

**DOSSIER**

**VIOLENCES FAITES AUX FEMMES EN GUYANE :  
D'UNE PRISE DE CONSCIENCE COLLECTIVE A  
UN  
MEILLEUR ACCES AUX DROITS**

**CENTRE DE RESSOURCES  
POLITIQUE DE LA VILLE DE GUYANE**

## ***SOMMAIRE***

<b>INTRODUCTION</b>	<b>p. 3</b>
<b>PARTIE PRELIMINAIRE : LE PHENOMENE DES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE</b>	<b>p. 5</b>
➤ Points de repère	p. 5
➤ La loi, premier rempart contre les violences	p. 5
➤ Des Plans successifs	p. 7
➤ Une violence « banale » et grave	p. 8
<b>Axe 1 : Une meilleure connaissance du phénomène et de sa prise en charge par les pouvoirs publics pour une réponse plus adaptée</b>	<b>p. 9</b>
I. Une connaissance très imparfaite de la situation guyanaise	p. 9
II. Un manque d'évaluation et de suivi des outils à disposition	p. 10
<b>Axe 2 : Promouvoir des actions de sensibilisation à destination de l'ensemble de la société guyanaise</b>	<b>p. 12</b>
I. Approfondir la question auprès des jeunes	p. 12
II. Réactualisation et diffusion plus large des documents d'informations auprès des principaux acteurs concernés	p. 14
<b>Axe 3 : Optimiser le traitement judiciaire des violences conjugales</b>	<b>p. 15</b>
I. L'activité des forces de l'ordre	p. 15
A. Le manque de formation des équipes à la problématique des violences conjugales	p. 15
B. Optimiser le recueil des plaintes : mise en place de protocoles	p. 16
C. La restructuration du service au Commissariat de Cayenne : plus d'effectifs et de moyens	p. 17
D. Beaucoup de réquisitions émises, très peu de réquisitions rendues	p. 17
II. La politique pénale	p. 19
A. Définir les violences intrafamiliales comme un axe prioritaire de la politique pénale	p. 19
B. L'ordonnance de protection : un outil trop peu utilisé	p. 20
III. Le suivi des auteurs et la lutte contre la récidive	p. 21
<b>Axe 4 : Faciliter l'accueil et la prise en charge des femmes victimes de violences</b>	<b>p. 24</b>
I. L'accès au droit passe par une meilleure information des victimes	p. 24
II. L'hébergement et la problématique des violences conjugales	p. 26
A. Etat des lieux de l'hébergement en Guyane	p. 26
B. L'hébergement des femmes victimes de violences	p. 27
C. Favoriser l'accès au logement autonome des femmes victimes de violences	p. 28

## *INTRODUCTION*

Si les violences subies par les femmes nous évoquent des comportements et des mentalités archaïques, elles reflètent néanmoins une réalité tout à fait contemporaine. Les violences dont les femmes sont victimes en France peuvent prendre des formes diverses (mariages forcés, mutilations génitales, viols et agressions sexuelles, harcèlement au travail, traite des êtres humains...) et ne sont en rien des faits isolés.

L'ampleur de ce phénomène a été révélée dans les années 2000, à la suite de la première enquête nationale portant sur des violences sexuées, c'est-à-dire les violences qui touchent les femmes en tant que telles. A la suite de la 4<sup>ème</sup> Conférence mondiale sur les femmes à Pékin en 1995, la France est sommée de fournir des statistiques précises sur les violences faites aux femmes. En 1997, le Service des droits des femmes commande l'Enquête nationale sur les violences envers les femmes en France (ENVEFF), coordonnée par l'Institut de démographie de l'Université Paris I et réalisée sous la responsabilité de Maryse JASPARD, auprès de 6970 femmes de 20 à 59 ans. Les résultats de l'enquête sont édifiants car ils montrent que le phénomène atteint les femmes de tous les milieux, au sein des sphères privées comme publiques, ainsi qu'au travail.

Bien que certaines réserves ait été émises au sujet de l'enquête de Maryse JASPARD<sup>1</sup>, ces travaux demeurent le point de départ d'une prise de conscience collective de la société française face à un phénomène dont elle n'avait jusqu'alors pas mesuré l'ampleur ou qu'elle s'était refusée de voir. C'est également au tournant des années 2000 que va véritablement débiter la politique de lutte contre les violences faites aux femmes ; politique qui va se décliner sous de multiples formes pour aboutir à un système aujourd'hui très perfectionné.

