁸, à la fois par les observations sur le terrain et de l'autoformation *via* des lectures ou le visionnage de documentaires, parce que ces questions les intéressent⁹⁹.

38 De fait, a pu être observée une adhésion forte de l'ensemble des personnels pénitentiaires à la politique de prévention des violences conjugales en détention. Personnels en établissements comme en direction centrale ou interrégionale, personnels de direction, de surveillance ou d'insertion et de probation, toutes et tous s'accordent pour en faire une préoccupation inhérente et nécessaire à l'incarcération des auteurs, pour œuvrer tant à leur désistance¹⁰⁰ qu'à la protection des victimes. « Ben sinon, ça sert à rien de les enfermer ! » résume un surveillant¹⁰¹.

⁹³ Martine*, bureau de gestion de la détention, MA 1.

⁹⁴ Arnaud*, directeur, MA 2.

⁹⁵ Catherine*, référente VIF, direction interrégionale.

⁹⁶ Patricia*, Référente VIF, DAP.

⁹⁷ Eve*, DPIP, MA 1 et Claire*, DPIP, CP 2.

⁹⁸ Agnès*, directrice, MA 1.

⁹⁹ Isabelle*, gradée affectée aux parloirs, MA 1 ; Martine*, bureau de gestion de la détention, MA 1.

¹⁰⁰ La notion de désistance désigne le processus de sortie de la délinquance, lequel peut s'accommoder de la réitération d'actes, si ceux-ci sont de moindre gravité ou s'ils s'espacent dans le temps.

¹⁰¹ David*, surveillant affecté au vaguemestre, MA 1.

39 Les mesures de police interdisant tout ou partie des contacts entre auteur et victime sont, d'une part, perçues par les agent·es comme un élément à part entière de la prise en charge de l'auteur. « On utilise le temps de la détention »¹⁰². Ce serait en premier lieu un moyen de marquer un coup d'arrêt : faire comprendre aux auteurs, qui seraient « souvent dans l'instrumentalisation des contacts »¹⁰³, que « leur victime n'est pas un jouet »¹⁰⁴. Elles permettraient de « protéger l'auteur, en l'empêchant d'aller plus loin dans la violence »¹⁰⁵. L'interdiction du ou des contacts servirait en second lieu d'appui aux CPIP dans le cadre de la prise en charge des auteurs. Elle serait d'abord un outil d'évaluation du risque de récidive, permettant de mesurer la capacité de l'auteur à respecter la mesure d'éloignement. L'IJC, ce serait « ceinture-bretelle »¹⁰⁶ : elle empêcherait le contact et ouvrirait sur de nouvelles mesures en cas de non-respect (mesure de protection voire nouvelle peine). L'interdiction judiciaire ou administrative de contact serait ensuite un outil d'intervention dans le cadre des entretiens individuels. Parce qu'elle doit être expliquée, au risque de demeurer incomprise et d'« aggraver le sentiment d'injustice »¹⁰⁷, elle ouvrirait sur les faits un dialogue particulièrement précieux pour des auteurs souvent dans le déni et la minimisation des actes commis¹⁰⁸. En imposant une distance à l'égard de la victime le temps de l'incarcération, elle « facilite[rait] la rupture des liens »¹⁰⁹ et permettrait de travailler sur l'éloignement à la sortie. Et parce qu'il faudrait se résoudre à l'idée que « la détention ne va pas faire rompre tous les couples », la reprise progressive des contacts après une interdiction serait alors un moyen de « la travailler [et de] contrôler comment se passent les contacts »¹¹⁰, la base d'un « travail d'accompagnement »¹¹¹. Enfin, pour les auteurs présentant des « indices de réceptivité »¹¹², la finalité pédagogique de l'interdiction de contact pourrait être poursuivie dans le cadre de prises en charge collectives (programmes de prévention de la récidive, AlternaVIF), pour les auteurs reconnaissant les faits. Ainsi, la mesure d'interdiction se retrouve pleinement intégrée aux « méthodes de mise en œuvre des interventions » des CPIP sur « la motivation au changement », « les représentations » et

¹⁰² Carole*, DPIP, MA 2.

¹⁰³ Arnaud*, directeur, MA 2.

¹⁰⁴ Simon*, directeur adjoint, MA 1.

¹⁰⁵ Catherine*, référente VIF, direction interrégionale.

¹⁰⁶ Clothilde*, Référente VIF adjointe, DAP.

¹⁰⁷ Catherine*, référente VIF, direction interrégionale.

¹⁰⁸ Lucie Hernandez, préc., pp. 75-89 ; Marine Delaunay, « La responsabilisation des auteurs de violences conjugales à l'épreuve de leurs stratégies de contestation des décisions pénales », *Déviance et Société*, 2023, n° 47, pp. 412-417 ; Mathieu Trachman, « A l'écoute des auteurs de violences conjugales. Quand un enquêteur cherche sa place », *Monde commun*, 2024/1, n° 9, pp. 172-192.

¹⁰⁹ Catherine*, référente VIF, direction interrégionale.

¹¹⁰ Carole*, DPIP, MA 2.

¹¹¹ Rachelle*, CPIP, CP 2.

¹¹² DAP, *La méthodologie de l'intervention des SPIP. Référentiel des Pratiques Opérationnelles (RPO)*, 2018, p. 57.

« schémas de pensée » ou encore sur l'identification des « situations à risque et [d]es stratégies d'évitement »¹¹³.

