



...la proposition de loi

ALLONGEANT LA DURÉE DE L'ORDONNANCE DE PROTECTION PROVISOIRE ET CRÉANT L'ORDONNANCE PROVISOIRE DE PROTECTION IMMÉDIATE

Les violences intrafamiliales sont un fléau qui nécessite une mobilisation sans faille aussi bien des forces de l'ordre et des services sociaux que du monde judiciaire.

C'est pourquoi, en 2010, le législateur a instauré un dispositif de protection judiciaire d'urgence des victimes présumées de violences intrafamiliales, **les ordonnances de protection**, permettant au juge aux affaires familiales de prononcer dans un délai restreint des mesures protectrices à mi-chemin du droit civil et du droit pénal.

Néanmoins, malgré **cinq réformes successives du dispositif**, celui-ci paraît encore perfectible au regard du nombre élevé de **femmes majeures déclarant avoir été victimes de violences physiques, sexuelles, psychologiques ou verbales par leur partenaire ou ex-partenaire**, qui a atteint **321 000 en 2022**, comparé au nombre d'ordonnances de protection demandées, inférieur à **6 000 sur cette même année 2022**.

Dans l'objectif de mieux assurer l'intégrité physique des victimes présumées, et de les inciter à se tourner vers la justice, la proposition de loi déposée par la députée Émilie Chandler et adoptée en mars par l'Assemblée nationale, prévoit deux mesures principales ayant pour effet **d'étendre temporellement la protection des victimes** : en amont de la décision judiciaire d'octroi de l'ordonnance de protection, avec **la création d'une ordonnance provisoire de protection immédiate**, et en aval avec **l'allongement de la durée de l'ordonnance de protection**, qui passerait de six à douze mois.

Souscrivant à cet objectif, **la commission a adopté la proposition de loi, modifiée par 8 amendements**, rendant notamment plus accessible et plus effective l'ordonnance provisoire de protection immédiate, **en ouvrant la saisine du juge aux personnes en danger**, après avis conforme du ministère public, et **en permettant au procureur de la République d'octroyer à la victime un téléphone grave danger**. La commission a également **aligné sur trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amendement la peine encourue** pour violation d'une mesure édictée dans le cadre d'une ordonnance provisoire de protection immédiate et celle encourue pour violation d'une ordonnance de protection.

1. LES ORDONNANCES DE PROTECTION, UN OUTIL MAJEUR DE LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES INTRAFAMILIALES ENCORE TROP PEU EXPLOITÉ

Inspirées d'un dispositif juridique instauré en Espagne en 2003, **les ordonnances de protection ont été créées en France par la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants**, en remplacement des anciens « référés violence ». Signe de l'intérêt qui est porté à ce récent dispositif et au souhait de lutter contre les violences intrafamiliales, **le législateur l'a actualisé à cinq reprises entre 2011 et 2022**.

En l'état actuel du droit, **l'ordonnance de protection est un dispositif d'urgence** qui permet **au juge aux affaires familiales**, saisi par la personne en danger ou, avec l'accord de celle-ci, par le ministère public, de prononcer **dans un délai de six jours** des mesures temporaires afin de garantir la sécurité de la victime et l'aider à rendre effective la séparation, dans l'attente d'un éventuel jugement pénal si les violences sont avérées.