Mais surtout, l'enquête ENVEFF sera l'occasion de révéler aux français, l'étendue du phénomène des violences au sein des couples, en montrant que c'est au sein de l'espace conjugal que les violences faites aux femmes sont les plus nombreuses. Ainsi, près de 10% des femmes interrogées lors de l'enquête; ayant vécu une relation de couple au cours des 12 derniers mois, déclarèrent avoir été victimes de violences conjugales (physiques, sexuelles, verbales ou psychologiques). L'étude remettra par ailleurs en question les stéréotypes qui prévalaient à l'époque, tant sur les formes que pouvaient prendre la violence conjugale que sur les profils des femmes victimes de violences, celles-ci pouvant appartenir à n'importe quel

---

<sup>1</sup>Voir à ce sujet *Fausse route : 30 années de réflexion sur le féminisme* d'Elisabeth BADINTER (2003, Ed. Odile Jacob, Paris) et *Homo mulieri lupus* de Marcela IACUB et Hervé LEBRAS, dans *Les Temps Modernes* N° 623 (février 2003).

milieu social. Enfin l'enquête mettra en lumière l'ampleur du silence entourant ce phénomène et l'occultation des violences par les femmes qui les subissent.

Aussi, face à cette situation révoltante, les pouvoirs publics français se sont fortement mobilisés et se sont engagés dans une véritable lutte contre les violences au sein des couples depuis les années 2000. Campagne médiatique, arsenal législatif, label « *Grande cause nationale* » en 2010 ; on ne peut reprocher aux gouvernements successifs de ne pas s'être penchés sur la question des violences conjugales. Mais si cet investissement de la part du pouvoir central est certain, il ne se décline pas de la même façon sur le territoire français. Certains départements se distinguent par des politiques volontaristes et de fait par une prise en charge optimale des victimes et des auteurs de violences. D'autres peinent à lutter activement contre ce fléau social.

Or, qu'en est-il en Guyane ? Les données fournies par l'Observatoire national de la Délinquance en juillet 2008<sup>2</sup> sont préoccupantes : la Guyane était en 2008, le département français, avec la Seine-Saint-Denis, où les violences conjugales révélées (celles portées à la connaissance des forces de l'ordre) étaient les plus nombreuses. Et pourtant, bien que la législation et les institutions publiques soit identiques en Guyane et en métropole, force est de constater que la prise en charge des violences conjugales par les pouvoirs locaux présente de sérieuses limites.

Aussi, le présent dossier, fruit de nombreux entretiens avec des professionnels évoluant au sein de différentes sphères (médicale, sociale, judiciaire,...), tente-t-il de dresser un état des lieux de la situation des femmes victimes de violences conjugales en Guyane, et plus particulièrement des moyens mis en œuvre localement pour lutter contre ce fléau. Le sujet est vaste, et ne saurait être traité de façon exhaustive, tant il fait écho à d'autres questions qui dépassent largement la problématique des violences conjugales : l'hébergement et l'accès au logement, les relations de genre, l'éducation...

Après avoir apporté quelques éléments de connaissances sur le phénomène des violences conjugales, notre étude se déclinera en quatre axes correspondant aux points méritant d'être améliorés pour apporter une réponse satisfaisante à la problématique des violences conjugales en Guyane. Le département souffre d'un manque de connaissance sur cette thématique (I). Un travail de sensibilisation auprès de la société guyanaise doit être approfondi (II). Le traitement judiciaire des violences conjugales peut être optimisé (III). L'accompagnement des victimes et leur prise en charge ne permet pas une protection efficace de la personne (IV).

Au-delà d'un temps d'informations sur cette question primordiale et d'observations critiques sur le système actuellement en place, la volonté du Centre de Ressources politique de la ville est d'interpeller la société guyanaise sur une problématique sensible. Véritable enjeu de santé

---

<sup>2</sup> Observatoire National de la Délinquance, Bulletin mensuel, 8 juillet 2008

public, la violence conjugale nous interpelle particulièrement et mérite toute notre attention. Or chacun peut choisir de s'informer et d'échanger sur les violences faites aux femmes, mais prendre conscience de l'ampleur d'un phénomène invisible et pourtant si présent, est le premier pas nécessaire à toutes ces démarches. C'est la raison de ce présent dossier.

## ***PARTIE PRELIMINAIRE : LE PHENOMENE DES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE***

### ***➤ Points de repère***

La violence au sein du couple peut se définir comme un processus inscrit dans le temps au cours duquel, dans le cadre d'une relation de couple (mariage, avec ou sans communauté de vie, concubinage, pacte civil de solidarité) un partenaire adopte à l'encontre de l'autre des comportements agressifs, violents et destructeurs. Un processus d'emprise s'installe progressivement, pour aboutir à la domination et au contrôle d'un partenaire sur l'autre. Du fait du lien affectif étroit entre l'auteur de violences et la victime, ces violences ne peuvent être considérées comme des violences ordinaires, dans la mesure où elles ont des répercussions sur l'ensemble de la cellule familiale, et en particulier les enfants.

Les violences au sein des couples surviennent le plus souvent de manière cyclique et progressive, selon des crises de plus en plus intenses et fréquentes, entrecoupées de périodes de rémission de plus en plus courtes. La survenance de ce phénomène ne peut être considérée comme le symptôme d'un couple en difficulté, mais constitue un comportement moralement inacceptable et pénalement répréhensible. Il est donc primordial que ces violences ne restent pas confinées à la sphère privée et soit considérées comme une véritable question de santé publique.