- 40 Le changement de paradigme dans la manière dont les personnels pénitentiaires appréhendent la dynamique conjugale est ici perceptible : elle n'est plus une considération sur laquelle s'appuyer pour travailler à la désistance et préparer la sortie, elle n'est plus un élément fort de normalisation de la détention, pas plus qu'une relation à protéger au nom du droit au respect de la vie privée et familiale, elle est perçue comme un risque de récidive. « La famille peut être pathogène [...] je ne vois pas alors l'intérêt de maintenir le lien [au parloir] »¹¹⁴. Il faut s'assurer que le contact « a du sens »¹¹⁵. Les CPIP sont d'ailleurs encouragés à privilégier le logement ou le travail comme facteurs de désistance et à ne plus investir le lien conjugal « car il y a [alors] un risque que l'auteur [essaye] de justifier son comportement [...] et soit conforté dans ses actes »¹¹⁶. Ce changement d'approche est pleinement justifié. La relation de couple entre auteur et victime de violences conjugales n'a bien sûr pas à être protégée ou cautionnée. Mais, au-delà, dans le cadre d'une lutte contre des violences systémiques, déconstruire l'image idéale du couple et de la famille comme marqueur de réussite sociale et lieu d'épanouissement personnel ouvre des perspectives intéressantes.
- 41 Les mesures de police sont, d'autre part, pensées par les personnels comme un moyen de protéger les victimes. Celles-ci sont perçues comme « des personnes fragiles qu'on a pour but de protéger »¹¹⁷. Les agent·es rencontré·es voient dans les mesures de police une manière d'aider les victimes : grâce à elles, les victimes qui ne veulent plus être en contact avec leur conjoint pourraient lui dire qu'elles ne le peuvent plus¹¹⁸, l'interdiction servant ainsi de paravent à leur désir de prendre des distances. Le temps de l'incarcération sans contact deviendrait alors un temps laissé à la victime pour « se reconstruire »¹¹⁹, « reprendre une vie normale »¹²⁰, « réfléchir [et] trouver des solutions »¹²¹. « L'incarcération est faite pour que la victime ait le déclencheur »¹²². La prise en charge des auteurs de violences conjugales conduit ainsi l'institution carcérale à déplacer son attention non plus seulement sur eux, mais aussi sur leur victime. L'AP, qui exerce d'une manière générale ses missions « dans le respect [notamment] des droits des victimes »¹²³, y est particulièrement invitée en matière de violences conjugales. « On

¹¹³ DAP, *La méthodologie de l'intervention des SPIP*, préc., pp. 80-105.

¹¹⁴ Magali*, directrice, CP 2.

¹¹⁵ Arnaud*, directeur, MA 2.

¹¹⁶ Catherine*, référente VIF, direction interrégionale.

¹¹⁷ Magali*, directrice, CP 2.

¹¹⁸ Agnès*, directrice, MA 1.

¹¹⁹ Catherine*, référente VIF, direction interrégionale.

¹²⁰ Arnaud*, directeur, MA 2.

¹²¹ Magali*, directrice, CP 2.

¹²² Christelle, vaguemestre et écoutes téléphoniques, CP 2.

¹²³ C. pénit., art. L. 1.

a le devoir de permettre la reconstruction de la victime »¹²⁴. Les CPIP, en particulier, font office d'interlocuteur·rices privilégié·es pour les victimes tout le temps de l'incarcération de l'auteur. Un contact est initié dès le placement en détention puisqu'un courrier type est envoyé aux victimes pour les informer du placement en détention de leur (ex)conjoint et les inviter à contacter le CPIP référent en cas de question ou difficulté concernant les interdictions de contact ou la sortie. A cette occasion, ils peuvent être amenés à leur expliquer les mesures de police et le cas échéant les IJC¹²⁵. A l'approche de la sortie et pour éviter les sorties sèches à risque, le CPIP peut prendre attaché avec la victime pour apprécier l'opportunité de mesures de protection et le cas échéant en informer le juge de l'application des peines¹²⁶. En cas de permission de sortir ou de libération définitive de l'auteur avec une mesure de suivi, la victime doit en être avisée¹²⁷ par le juge de l'application des peines qui délègue souvent cet « avis-victime » aux CPIP. Ce rapport à la victime les a conduits à nouer des partenariats avec des réseaux associatifs d'aide aux victimes vers lesquels les renvoyer¹²⁸. Si, à ses débuts, cette « approche victime » a pu être difficile à intégrer pour des personnels formés à la prise en charge des auteurs, la conscience et la compréhension de l'impact des violences sur les femmes nourrissent leurs interventions auprès des hommes. L'accompagnement des auteurs prend une dimension genrée.

- 42 Lors des entretiens, tous les agent·es évoquent spontanément le cas des victimes sous emprise¹²⁹, contestant cette protection imposée¹³⁰ « à leur corps défendant »¹³¹, « malgré elles »¹³², faisant valoir qu'elles n'ont pas porté plainte, qu'elles ont pardonné ou que leur conjoint incarcéré a compris et changé, réclamant le droit d'amener du linge ou de visiter leur conjoint ou encore accompagnant les proches munis d'un permis de visite jusqu'à l'accueil famille et les attendant jusqu'à leur sortie du parloir. Ils perçoivent d'autant mieux la situation d'emprise que l'exercice de leurs fonctions leur fait toucher la réalité crue des violences conjugales. Personnels de direction et d'insertion et de probation ont une connaissance détaillée des faits commis. Gradé·es et surveillant·es constatent *de visu* les bleus encore visibles sur les victimes venant à l'établissement. Perçu·es par les victimes comme « une barrière entre elles et leur bourreau »¹³³, ils et elles sont

¹²⁴ Arnaud*, directeur, MA 2.