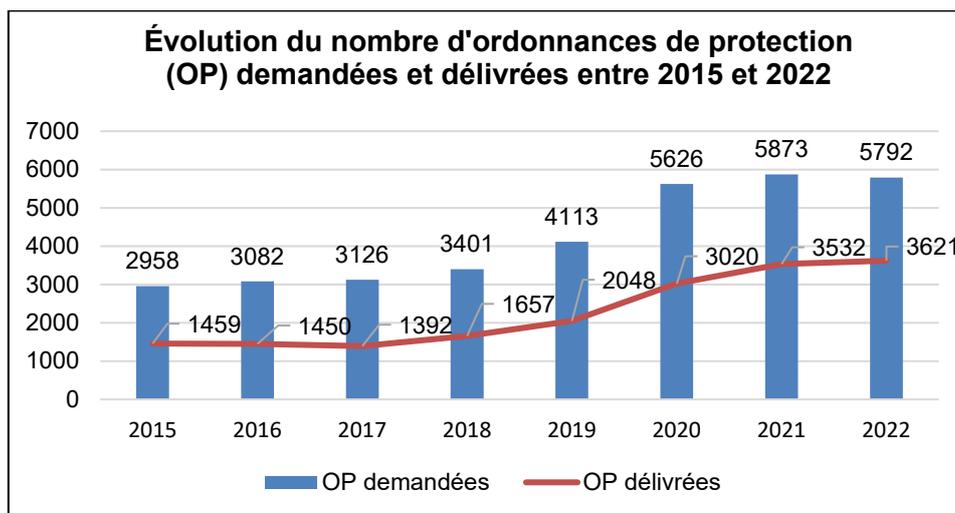
Si le juge estime, après avoir entendu les observations des deux parties, qu'il « **existe des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence allégués et le danger auquel la victime ou un ou plusieurs enfants sont exposés** »¹, il peut ordonner des mesures relevant aussi bien du droit pénal, comme l'interdiction d'entrer en relation, l'interdiction de détenir ou de porter une arme, l'interdiction de se rendre dans certains lieux, ou encore le port d'un bracelet anti-rapprochement ou l'attribution d'un « téléphone grave danger », **que des mesures relevant du droit civil**, à l'instar de la résidence séparée des membres du couple, l'attribution à la victime des violences du logement conjugal ou la définition des modalités d'exercice de l'autorité parentale.

Toutes ces mesures sont valables pendant **une durée maximale de six mois**. Cette durée peut cependant être prolongée si le juge aux affaires familiales a été saisi d'une demande relative à l'exercice de l'autorité parentale ou si une demande en divorce ou en séparation de corps est introduite avant l'expiration de l'ordonnance de protection.

Le non-respect de ces mesures constitue un délit pouvant être puni d'une peine de 15 000 € d'amende et de deux ans d'emprisonnement.

Bien que les ordonnances de protection soient un dispositif central de la lutte contre les violences intrafamiliales, dont l'importance et l'utilité ont été soulignées par l'ensemble des personnes auditionnées par la rapporteure, **leur prononcé apparaît encore faible**, au regard des **321 000 femmes s'étant déclarées victimes de violences conjugales** en 2022². La même année, **5 792 demandes d'ordonnances de protection ont été formulées, dont 3 621 qui ont été acceptées par le juge**, soit 62,5 %.

La tendance est cependant à la hausse. D'après les chiffres provisoires transmis à la rapporteure par le ministère de la justice, **6 435 demandes d'ordonnance de protection ont été formulées en 2023**, soit plus du double du nombre de demandes formulées en 2015.



Source : commission des lois, d'après les données de la Miprof et du SDES

2. UNE SIXIÈME RÉFORME DU RÉGIME DE L'ORDONNANCE DE PROTECTION DEPUIS SA CRÉATION EN 2010 AFIN DE RENFORCER LA SÉCURITÉ DES VICTIMES, Y COMPRIS EN CAS D'EXTRÊME URGENCE

La proposition de loi, qui constituerait la **sixième réforme du dispositif des ordonnances de protection** en quatorze ans, comporte **trois articles**. Les deux mesures de l'**article 1^{er}** visent à étendre temporellement la protection des victimes de violences intrafamiliales. L'**article 2**, qui instaure une peine pénale en cas de violation des mesures prononcées dans le cadre d'une ordonnance provisoire de protection immédiate, et l'**article 3**, qui prévoit l'application du texte en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, complètent ces mesures.

¹ Article 515-11 du code civil.

² Source : Lettre de l'observatoire national des violences faites aux femmes n° 19, mars 2024.

A. LE DOUBLEMENT DE LA DURÉE DE L'ORDONNANCE DE PROTECTION

Le 1^{er} de l'article 1^{er} de la proposition de loi **étend la durée des mesures de l'ordonnance de protection à douze mois, contre six mois en l'état du droit**. Il s'agirait d'une durée maximale, la faculté du juge de fixer une durée inférieure n'étant pas restreinte par la présente proposition de loi. L'auteur de la proposition de loi justifie cette mesure par le souhait de permettre aux personnes qui ne sont pas mariées et qui n'ont pas d'enfants de bénéficier d'un temps plus long pour organiser leur séparation.

Cette extension serait en effet **applicable à toutes les ordonnances de protection**, sans distinction selon le régime marital de la victime présumée ou la présence d'enfants. En revanche, la proposition de loi ne modifie pas les conditions de prolongement de la durée d'une ordonnance de protection. L'état du droit serait donc maintenu : ce nouveau délai de douze mois ne pourrait être prolongé qu'en cas de demande relative à l'exercice de l'autorité parentale d'une demande en divorce ou en séparation de corps.