Les violences au sein des couples peuvent revêtir de multiples formes :

- physique (coups avec ou sans utilisation d'objets, strangulations, séquestrations...)
- verbale (injures, menaces)
- psychologique (humiliations)
- sexuelle (agressions sexuelles ou viols)
- économique (spoliations, contrôles des biens essentiels, interdiction de travailler)
- confiscation de documents, encore appelée « violence administrative » (carte nationale d'identité, passeport, livret de famille, titre de séjour...)

### ***➤ La loi, premier rempart contre les violences***

Depuis une dizaine d'années, un véritable arsenal juridique s'est constitué pour lutter contre les violences au sein des couples et protéger les victimes. Dernier texte en la matière, la loi en date du 9 juillet 2010<sup>3</sup>, est à ce titre particulièrement significative.

---

<sup>3</sup> 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

Par la loi du 4 avril 2006<sup>4</sup>, le législateur a tout d'abord créé une circonstance aggravante autonome, résultant de la qualité de conjoint, concubin ou partenaire d'un pacte civil de solidarité, de la victime (nouvel article 132-80 du code pénal). Cette circonstance aggravante est également constituée lorsque les faits sont commis par l'ancien conjoint, l'ancien concubin ou l'ancien partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité. Le domaine d'application de cette circonstance aggravante résultant de la qualité de victime est désormais étendu au meurtre, au viol, et aux autres agressions sexuelles. Elle est applicable dès lors que l'infraction est commise en raison des relations ayant existé entre l'auteur de l'infraction et la victime.

Dans un souci d'éviter la réitération des violences, la loi du 5 mars 2007<sup>5</sup> relative à la prévention de la délinquance, étend le suivi socio-judiciaire aux auteurs de violences conjugales et l'injonction de soins en matière correctionnelle lorsque les violences présentent un caractère habituel. Enfin, le législateur a prévu l'éviction pénale du conjoint violent par la loi du 10 août 2007<sup>6</sup> ainsi que des peines minimales pour les violences conjugales.

Le cadre législatif des violences au sein des couples a été complété par la loi du 9 juillet 2010 précédemment citée, notamment en ce qu'elle renforce la répression contre ce type de violences par la création de trois nouveaux délits et de circonstances aggravantes.

Le texte de loi crée tout d'abord le délit de violences psychologiques consacrant ainsi une jurisprudence ancienne et bien établie. L'article 222-14-3 du Code Pénal prévoit désormais que « *les violences prévues par les dispositions de la présente section sont réprimées quelle que soit leur nature, y compris, s'il s'agit de violences psychologiques.* »

La loi du 10 juillet 2010 crée ensuite le délit de harcèlement au sein du couple. L'article 222-32-2-1 prévoit désormais que « *le fait de harceler son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin par des agissements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de vie se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende lorsque ces faits ont causé une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ont entraîné aucune incapacité de travail et de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende lorsqu'ils ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours. Les mêmes peines sont encourues lorsque cette infraction est commise par un ancien conjoint ou un ancien concubin de la victime, ou un ancien partenaire lié à cette dernière par un pacte civil de solidarité.* » Le harcèlement au sein du couple doit donc être compris comme une accumulation de faits engendrant une dégradation des conditions de vie de la victime.

---

<sup>4</sup> 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

<sup>5</sup> Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance

<sup>6</sup> Loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs

L'article 25 de cette loi a complété l'article 222-14 du code pénal afin de prévoir l'incrimination des violences habituelles au sein du couple. En effet, jusqu'alors, les violences habituelles au sein du couple n'étaient réprimées spécifiquement par le code pénal qu'au travers du caractère obligatoire de la peine complémentaire de suivi socio-judiciaire. Désormais, les peines prévues par l'article 222-14, relatif aux violences habituelles sur un mineur de moins de quinze ans ou sur une personne particulièrement vulnérable, « *sont également applicable aux violences habituelles commises par le conjoint ou le concubin de la victime ou par le partenaire lié par celle-ci par un pacte civil de solidarité. Les dispositions du second alinéa de l'article 132-80 sont applicables au présent alinéa.* »

Cette loi crée par ailleurs une circonstance aggravante, celle de mariage forcée et prévoit l'aggravation des peines applicables en cas de menaces proférées à l'encontre d'un conjoint, d'un concubin ou d'un partenaire lié à la victime par un PACS.

L'article 33 de la loi modifie ainsi les articles 221-4, 222-3, 222-8, 222-10, 222-12 et 222-13 du code pénal, relatifs aux meurtres, tortures ou actes de barbarie et violences volontaires aggravées. Ces infractions sont désormais également aggravées lorsqu'elles sont commises « *contre une personne en raison de son refus de contracter un mariage ou de conclure une union* ». Par dérogation au droit commun, la loi pénale française s'applique également lorsque ces faits sont commis à l'étranger à l'encontre d'une personne résidant habituellement sur le territoire français.