¹²⁵ Marc*, CPIP, CP 1.

¹²⁶ Cécile*, DPIP, CP 1.

¹²⁷ C. pr. pén., art. D. 1-11-2. V. aussi DACG et DAP, Circulaire du 28 février 2022 d'application du décret n° 2021-1516 du 23 novembre 2021 et du décret n° 2021-1820 du 24 décembre 2021, p. 7.

¹²⁸ Sur le travail des associations avec les acteurs institutionnels, v. Pauline Delage, préc., not. p. 113.

¹²⁹ Sur l'emprise, v. not. Mathieu Trachman et Ariane Amado, « L'emprise saisie par le droit pénal. Problématisation des violences conjugales et protection des victimes en France », RSC 2024, p. 297 ; Yvonne Muller-Lagarde, préc.

¹³⁰ Cette protection imposée s'observe à l'égard des mesures de protection en milieu ouvert. V. par ex. Ariane Amado, « L'avènement d'un droit pénal de la conjugalité : le nouveau tournant féministe de la politique criminelle en France ? », *Archives de politiques criminelles*, 2023/1, n° 45, p. 93.

¹³¹ Agathe*, directrice, CP 1.

¹³² Clothilde*, référente VIF adjointe, DAP.

¹³³ Isabelle*, gradée affectée aux parloirs, MA 1.

régulièrement confrontés à leur colère et à leur agressivité. Au-delà de la situation d'emprise, est identifié « un entre soi victime-auteur-famille »¹³⁴, un système familial soutenant matériellement la victime et facilitant le maintien des contacts envers et contre tout¹³⁵. Les agent·es s'y résignent : « on peut rien y faire »¹³⁶, « si la victime avait pu avoir un accompagnement, on n'aurait pas à trancher sur les permis de visite »¹³⁷. Une directrice concède toutefois qu'interdire les contacts peut être « contre-productif », en créant un « syndrome Roméo et Juliette : “c'est nous contre la société” »¹³⁸, participant ainsi à la consolidation de la relation de couple.

- 43 Au-delà de la prévention des risques de nouvelles violences, ces mesures de police permettent à l'AP de substituer sa propre appréciation à celle de la victime et de lui imposer une rupture ou une limitation des contacts avec son conjoint. L'institution carcérale dessine ainsi les contours de la conjugalité toxique qu'il convient de ne pas encourager, voire de dissuader. Le but est louable – soustraire la victime à l'emprise de l'auteur – mais la manière est quelque peu condescendante ou paternaliste : « au nom du bien de [la victime], [on] donne la priorité à la protection sur l'émancipation »¹³⁹.
- 44 Cette adhésion et cette hyper-vigilance des agent·es contribuent au déploiement d'une politique carcérale de prévention des violences conjugales.

B. Le déploiement d'une politique carcérale de prévention des nouvelles violences conjugales

- 45 Mise en œuvre ponctuellement pour certains auteurs avant 2020, la prévention des violences conjugales en détention est depuis 2020 pratiquée « à l'échelle industrielle »¹⁴⁰. Cette politique carcérale se mesure à l'aune de la tendance à la généralisation des mesures de police restreignant les contacts (1) comme de la surveillance des contacts entre (ex)conjoints (2).

1. La tendance à la généralisation des mesures de police

- 46 Le cadre juridique qui impose une évaluation du risque au cas par cas en l'absence d'IJC se heurte bien souvent au réel. L'évaluation est d'abord difficile à réaliser et ce pour trois raisons. La première tient à la charge de travail qu'elle représente, compte tenu du nombre d'auteurs incarcérés et de l'important turn-over observé dans les établissements mais aussi des recherches préalables qu'elles impliquent. « On gère du flux, et j'essaie

¹³⁴ Isabelle*, gradée affectée aux parloirs, MA 1.

¹³⁵ Catherine*, référente VIF, direction interrégionale.

¹³⁶ Bruno*, surveillant affecté au vaguemestre, MA 1.

¹³⁷ Simon*, directeur adjoint, MA 1.

¹³⁸ Agnès*, directrice, MA 1.

¹³⁹ Marc Pichard, « Le système juridique français face aux violences sexuelles : à propos de quelques tensions conceptuelles » [en ligne], *Intersections. Revue semestrielle Genre & Droit*, juin 2025, n° 3, § 21.