B. LA CRÉATION D'UNE ORDONNANCE PROVISOIRE DE PROTECTION IMMÉDIATE

Inspiré de la recommandation n° 33 du **rapport « Plan rouge VIF »** d'Émilie Chandler et de Dominique Vérien, publié en mai 2023, le 2^o de l'article 1^{er} de la proposition de loi constitue la mesure la plus novatrice du texte, à savoir **la création d'une ordonnance provisoire de protection immédiate**. Elle vise à assurer une meilleure protection des victimes dans le court temps qui sépare la saisine du juge aux affaires familiales et sa décision sur l'ordonnance de protection, lors duquel le danger peut être prégnant.

Tel que proposé dans le texte transmis au Sénat, **cette ordonnance provisoire de protection immédiate serait délivrée par le juge aux affaires familiales, sur saisine du procureur de la République** mais avec l'accord de la victime présumée, **en parallèle d'une demande de délivrance d'une ordonnance de protection « classique »**.

Le juge disposerait d'un délai de vingt-quatre heures pour se prononcer, au vu des seuls éléments joints à la requête, c'est-à-dire sans avoir entendu la partie défenderesse. L'ordonnance provisoire pourrait être délivrée si le juge estime **« qu'il existe des raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence allégués et le danger grave et immédiat auquel la victime ou un ou plusieurs enfants sont exposés »**. Le juge pourrait alors ordonner quatre des onze mesures qui peuvent être édictées dans le cadre d'une ordonnance de protection :

- Interdire à la partie défenderesse de recevoir ou de rencontrer certaines personnes spécialement désignées par le juge, ainsi que d'entrer en relation avec elles ;
- Interdire à la partie défenderesse de se rendre dans certains lieux spécialement désignés par le juge ;
- Interdire à la partie défenderesse de détenir ou de porter une arme ;
- Ordonner à la partie défenderesse de remettre au service de police ou de gendarmerie les armes dont elle est détentrice.

Ces mesures seraient valables jusqu'à la décision du juge aux affaires familiales sur la demande d'ordonnance de protection, **soit pendant une durée d'environ six jours**.

Conformément à l'article 2 de la proposition de loi, la violation de ces mesures constituerait **un délit puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende**.

3. UN OBJECTIF LOUABLE DE MEILLEURE PROTECTION DES VICTIMES SOUTENU ET CONFORTÉ PAR LA COMMISSION

Tout en approuvant l'esprit général du texte qui vise à répondre aux situations avérées d'extrême danger et à permettre aux victimes de bénéficier d'un temps de protection plus en adéquation avec des ruptures souvent difficiles, **la commission a**, dans une démarche constructive, **adopté 8 amendements** afin, d'une part, de **rendre plus accessibles les ordonnances provisoires de protection immédiate et les ordonnances de protection** et, d'autre part, de **donner davantage de moyens d'action au juge et au procureur de la République pour accompagner et sécuriser les victimes**.

Sur le premier point, la commission a considéré qu'il **était préférable d'ouvrir la saisine du juge aux affaires familiales pour les ordonnances provisoires de protection immédiate à la personne en danger**, au regard de la faible part de saisines – 2 % –, qui émanent actuellement des procureurs de la République en ce qui concerne les ordonnances de protection. Afin d'éviter les demandes abusives et de décourager toute tentative d'instrumentalisation, la commission a cependant prévu **un avis conforme du procureur de la République**, rendu dans un délai de vingt-quatre heures, préalable à cette saisine.

Sur le second point, **la commission a étendu les mesures que peut prononcer le juge lors d'une ordonnance provisoire de protection immédiate**, en lui permettant de **suspendre provisoirement le droit de visite et d'hébergement du parent violent** et d'autoriser la partie demanderesse à dissimuler son adresse à la partie défenderesse. De même, la possibilité **d'attribution par le procureur de la République d'un téléphone grave danger** a été étendue aux bénéficiaires d'une ordonnance provisoire de protection immédiate.

Enfin, **la commission a aligné sur trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende la peine pouvant être encourue en cas de violation d'une mesure prononcée dans le cadre d'une ordonnance provisoire de protection immédiate et celle encourue pour violation d'une ordonnance de protection**. Cet alignement a pour conséquence de permettre au procureur d'imposer aux personnes ne respectant pas une mesure prononcée dans le cadre d'une ordonnance de protection **le port d'un bracelet anti-rapprochement**.