Les peines applicables en cas de menaces proférées à l'encontre d'un conjoint, d'un concubin ou d'un partenaire lié à la victime par un PACS sont aggravées. De plus, l'auteur des menaces peut également être condamné à une peine de suivi socio-judiciaire. La personne condamnée pour menaces de mort, menaces sous condition ou menaces de mort sous condition, proférées à l'encontre de son conjoint, concubin... pourra enfin être placée sous surveillance électronique mobile.

### ➤ ***Des Plans successifs***

Au-delà du cadre purement législatif, la lutte contre les violences au sein des couples a fait l'objet de trois plans globaux successifs, attestant de la volonté des pouvoirs politiques de résorber ce fléau. Le plan interministériel d'action, couvrant la période 2008-2010 reprend les orientations du plan 2005-2007. La priorité est accordée à la formation des professionnels et à la réalisation d'action de communication et d'information sur la thématique spécifique des violences faites aux femmes. Des mesures en faveur de l'entourage de la victime ont également été entreprises, à savoir envers les enfants et les auteurs de violences. Dans cette optique, un nouveau mode d'accueil familial des femmes victimes de violences a été mis en place de façon expérimentale. Enfin des postes de « *référénts violences* » au sein de 50 départements ont été créés, afin d'assurer une mission de coordination de proximité permettant une prise en charge globale et dans la durée des femmes victimes de violences.

En 2010, la lutte contre les violences faites aux femmes s'est renforcée, notamment grâce à l'élévation du phénomène en « *Grande cause nationale* ». Le label grande cause a donc été attribué à 25 associations qui se sont engagées à dénoncer les violences faites aux femmes.

Une vaste opération de communication et de prévention a été entreprise, par le biais de spot publicitaire, de cartes postales, d'affiches,... Le numéro d'urgence 3919 a par ailleurs largement été diffusé par les médias.

Le dernier plan interministériel couvrant les périodes 2011-2013 vise une double ambition : « *maintenir sur ces questions une vigilance collective soutenue et aborder des questions nouvelles* ». La réalisation de ces objectifs, assurée par la Commission nationale de lutte contre les violences faites aux femmes, passe par trois axes directeurs :

- L'élargissement de la portée du 3<sup>ème</sup> plan de lutte contre les violences faites aux femmes, aux violences sexistes et sexuelles au travail et à la prise en compte de l'impact des violences sur les enfants, notamment les risques de reproduction des violences agies ou subies
- L'association de l'ensemble des partenaires tant associatifs qu'institutionnels concernés par cette problématique.

L'amélioration du recueil et de l'analyse des données statistiques des violences faites aux femmes par la mobilisation de l'Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP), afin d'améliorer et ajuster les politiques menées.

### ➤ *Une violence « banale » et grave*

Cette réponse forte du gouvernement, tant sur le plan législatif que politique, se justifie par l'ampleur et la gravité du phénomène. Les chiffres divergent d'une source à l'autre mais globalement, tous les indicateurs font état d'une situation préoccupante. Ainsi, le rapport d'information de la mission d'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes<sup>7</sup> estime à environ 1,3 million le nombre de femmes qui « *vivent chaque jour dans la violence de leur conjoint.* » Les chiffres collectés en 2011 par la Fédération Nationale Solidarité Femmes grâce aux appels vers le 3919<sup>8</sup>, renvoient à une réalité encore plus alarmante. Selon les données du 3919, **2 490 000 femmes soit 9,1% de la population féminine française de plus de 15 ans** seraient concernées par les violences conjugales. Par ailleurs, selon l'étude réalisée par la Délégation aux victimes du ministère de l'Intérieur, **146 personnes (122 femmes et 24 hommes) sont décédées en 2011**, victimes d'un homicide volontaire ou de violences conjugales ayant entraîné la mort sans intention de la

---

<sup>7</sup>Rapport d'information de l'Assemblée Nationale N° 1799 du 7 juillet 2009 fait au nom de la mission d'évaluation de la politique de prévention et lutte contre les violences faites aux femmes, sous la présidence de Mme Danielle BOUSQUET

<sup>8</sup> Fédération Solidarité Femmes, *Chiffres violents Statistiques 2011 du 3919*

donner. Ce chiffre signifie qu'en France, une femme décède tous les 3 jours sous les coups de son conjoint.

Les différentes sources s'accordent cependant sur un point : le faible taux de révélation. Parce qu'elles ont souvent lieu dans l'intimité du couple et qu'elles peuvent prendre des formes très insidieuses, les violences conjugales restent souvent reléguées à la sphère privée et peinent à être dévoilées. Paralysées par la peur, une forte dévalorisation de soi-même, l'isolement et la honte, les victimes de violences craignent le plus souvent de s'exprimer et de dénoncer les violences qu'elles subissent.