¹⁴⁰ Agnès*, directrice, MA 1.

que ce ne soit pas le cas, mais ça prend du temps »¹⁴¹. La seconde tient au manque d'informations disponibles pour mener l'évaluation : la notice individuelle transmise lors de la mise sous écrou est très sommaire ; les jugements, communiqués souvent plusieurs mois après¹⁴², sont eux-mêmes parfois peu fournis¹⁴³. La troisième tient au manque de temps dont disposent les CPIP, lorsqu'ils sont sollicités par la direction pour avis, pour évaluer finement les auteurs. Ces derniers sont vus « tous les deux-trois mois »¹⁴⁴ en raison de la surpopulation et « les entretiens sont [souvent] pollués par les problèmes de détention ou d'insertion »¹⁴⁵ si bien qu'il peut être difficile de travailler sur les faits. Le risque de nouvelles violences de la part des auteurs est ensuite délicat à écarter au regard des faits commis. L'incarcération intervient souvent dans un contexte de récidive, après l'échec de peines alternatives. Les violences conjugales sont graves et multiples. Au total, ce sont 48 infractions pénales qui peuvent constituer le ou les motifs d'incarcération. Au regard de la nature même des violences conjugales, qui visent à progressivement contrôler la victime en instillant peur et insécurité, les détenus sont souvent condamnés pour plusieurs de ces infractions. Ainsi, au 1^{er} janvier 2025¹⁴⁶, les détenus condamnés pour violences conjugales l'ont été à 26,5% pour menaces de tout type, 14,7% pour des faits de harcèlement au sens large¹⁴⁷, 47% pour violence sans incapacité, 46% pour violence ou violences habituelles suivies d'incapacité n'excédant pas 8 jours, 13% pour violence ou violences habituelles suivies d'incapacité supérieure à 8 jours, 7,8% pour agression sexuelle ou viol. Les violences sont par ailleurs non exclusives, l'auteur pouvant recourir en détention à d'autres formes de violences que celles pour lesquelles il a été incarcéré. Enfin, il y a, pour les chef-fes d'établissement comme pour les CPIP, une vraie « pression »¹⁴⁸, la crainte de devoir rendre des comptes à leur administration, si des violences conjugales sont commises au cours de la détention. « On ne veut pas prendre de risque »¹⁴⁹. « Entre avoir une décision annulée et des violences sur une victime, je choisis le risque judiciaire »¹⁵⁰. « On n'a pas le droit de se tromper. [...] Mon rôle, c'est de garantir la sécurité »¹⁵¹.

47 Dès lors peut être observée une tendance à la généralisation voire à la systématisation des mesures de police interdisant tout ou partie des contacts entre auteur incarcéré et

¹⁴¹ Magali*, directrice, CP 2.

¹⁴² Cécile*, CPIP, CP 1 ; Eve*, CPIP, MA 1.

¹⁴³ Rachelle*, CPIP, CP 2.

¹⁴⁴ Claire*, CPIP, CP 2.

¹⁴⁵ Rachelle*, CPIP, CP 2.

¹⁴⁶ Les pourcentages ont été calculés par mes soins à partir des chiffres bruts transmis par le bureau de la donnée, de la recherche et de l'évaluation de la DAP.

¹⁴⁷ Sont ici regroupées les infractions liées au harcèlement proprement dit (6%), l'infraction relative aux appels malveillants réitérés (5,6%) et celle relative aux envois réitérés de messages malveillants (3,1%).

¹⁴⁸ Carole*, CPIP, MA 2.

¹⁴⁹ Marc*, CPIP, CP 1.

¹⁵⁰ Agnès*, directrice, MA 1.

¹⁵¹ Arnaud*, directeur, MA 2.

victime. Les pratiques, qui dépendent de la « jurisprudence locale »¹⁵² impulsée par la direction de l'établissement, sont très variables. Certaines directions d'abord maintiennent une évaluation au cas par cas des demandes de permis de visite, au besoin en différant le traitement des demandes le temps d'obtenir les informations utiles¹⁵³. Dans la MA 2, toutefois, le refus de permis de visite est systématiquement accompagné d'un refus de tout autre contact par téléphone et par courrier. « Je vais pas lui [l'auteur] donner les moyens d'avoir une emprise à distance »¹⁵⁴. Dans le CP 1, si le permis de visite est accordé à la victime, les visites ne peuvent avoir lieu que dans des parloirs hygiaphones¹⁵⁵. D'autres ensuite combinent mesures de police systématiques dans les premiers temps de l'incarcération et évaluation au cas par cas par la suite. Plusieurs établissements refusent la carte téléphonique d'un euro à l'arrivée en détention de tout auteur¹⁵⁶. Dans le CP 2, tout contact, quel qu'il soit, est interdit par principe pendant les trois premiers mois qui suivent la condamnation ou l'arrivée du condamné dans l'établissement ; passé ce délai, si la direction est saisie d'une nouvelle demande de permis de visite par la victime, elle statue au cas par cas après avis du CPIP. Si le permis est délivré, il impose un parloir hygiaphone les deux premiers mois. Au-delà, un parloir sans dispositif de séparation peut être autorisé. D'autres directions enfin recourent à des mesures de police systématiques pour tout détenu incarcéré pour violences conjugales, qu'il fasse ou non l'objet d'une IJC, et ce pour toute la durée de son incarcération. Il peut s'agir de refus systématiques de permis de visite¹⁵⁷ ou de communication par téléphone¹⁵⁸ voire de tout contact entre auteur et victime (parloir, téléphone, courrier, dépôt de linge et versement de subsides)¹⁵⁹. Si ces trois politiques d'établissement sont théoriquement différentes, dans la manière dont elles sont mises en œuvre, la frontière entre évaluation au cas par cas et systématisation des mesures est très ténue. Les deux premières rendent certes possible l'autorisation des contacts entre auteur et victime, mais ne la garantissent pas, compte tenu des risques importants de

¹⁵² Magali*, directrice, CP 2.