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Ce texte sera examiné le **14 mai 2024** en séance publique.

POUR EN SAVOIR +

- [Rapport d'Emilie Chandler, députée, et de Dominique Vérien, sénatrice, intitulé : « Plan rouge VIF : améliorer le traitement judiciaire des violences intrafamiliales »](#), publié en mai 2023 ;
- [Lettre de l'observatoire national des violences faites aux femmes n°19, mars 2024.](#)



EN SÉANCE

Lors de la séance publique, **le Sénat a adopté 10 amendements**.

Les amendements identiques n° 2 rect., 3 rect. quater et 11 rect. bis ont modifié les conditions d'attribution de l'ordonnance de protection, afin **que le danger soit apprécié par le juge non pas indépendamment des violences, mais**, comme le précise déjà l'article 515-9 du code civil, **au regard de la vraisemblance de ces violences**. Ils visent également, par une référence au même article 515-9, à clarifier qu'il peut y avoir danger même lorsque la victime présumée des violences et l'auteur de ces violences ne cohabitent plus.

Les amendements n° 5 et 10 rect. ter donnent respectivement compétence au juge aux affaires familiales, dans le cadre des ordonnances de protection, pour **autoriser la dissimulation de l'adresse de l'école des enfants** et pour **statuer, sur le sort des animaux de compagnie du foyer**.

L'amendement n° **23** étend le bénéfice de l'**ordonnance provisoire de protection immédiate aux personnes menacées de mariage forcé**, qui peuvent déjà, en l'état du droit, demander au juge l'octroi d'une ordonnance de protection.

Enfin, **les amendements n° 16 rect. bis, 24, 9 rect. et 25** procèdent respectivement à des modifications rédactionnelles, à une redéfinition du périmètre de l'article 1^{er} bis pour ne pas le limiter au seul auteur des violences et ainsi le rendre plus opérationnel et à une coordination pour rendre applicables les articles 1^{er} bis et 2 bis dans les territoires ultramarins régis par le principe de spécialité législative.



LA SUITE DE LA NAVETTE

À l'issue de la première lecture dans chaque assemblée, **une commission mixte paritaire (CMP) a été réunie le 21 mai 2024.**

Les membres de la CMP sont parvenus à un accord qui maintient la plupart des apports du Sénat, tels que :

- **L'extension des mesures que pourra prononcer le juge aux affaires familiales dans le cadre d'une ordonnance provisoire de protection immédiate**, le Sénat ayant ajouté à ces mesures la suspension de l'autorité parentale et la dissimulation de l'adresse de la victime ;
- La clarification des conditions d'attribution d'une ordonnance de protection, afin que la volonté du législateur ne souffre d'aucune ambiguïté quant au fait qu'il **peut y avoir une situation de danger même en l'absence de cohabitation** ;
- La possibilité pour le juge d'attribuer à la partie demanderesse d'une ordonnance de protection **la jouissance de l'animal de compagnie du foyer** ;
- **La dissimulation, à sa demande, de l'adresse d'un ou d'une bénéficiaire d'une ordonnance protection des listes électorales**, pour éviter que son adresse ne soit communiquée à l'auteur des violences malgré les mesures prononcées par le juge ;
- **La possibilité pour le procureur d'octroyer un téléphone grave danger (TGD) au bénéficiaire d'une ordonnance provisoire de protection immédiate** ;
- **L'alignement des peines** encourues en cas de violation d'une ordonnance de protection et d'une ordonnance provisoire de protection immédiate, le quantum étant rehaussé à 3 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende.

En revanche, il n'a pas été donné suite au souhait du Sénat de permettre à la personne en danger de saisir directement le juge aux affaires familiales d'une demande d'ordonnance provisoire de protection immédiate ni à sa volonté de permettre au juge d'autoriser la partie demanderesse à dissimuler à la partie défenderesse l'adresse de l'école des enfants.

La lecture des conclusions de la commission mixte paritaire aura lieu le 3 juin 2024 au Sénat, et le 5 juin 2024 à l'Assemblée nationale.



François-Noël Buffet

Président de la commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône



Dominique Vérien

Rapporteure

Sénatrice
(Union Centriste)
de l'Yonne

[Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

[Consulter le dossier législatif](#)