Bien que le nombre de plaintes pour violences conjugales soient en constante augmentation depuis 2005, ce taux de révélation auprès des forces de l'ordre reste très faible. Selon l'enquête *Cadre de vie et sécurité* de l'Insee<sup>9</sup>, en collaboration avec l'Observatoire National de la Délinquance et de la Réponse Pénale, **seulement 9 à 12% des femmes victimes de violences osent se déplacer dans un poste de gendarmerie ou au commissariat.**

---

<sup>9</sup> Insee, enquête *Cadre de vie et sécurité* 2007.

## **Axe 1 : Une meilleure connaissance du phénomène et de sa prise en charge par les pouvoirs publics pour une réponse plus adaptée**

### **I. Une connaissance très imparfaite de la situation guyanaise**

Le phénomène des violences conjugales est en soi une réalité difficile à appréhender. Parce qu'elles ont lieu dans le huis-clos familial, qu'elles peuvent prendre des formes très diffuses telles que la manipulation et le harcèlement psychologique et qu'elles ne sont pas toujours portées à la connaissance des forces de l'ordre, les violences conjugales peinent à être évaluées avec précision. Cette configuration ne correspond pas uniquement à la réalité guyanaise, et c'est la raison pour laquelle la nouvelle ministre des Droits des femmes, Najat VALLAUD-BELKACEM s'est engagée à mettre un jour prochainement un observatoire national des violences envers les femmes<sup>10</sup>. Cependant, la méconnaissance du phénomène est accrue en Guyane, puisqu'aucune étude d'ampleur n'a été entreprise au sein du département. Il n'existe en effet aucune étude sur les violences faites aux femmes en Guyane.

Alors que de nombreuses études ont été menées en métropole (telles que l'étude *ENVEFF* de 2000 sous la direction de Maryse JASPARD, l'enquête Insee *Cadre de vie et sécurité* de 2007, et les données fournies annuellement par l'Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale) et dans les Antilles (enquête « *ENVEFF Martinique* » de 2009), la Guyane n'a pas fait l'objet d'une telle évaluation. Cette situation a notamment été mise en lumière lors de la « Journée internationale de la femme » du 8 mars 2012, à l'occasion de laquelle l'Insee de Guyane a diffusé une étude, intitulée « *Regards sur la parité* ». Le rapport de N'ouara YAHOU-DAUVIER, réalisé avec la collaboration de Benoit HURPEAU et Marie-Léda CHONG-WING développe plusieurs axes parmi lesquels l'âge des femmes en Guyane, leur activités professionnelles et leur qualité de vie. Un état des lieux de la situation des femmes victimes de violences en Guyane est esquissé, mais les données fournies correspondent à la réalité métropolitaine. Aucune étude n'ayant en effet été menée au préalable sur le sujet en Guyane, il est donc impossible d'appréhender le phénomène dans sa globalité. Pourtant, comme cela a déjà été énoncé précédemment, la Guyane était en 2008 le département où le nombre de violences conjugales reportées était le plus important. Par ailleurs, selon l'étude de la Délégation aux victimes du Ministère de l'Intérieur sur les morts violentes au sein du couple concernant l'année 2010, la Guyane a connu 2 cas de décès intervenus suite à des violences conjugales. Son taux de 0,9042 mort violente pour 100 000 habitants la plaçait donc en 2010 parmi les régions où le taux de décès intervenus suite à des violences conjugales est le plus élevé, après la Polynésie Française.

---

<sup>10</sup> Intervention de Madame la ministre du 13 juillet 2012 lors du lancement Téléphone Grand Danger à l'Hôtel de ville de PARIS

Il semblerait opportun de mener une étude sur les violences faites aux femmes en Guyane. Cette dernière pourrait comporter à la fois une étude sociodémographique des auteurs, des victimes et des circonstances des violences conjugales au sein du département. Une étude de ce type permettrait à terme une meilleure visibilité du phénomène.

## **II. Un manque d'évaluation et de suivi des outils à disposition**

Il n'existe pas de données sur la mise en œuvre des dispositifs prévus par la loi au sein du département. Pourtant, la lutte contre les violences au sein des couples a donné lieu à un véritable arsenal juridique ces dernières années. Nous assistons à un renforcement de la répression des auteurs de violences, à travers notamment la création de nouvelles infractions, et de circonstances aggravantes relatives à la qualité de conjoint de l'auteur des violences. Des outils innovants ont été mis en place pour permettre une protection optimale de la victime de violences et des enfants. Des dispositions législatives existent donc pour protéger les victimes et prévenir le phénomène, mais qu'en est-il de leur application ? Les outils prévus par les textes sont-ils effectivement utilisés ?