¹⁵³ Pratique observée dans la MA 2 et le CP 1 et constatée par le CGLPL (Rapport de visite : 9 au 13 mai 2022, MA de Bar-le-Duc, p. 44 ; Rapport de visite : 7 au 16 septembre 2022, CP de Bois-d'Arcy, p. 48 ; Rapport de visite : 9 au 13 et 16 au 18 janvier 2023, CP du Havre, p. 60 ; Rapport de visite : 6 au 15 novembre 2023, MA de Rouen, p. 92).

¹⁵⁴ Arnaud*, directeur, MA 2.

¹⁵⁵ Agathe*, directrice, CP 1.

¹⁵⁶ Observé dans la MA 1, la MA 2 et le CP 2 et constaté par le CGLPL (Rapport de visite : 4 au 8 mars et 11 au 13 mars 2024, MA de Tarbes, p. 30 et p. 62 ; Rapport de visite : 3 au 13 juin 2024, CP d'Aix-Luynes, p. 70 et p. 25).

¹⁵⁷ CGLPL : Rapport de visite : 6 au 14 septembre 2021, CD de Val-de-Reuil, p. 64 ; Rapport de visite : 30 mai au 10 juin 2022, CP de Bordeaux-Gradignan, p. 95-96 ; Rapport de visite : 3 au 13 octobre 2022, CP de Béziers, p. 56 ; Rapport de visite : 6 au 10 mars 2023, CP de Nantes, p. 60 ; Rapport de visite : 2 au 5 mai 2023, MA de Dijon, pp. 53-54 ; Rapport de visite : 8 au 18 janvier 2024, CP de Poitiers-Vivonne, p. 67-68 ; Rapport de visite : 4 au 13 mars 2024, CD d'Ecrouves, p. 63.

¹⁵⁸ CGLPL, *Avis du 3 décembre 2024 relatif à l'accès au téléphone dans les établissements pénitentiaires*, JO, 19 février 2025.

¹⁵⁹ Pratique observée dans la MA 1 et relevée par le CGLPL (Rapport de visite : 31 mai au 11 juin 2021, CP de Toulouse-Seysses, p. 56 ; Rapport de visite : 5 au 9 et 12 au 16 septembre 2022, CP de Saint-Etienne ; Rapport de visite : 4 au 14 décembre 2023, CP de Meaux-Chauconin, p. 61-62 ; Rapport de visite : 2 au 11 avril 2024, MA de Pau, pp. 73-74).

nouvelles violences évoquées plus haut. De même, imposer un parloir hygiaphone peut être une manière d'entraver les visites, au regard du très faible nombre de ces équipements dans les établissements¹⁶⁰.

- 48 Si les mesures de police systématiques peuvent s'expliquer, leur légalité doit être interrogée. Elles privent l'auteur et/ou sa victime d'un examen au cas par cas et présentent un risque sur le plan des exigences de nécessité, d'adaptation et de proportionnalité. Elles conduisent en outre à l'effacement d'une distinction pourtant très clairement établie dans le code pénitentiaire entre pouvoir discrétionnaire en l'absence d'IJC et compétence liée en présence d'une IJC¹⁶¹. Les pratiques exposent enfin auteurs et victimes à des différences de traitement et peuvent générer un sentiment d'incompréhension. Il en est ainsi lorsqu'ils et elles sont directement confrontés à des changements de politique d'établissement, à l'occasion du transfert vers un autre établissement ou d'un changement de direction, ou encore lors du passage du statut de prévenu à celui de condamné, la compétence passant du magistrat chargé de la procédure au chef d'établissement : le bénéfice d'un ou plusieurs contacts (visite au parloir, téléphone, correspondance) peut être brutalement perdu ou retrouvé, indépendamment de toute évolution du risque que soient commises de nouvelles violences conjugales.
- 49 Le juge administratif saisi d'un recours contre une mesure de police prise à l'égard d'un auteur et/ou d'une victime n'est pas pleinement en mesure d'appréhender cette légalité. La systématique est d'ailleurs toujours dissimulée formellement par la motivation de chaque décision, laquelle évoque le motif d'incarcération, la gravité des violences, ... L'illégalité des mesures de police systématiques ne peut donc être utilement soutenue que par les associations de défense des droits des personnes détenues, seules en capacité d'identifier et d'établir devant le juge cette systématique. La stratégie contentieuse déployée par l'OIP en matière de fouilles corporelles intégrales systématiques¹⁶² peut à cet égard être source d'inspiration. Elle a d'ailleurs été tentée récemment. Se fondant sur un rapport de visite du CGLPL, deux associations ont, à l'occasion d'un réfééré-liberté visant à remédier aux conditions de détention indignes, demandé au juge d'enjoindre au chef d'établissement de mettre fin à l'interdiction systématique de tout contact au parloir, épistolaire ou téléphonique, en l'absence d'IJC,

¹⁶⁰ Dans le CP 2, il n'y en a qu'un seul pour 25 parloirs sans dispositif de séparation.