A titre d'exemple, le cas des « *référénts violences* » est particulièrement significatif. Créés par la circulaire du 14 mai 2008, ces postes visent à créer un « *interlocuteur unique et de proximité des femmes victimes de violences* » pour garantir une prise en charge globale et dans la durée de ces femmes. Recrutés par une structure existante intervenant dans le champ des violences faites aux femmes, les référénts sont supposés évoluer dans la sphère associative et œuvrer principalement à la mise en réseau des différents partenaires impliqués dans la problématique (force de l'ordre, travailleurs sociaux, associations, justice...). En 2012, faute de crédits affectés spécifiquement à la mise en place de ce dispositif, seuls 43 départements se sont dotés d'un référént. Il n'existe toujours pas en Guyane de « *référénts violences* », alors même que le réseau entre partenaires mériterait d'être consolidé. Le travail de maillage infra départemental qui pourrait être réalisé dans le cadre d'un tel poste serait en effet particulièrement opportun en Guyane...

D'autres moyens humains ont également été prévus au sein des postes de gendarmerie et des commissariats de police. C'est les cas des « *intervenants sociaux en police et gendarmerie* », « *psychologues en commissariat ou postes de gendarmerie* », « *correspondants départementaux violences intrafamiliales en gendarmerie* » ou des « *policiers référénts violences conjugales* ». Aussi, si le Ministère de l'Intérieur s'est fortement mobilisé sur le terrain des violences conjugales et intrafamiliales, ces outils restent dans une logique interne aux forces de l'ordre, et de ce fait, ne touchent qu'une partie du public, à savoir les femmes qui viennent dans les commissariats et gendarmeries. Or seulement 9 à 12% des femmes victimes de violences osent entrer en contact avec les forces de l'ordre... Ces postes ne peuvent donc se substituer à celui d'un « *référént violences* », intervenant auprès de l'ensemble des partenaires. Un « *intervenant social en gendarmerie* » auprès du poste de

gendarmerie de Matoury devrait entrer en fonction en septembre 2012. L'intervenant ne sera pas spécialiste des questions de violences conjugales, mais sera compétent pour accompagner les femmes victimes de violences dans leurs démarches. Une petite avancée donc.

La création de lieux de visite familiale entre les enfants mineurs et le parent auteur de violences, est également un exemple pertinent. Créés par la loi de 2007 réformant la protection de l'enfance<sup>11</sup>, ces lieux visent le maintien ou le rétablissement du lien familial entre l'enfant et le parent auteur de violences, tout en sécurisant le parent victime. Le Plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes 2011-2013 prévoit que le dispositif doit être étendu à tous les départements, permettant ainsi de prévenir les actes de violences qui surviennent à l'occasion de l'exercice d'un droit de visite ou d'un droit de garde. En effet, les professionnels et les associations s'accordent sur le fait que la rencontre entre l'enfant et le parent violent constitue un moment particulièrement dangereux pour les femmes victimes de violences et leurs enfants. C'est souvent à l'occasion de l'exercice d'un droit de visite ou d'un droit de garde que surviennent les violences graves allant jusqu'au meurtre.<sup>12</sup> L'article 7 de la loi de 2010 précédemment citée stipule par ailleurs que l'enfant exposé aux violences conjugales doit être pris en compte, en prévoyant que l'exercice du droit de visite s'effectue au sein de lieux neutres, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande ou lorsque la remise de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un des deux. 159 espaces de ce type ont été créés, et à ce jour, seulement 9 départements ne disposent pas d'un tel outil dont la Guyane. L'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF) installée à Cayenne dispose depuis 2010 d'un lieu de rencontres, mais il est surtout sollicité dans le cadre de médiation familiale. Du fait de l'absence d'autorisation ou conventions préalables entre l'UDAF et les services compétents et de l'absence de professionnel (une psychologue devrait entrer en poste en septembre), le lieu n'a pu faire office de lieu de rencontres entre couples connaissant des violences conjugales pour l'exercice de l'autorité parentale.

Recenser puis évaluer les dispositifs prévus par la loi et mis en place sur le territoire semblent être deux temps essentiels pour orienter l'action des pouvoirs publics guyanais. Il s'agirait dans un premier temps de dresser un bilan des actions menées à ce jour, puis de formuler une feuille de route sur les dispositifs à mettre en place.

---

<sup>11</sup> Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

<sup>12</sup> Plan Interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes 2011/2013, Action 25

## Axe 2 : Promouvoir des actions de sensibilisation à destination de l'ensemble de la société guyanaise

### I. Approfondir la question auprès des jeunes

La lutte contre les violences faites aux femmes doit également passer par la prévention auprès des jeunes. Ce travail de prévention s'inscrit dans une logique plus globale de lutte contre la délinquance en amont. Pour faire en sorte qu'il n'y ait plus d'agresseur, il faut travailler sur les comportements sexistes dans les relations filles-garçons dès le plus jeune âge. De tels comportements témoignent en effet d'un manque d'éducation et d'information sur les relations hommes/femmes. L'École peut à ce titre jouer un rôle clé et se doit d'engager une démarche pour un changement durable des comportements, en promouvant des comportements non sexistes, et en travaillant à une démarche positive de responsabilisation de chacun.