¹⁶¹ « S'il relève de la responsabilité de l'AP de veiller à la sécurité des victimes d'infractions en contact avec les mis en cause, elle ne saurait, en aucun cas, s'exonérer du cadre fixé à cet égard par la décision judiciaire, pas plus qu'il ne lui revient de se substituer systématiquement à l'appréciation des victimes » : CGLPL, *Avis du 3 décembre 2024 relatif à l'accès au téléphone dans les établissements pénitentiaires*, préc. ; « Sans méconnaître la pression qui pèse sur l'AP lorsque sont évoqués les faits de violences conjugales, il n'est pas possible pour la direction de l'établissement de s'arroger la prérogative de rompre systématiquement des liens alors que le juge judiciaire a rendu une décision les maintenant (et peut-être même souhaitant qu'ils soient travaillés) » : CGLPL, *Rapport de visite : 31 mai au 11 juin 2021, CP de Toulouse-Seysses*, p. 56. La formule est dupliquée dans plusieurs rapports de visite.

¹⁶² V. not. CE, ord., 6 juin 2013, n° 368816, *Section française de l'OIP, AJ pén. 2013. 497*, obs. Martine Herzog-Evans.

et de procéder à un examen individualisé de ces demandes. En l'espèce, le juge des référés a estimé qu'il n'y avait pas lieu de prononcer une telle injonction, relevant qu'à la suite de la visite, les demandes faisaient désormais l'objet d'un examen individualisé¹⁶³. Il n'en reste pas moins qu'une brèche est ouverte et que le juge administratif aura probablement l'occasion de se prononcer sur la légalité des interdictions systématiques en l'absence d'IJC.

- 50 Au-delà de l'interdiction de tout ou partie des contacts entre auteur et victime, la prévention des nouvelles violences conjugales conduit l'AP à surveiller les contacts entre conjoints ou ex-conjoints¹⁶⁴.

2. La surveillance des contacts entre conjoints ou ex-conjoints

- 51 La prévention des violences conjugales est le terreau du développement d'une surveillance des contacts entre (ex)conjoints, non pas seulement lorsque des interdictions ont été édictées, mais aussi en dehors de toute mesure d'interdiction.
- 52 En premier lieu, et dans le prolongement immédiat des mesures de police prises pour empêcher tout ou partie des contacts entre auteur incarcéré et victime, il y a naturellement un contrôle visant à s'assurer du respect de ces interdictions.
- 53 Ce contrôle vise d'une part à identifier les violations par les détenus *via* un téléphone portable. Celles-ci sont portées à la connaissance de l'AP par la victime elle-même¹⁶⁵. Dans les établissements enquêtés, de tels signalements sont fréquents¹⁶⁶. Le traitement est alors toujours le même. La victime est invitée à déposer plainte, pour dissuader les fausses déclarations aux fins de retarder la libération de l'auteur¹⁶⁷, comme pour permettre le déclenchement de l'action pénale. Sans attendre, une fouille de cellule est organisée pour trouver le téléphone. Une procédure disciplinaire est engagée pour deux fautes disciplinaires : détention d'un objet de nature à compromettre la sécurité des personnes ou de l'établissement¹⁶⁸ et communication irrégulière avec une personne située à l'extérieur de l'établissement¹⁶⁹. La sanction, déterminée en fonction des faits et de la personnalité de l'auteur, est souvent un placement en cellule disciplinaire. L'interdiction de recevoir des subsides de l'extérieur pendant une période maximum de deux mois est une sanction également appréciée par certain·es chef·fes

¹⁶³ TA Lyon, ord., 15 mai 2024, n° 2403507, *SF-OIP et Association des avocats pour la défense des droits des détenus*.

¹⁶⁴ Le terme « (ex)conjoints » est ici entendu au sens large et vise aussi bien les (ex)époux, les (ex)partenaires de pacte civil de solidarité (PACS) et les (ex)concubins.

¹⁶⁵ En pratique, la victime signale la violation de l'interdiction au CPIP référent, au secrétariat de direction de l'établissement ou à la porte d'entrée. Dans tous les cas, l'information est transmise au chef d'établissement.

¹⁶⁶ Selon les chef·fes d'établissement, 1 signalement par semaine dans la MA 1, 1 par mois dans la MA 2, plusieurs par mois dans le CP 1, 3 par semaine dans le CP 2.

¹⁶⁷ « On est vigilant, même si c'est de bonne guerre, on comprend » : Simon*, directeur adjoint, MA 1.

¹⁶⁸ C. pénit., art. R. 232-4-10° : faute du 1^{er} degré.

¹⁶⁹ C. pénit., art. R. 232-6-2° : faute du 2^e degré.

d'établissement¹⁷⁰, dans la mesure où elle empêche l'auteur d'acquérir immédiatement un nouveau portable. Le CPIP est informé. Un signalement de l'article 40 est fait au procureur de la République.

- 54 Le contrôle vise d'autre part à mettre au jour les stratégies de contournement déployées par auteurs et victimes. Celles-ci sont nombreuses et spontanément évoquées par l'ensemble des personnels enquêtés. Elles peuvent prendre des formes multiples. Outre l'utilisation du téléphone portable, auteurs et victimes peuvent convenir de profiter des contacts autorisés avec d'autres proches pour communiquer. Les courriers écrits par la victime ou par l'auteur sont formellement envoyés par ou adressés à un proche avec lequel le détenu n'est pas interdit de correspondre¹⁷¹. L'auteur appelle un proche dont le numéro est autorisé, mais communique en réalité avec la victime, présente chez le proche ou jointe grâce au transfert d'appel. Auteur et victime peuvent aussi solliciter l'aide d'un autre détenu qui fait enregistrer le numéro de la victime sur sa propre liste et prête à l'auteur son code d'accès au téléphone. Démasquer ces stratagèmes impose aux agent·es chargé·es des écoutes téléphoniques ou du contrôle des courriers¹⁷² une grande pugnacité : être suffisamment attentif·ve au contenu des communications pour relever les incohérences au regard de l'identité des interlocuteurs, écouter suffisamment de conversations pour reconnaître les voix¹⁷³, lire suffisamment de courriers pour identifier les écritures. « C'est le jeu du chat et de la souris »¹⁷⁴. « Je suis un vrai labrador : je sens les choses »¹⁷⁵. Si certaines stratégies sont mises au jour, les agent·es admettent leur incapacité à tout identifier, au regard du temps et des moyens disponibles¹⁷⁶. Lorsque le détournement de la part du détenu est identifié, un compte-rendu d'incident est établi par l'agent·e et une mesure de police peut être prise. Lorsqu'il est le fait de la victime, le CPIP est prévenu et peut prendre contact avec elle.
- 55 En second lieu, et en dehors de toute mesure de police interdisant le contact entre les conjoints, se déploie une surveillance visant à prévenir ou repérer les violences conjugales entre le détenu et sa conjointe. Cette surveillance est susceptible d'être exercée sur tout détenu et pas seulement sur ceux incarcérés pour violences conjugales, dès lors que les violences conjugales ne sont pas l'apanage des personnes pénallement

¹⁷⁰ Simon*, directeur adjoint, MA 1.

¹⁷¹ C'est une pratique fréquemment constatée. Dans le CP 2, 8 courriers ont été retenus dans les 2 jours qui ont précédé l'entretien ; 16 courriers envoyés par une même conjointe ont été retenus en 1 mois : Christelle*, surveillante affectée au vauquemestre et aux écoutes, CP 2.

¹⁷² Le code pénitentiaire permet le contrôle de la correspondance tant reçue qu'expédiée (art. L. 345-3) et des communications téléphoniques autorisées en détention (art. L. 223-1 et L. 345-5, al. 3).

¹⁷³ Les agents chargés des écoutes évoquent les difficultés rencontrées lors des appels passés en mode conférence.

¹⁷⁴ Bruno*, surveillant affecté au vauquemestre, MA 1.

¹⁷⁵ Christelle*, surveillante affectée au vauquemestre et aux écoutes, CP 2.

¹⁷⁶ La surveillance dépend beaucoup des effectifs affectés au vauquemestre et aux écoutes. La MA 1 compte 4 personnels pour le vauquemestre et 1 à 2 pour les écoutes, lesquels peuvent aider à la lecture des courriers. Au CP 2 qui comporte deux fois plus de détenus, une seule agente est affectée au contrôle du courrier et des conversations téléphoniques au moment de l'enquête et cela depuis six mois.

mises en cause ou condamnées pour de tels faits. Elle s'inscrit dans le cadre du contrôle des liens avec l'extérieur tel qu'il est prévu par le code pénitentiaire.

56 S'agissant des visites au parloir, ce dernier interdit « d'adopter des attitudes ou comportements [...] violents » et autorise le personnel de surveillance à mettre un terme à la visite « en cas de non-respect de ces interdictions »¹⁷⁷ ou « pour des raisons tenant au maintien du bon ordre et de la sécurité ou à la prévention des infractions »¹⁷⁸. Les surveillant·es sont alors sensibles au « langage du corps »¹⁷⁹ (détenu énervé ou combattif, conjointe inquiète ou sur la défensive, conjointe ressortie lors d'un précédent parloir « avec les joues rouges »¹⁸⁰, ...) et vont avoir une attention particulière pour les visites rendues à un auteur de violences conjugales par la nouvelle conjointe, qu'ils perçoivent comme potentielle victime¹⁸¹. Ainsi en alerte, ils et elles mettent en place une surveillance renforcée, en plaçant le couple dans un box juste en face du bureau des surveillant·es ou en restant à proximité, prêt·es à intervenir. S'il y a des éclats de voix, ils et elles interviennent et demandent au détenu et à sa visiteuse si l'un ou l'autre souhaite interrompre le parloir. Ils et elles peuvent, de leur propre initiative, mettre fin au parloir. S'agissant du contrôle des courriers et des conversations téléphoniques, la surveillance dépend beaucoup des effectifs. Dans le CP 1 et la MA 2, dès lors qu'il s'agit de contacts entre auteurs de violences conjugales et victimes, le contrôle est réalisé avec une attention particulière pour identifier le cas échéant des menaces, insultes ou faits de harcèlement¹⁸². Dans le CP 2, le contrôle est aléatoire pour les auteurs de violences conjugales, comme pour la grande majorité des personnes détenues.

57 Dans les établissements enquêtés, de telles violences en détention sont rarement constatées¹⁸³. Lorsqu'elles le sont, la réponse peut prendre plusieurs formes. La réponse disciplinaire n'est pas évidente¹⁸⁴. Les « violences physiques » comme les « insultes, menaces ou propos outrageants » à l'encontre d'une personne en visite dans l'établissement constituent certes des fautes du 1^{er} degré¹⁸⁵, mais la procédure disciplinaire, aisément engagée lorsque les violences ont été constatées *de visu* par le surveillant, n'est pas privilégiée quand elles sont seulement suspectées ou rapportées. Les violences exercées dans le cadre de courriers adressés à la victime ne sont

¹⁷⁷ C. pénit., art. R. 341-12.