La prévention des violences faites aux femmes dans le cadre du système éducatif a d'ores et déjà fait l'objet de nombreuses dispositions législatives. Ainsi, l'article 121-1 du code de l'éducation dispose que « *Les écoles, les collèges, les lycées et les établissements d'enseignement supérieur sont chargés de transmettre et de faire acquérir connaissances et méthodes de travail. Ils contribuent à favoriser la mixité et l'égalité entre les hommes et les femmes (...). Ils concourent à l'éducation, à la responsabilité civique et participent à la prévention de la délinquance. Ils assurent une formation à la connaissance et au respect des droits de la personne ainsi qu'à la compréhension des situations concrètes qui y portent atteinte(...).* »

Ce même code a par ailleurs été modifié par l'article 23 de la loi du 9 juillet 2010 précitée. L'article L. 312-17-1 du code de l'éducation prévoit désormais qu'« une information consacrée à l'égalité entre les hommes et les femmes, à la lutte contre les préjugés sexistes et à la lutte contre les violences faites aux femmes et les violences commises au sein du couple est dispensée à tous les stades de la scolarité. Les établissements scolaires, y compris les établissements français d'enseignements scolaires à l'étranger, peuvent s'associer à cette fin avec des associations de défense des droits des femmes et promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et des personnels concourant à la prévention et à la répression de ces violences. » L'article L. 721-1 a par ailleurs été complété par un alinéa qui édicte que « *les formations mentionnées aux trois alinéas précédents comportent des actions de sensibilisation à la lutte contre les discriminations, aux enjeux de l'égalité entre les femmes et les hommes, aux violences faites aux femmes et aux violences commises au sein du couple.* » Une démarche interministérielle pour l'égalité entre les sexes dans le système éducatif (formalisée dans le cadre de deux conventions en date du 25 février 2000<sup>13</sup> puis du 29 juin

---

<sup>13</sup> Convention pour la promotion de l'égalité des chances entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif du 25 février 2000 ; Bulletin Officiel de l'Éducation Nationale N°10 du 9 mars 2000

2006<sup>14</sup>) a été également engagée depuis 2000, pour favoriser le respect mutuel entre les filles et les garçons et prévenir les violences sexistes. De même, dans le cadre de la circulaire de préparation de la rentrée 2009<sup>15</sup>, la lutte contre les violences et les discriminations dans le système éducatif a été identifiée comme une des priorités de l'année scolaire à venir. La circulaire attire en outre l'attention des professionnels sur la prévention des violences intrafamiliales.

Enfin, dans le cadre de l'éducation sexuelle des jeunes en milieu scolaire, la question des violences sexistes est également envisagée. La circulaire de 2003 relative à l'éducation sexuelle dans les écoles, les collèges et les lycées<sup>16</sup> prévoit qu' « *au sein des écoles et des établissements scolaires, tous les personnels, membres de la communauté éducative, participent explicitement ou non, à la construction individuelle, sociale et sexuée des enfants et adolescents.(...) Ces pratiques éducatives impliquent une nécessaire cohérence entre les adultes participant au respect des lois et des règles de vie en commun qui s'exercent aussi bien dans le cadre de la mixité, de l'égalité, que de la lutte contre les violences sexistes et homophobes contraires aux droits de l'homme.* ». Dans le cadre de cette circulaire, trois séances annuelles d'informations et d'éducation à la sexualité sont prévues auprès des élèves.

La prévention des violences sexistes n'a donc pas été oubliée du législateur, bien au contraire, et encore une fois, il faut se poser la question de l'application des textes. Quels moyens sont mis en place concrètement dans les établissements guyanais pour prévenir les comportements et violences sexistes auprès des jeunes ?

Au niveau national, le Ministère de l'Education fixe les lignes directrices qui doivent être suivies par les académies en matière d'éducation à la santé et à la citoyenneté, parmi lesquelles figure notamment « *la lutte contre les violences sous toutes ces formes, les discriminations et la maltraitance* ». Le Recteur dispose d'une relative marge de manœuvre face à ces lignes directrices et peut fixer les orientations sur l'éducation à la santé et à la citoyenneté sur le ressort de son académie. Il peut de ce fait reprendre les lignes fixées par le Ministre, ou définir des problématiques qu'il estime pertinentes pour le territoire qu'il supervise. C'est dans cette optique qu'à été créé à Saint-Laurent-du-Maroni un Comité de lutte contre la prostitution des mineurs, thématique particulièrement sensible dans l'ouest guyanais. Les orientations fixées par le Ministère ou le Rectorat sont ensuite mises en pratique au sein des établissements grâce au Comité d'Education à la Santé et à la Citoyenneté (CESC), présidé par le Proviseur et réunissant les représentants de l'équipe éducative, infirmière et assistante sociale de l'établissement. Le Comité définit et conduit des actions d'éducation et de prévention des conduites à risques dans le domaine de la santé et de la citoyenneté (violence, discrimination). Le Rectorat de Guyane n'a pas défini d'orientation

---

<sup>14</sup> Circulaire n°2006-105 du 23 juin 2006 Bulletin Officiel de l'Education Nationale N°26 du 29 juin 2006