¹⁷⁸ C. pénit., art. R. 341-14.

¹⁷⁹ Isabelle*, gradée affectée aux parloirs, MA 1.

¹⁸⁰ Jessica*, surveillante affectée aux parloirs, MA 1.

¹⁸¹ Jessica*, surveillante affectée aux parloirs, MA 1.

¹⁸² La même pratique a été constatée dans une autre MA : CGLPL, Rapport de visite : 2 au 8 novembre 2021, MA d'Epinal, p. 57.

¹⁸³ Agathe*, Directrice, CP 1 ; Magali*, Directrice, CP 2 qui évoque « 2-3 max par an aux parloirs » ; David*, surveillant affecté au vaguemestre, MA 1.

¹⁸⁴ L'analyse, dressée à partir d'un nombre limité de cas de violences rapportés, reste empirique et ne peut prétendre à la généralisation outre mesure.

¹⁸⁵ C. pénit., art. R. 232-4, 1^o et 12^o.

susceptibles de constituer une faute disciplinaire que si « des menaces contre la sécurité des personnes »¹⁸⁶ sont proférées, formulation vague et restrictive qui ne facilite pas l'exercice du pouvoir disciplinaire. Les violences commises au cours d'une communication téléphonique n'entrent dans aucune des 40 qualifications de faute disciplinaire prévues par le code pénitentiaire et ne peuvent donc, en application du principe de légalité de la répression disciplinaire, être réprimées. En conséquence, la réponse aux violences conjugales en détention repose principalement sur l'exercice par les chef·fes d'établissement de leur pouvoir de police, soit en relais ou complément d'une sanction, soit comme seule et unique réponse. Enfin, un signalement peut être fait au procureur de la République qui décidera de l'opportunité de poursuites¹⁸⁷.

Conclusion

- 58 Le temps de l'incarcération est ainsi un temps pleinement investi pour protéger les victimes et éviter la commission par les auteurs de nouvelles violences conjugales. Par l'exercice de leur pouvoir de police, les chef·fes d'établissement sont devenu·es des acteurs à part entière, bien que largement méconnus, de la lutte contre les violences conjugales. Ils et elles veillent à la bonne application en détention des IJC prononcées ; ils et elles prennent l'initiative de mesures de police pour donner du sens à l'incarcération décidée par l'autorité judiciaire ; ils et elles anticipent les éventuelles IJC ou autres mesures de protection prononcées à la sortie. La « logique d'approche plurielle »¹⁸⁸ ou pluridisciplinaire, caractérisant la lutte contre les violences conjugales, en est confortée et précisée : aux acteurs de la chaîne judiciaire se joignent les chef·fes d'établissement ; aux dispositifs de droit civil et de droit pénal se greffent ceux du droit pénitentiaire. La prison s'inscrit ainsi dans un continuum dedans-dehors indispensable tant pour la protection des victimes que pour la prise en charge des auteurs. Cette mise au service de la lutte contre les violences conjugales témoigne d'une reconfiguration tant du pouvoir de police que de l'institution carcérale. Le pouvoir de police présente un nouveau visage. Habituellement pensé pour le maintien du bon ordre et de la sécurité à l'intérieur de l'établissement, il est doublement réorienté : il vise à prévenir des violences commises à l'intérieur de la relation de couple, et, ce faisant, il se déploie par-delà les murs, pour prévenir des infractions, commises au-dedans mais subies au-dehors. Cette évolution participe d'une reconfiguration de l'institution carcérale elle-même. Tournée vers la protection des femmes victimes et intégrant cette dimension à la prise en charge

¹⁸⁶ C. pénit., art. R. 232-5,6°

¹⁸⁷ Dans tous les établissements enquêtés, le signalement est systématique en cas de violences au parloir. Les signalements ont pu donner lieu à des placements en garde à vue.

¹⁸⁸ Audrey Darsonville, « Loi du 28 décembre 2019 : une approche pluridisciplinaire dans la lutte contre les violences au sein de la famille », *AJ pén.* 2020, p. 60 ; Théo Scherer, « Nouvelle loi relative aux violences intrafamiliales : l'union du droit civil et du droit pénal », *D. Actu.*, 28 mars 2024.

des hommes auteurs, la prison s'acculture à la lutte contre les violences de genre. L'espace carcéral, dans lequel se déploie la politique publique de lutte contre les violences conjugales, en révèle cependant les angles-morts et impensés. Il met en lumière, d'une part, une protection parfois imposée aux victimes, laquelle est possiblement contre-productive, dès lors que « l'émancipation ne semble pas pouvoir se concevoir sans participation du sujet à son affranchissement de la domination »¹⁸⁹. Il pointe, d'autre part, l'absence de prise en compte des dynamiques familiales de soutien indéfectible aux relations conjugales, même dans un contexte de violences. Il confirme ainsi la nécessité de penser les politiques pénales et pénitentiaires en complément de dispositifs ambitieux d'éducation et d'accompagnement social¹⁹⁰.

Anne Jennequin, Maîtresse de conférences en droit public, Université d'Artois, CDEP, Faculté de droit Alexis de Tocqueville

¹⁸⁹ Marc Pichard, préc., § 22.

¹⁹⁰ V. par ex. Sandrine Dauphin, « La lutte contre les violences conjugales aux prises avec les politiques sociales et sécuritaires », *Travail, genre et sociétés*, n° 52, pp. 92 et s.