<sup>15</sup> Circulaire n° 2009-068 du 20 mai 2009 Bulletin Officiel de l'Education Nationale N°21 du 21 mai 2009

<sup>16</sup> Circulaire n°2003-027 du 17 février 2003 relative à L'éducation à la sexualité dans les écoles, les collèges et les lycées, Bulletin Officiel de l'Education Nationale N°46 du 11 décembre 2003

spécifique aux violences faites aux femmes mais ce sujet peut cependant être envisagé au sein du thème plus global de « *la lutte contre les violences sous toutes ses formes, les discriminations et la maltraitance* ». Les établissements guyanais peuvent de leur propre initiative engager un travail auprès des élèves sur le thème des violences faites aux femmes, mais on ne peut évaluer combien d'actions ont été menées dans cette direction. Il n'existe en effet pas de suivi relatif à ces initiatives.

Sensibiliser les jeunes, en intégrant notamment le thème spécifique des violences faites aux femmes dans les commissions d'éducation et de citoyenneté semble être un point de départ essentiel pour lutter contre les violences sexistes. Mais mener au préalable un travail de recensement des actions menées au sein des établissements sur ce thème semble également nécessaire.

## **II. Réactualisation et diffusion plus large des documents d'informations auprès des principaux acteurs concernés**

Le travail partenarial entre les professionnels est l'une des clefs pour une lutte efficace contre les violences conjugales. Pour que le partenariat soit efficient, il faut que les différents acteurs se connaissent mutuellement et aient une idée claire des rôles qui incombent à chacun. La Guyane se caractérise par un « *turn-over* » relativement important au niveau de ses professionnels et de ce fait, il est essentiel que les informations dont disposent les acteurs soient actualisées, pour qu'ils puissent rediriger l'utilisateur vers le professionnel ou la structure adéquate.

*Alors que nous contactons une assistante sociale de secteur du Conseil Général à Cayenne pour prendre rendez-vous, nous expliquons l'objet de notre étude. Nous sommes orientés vers l'Association d'Aide aux Victimes, située cité Mirza, qui selon notre interlocutrice, est la structure la plus à même de nous aider dans nos démarches. Après quelques recherches nous réalisons que l'association en question ne fonctionne plus et que le bureau cité Mirza est fermé depuis plus d'un an...*

Le présent dossier comporte en annexe un document d'informations recensant tous les partenaires impliqués dans la thématique des violences faites aux femmes et leurs coordonnées en Guyane. Ce dernier pourrait être distribué aux partenaires et mis à disposition du public dans les mairies, postes de police ou gendarmeries, lieux d'informations (CRIJ, CIDFF,...). Des documents de ce type avaient été réalisés il y a quelques années par un ensemble de professionnels. Le dépliant recensait les acteurs guyanais impliqués dans la thématique des violences faites aux femmes et les répertoriaient selon leur champ d'action : associations, forces de l'ordre, santé, justice... La base du document a donc été reprise et actualisée, certaines structures présentes sur le dépliant ayant aujourd'hui disparues.

## Axe 3 : Optimiser le traitement judiciaire des violences conjugales

### I. L'activité des forces de l'ordre

#### A. Le manque de formation des équipes à la problématique des violences conjugales

*L'exemple le plus probant qu'il nous a été donné de constater concerne une femme Surinamaise victime de violences conjugales à répétition et usagère de l'Arbre fromager (association guyanaise offrant aux femmes une écoute, un soutien et un accompagnement), depuis des années. Alors que nous étions en réunion de fonctionnement avec l'association, cette dame contacte Lesley Porte, la coordinatrice de l'association, sur son portable pour l'informer qu'elle se trouve dans un poste de gendarmerie en commune et que le gendarme présent refuse de prendre sa plainte. Nous tentons de la convaincre d'insister auprès de ce gendarme, en lui faisant savoir notamment que ce dernier n'a pas le pouvoir de décider si une plainte doit-être recueillie ou non. Le fonctionnaire insiste : non seulement il ne prendra pas sa plainte, mais il va de plus appeler la Police Aux Frontières pour ordonner son éloignement du territoire. La dame en question étant en effet en cours de régularisation, cette dernière s'est présentée au poste de gendarmerie en situation irrégulière.*

Cet exemple illustre un problème fondamental : le manque de formation des membres des forces de l'ordre à la thématique des violences conjugales. Par ignorance, les textes et recommandations ne sont parfois pas ou mal appliqués par les policiers ou les gendarmes pouvant être au contact des victimes de violences au sein de leur couple et cette méconnaissance nuit à une prise en charge optimale des victimes.

Chaque gendarme reçoit lors de sa formation initiale une trentaine d'heures obligatoires axées sur les violences intrafamiliales et leurs homologues policiers reçoivent 32 heures de formation équivalente. Ces formations techniques sont complétées par respectivement 11 et 25 heures sur l'accueil et l'aide aux victimes. Cette base doit être complétée par des formations continues tout au long de la carrière professionnelle. En effet, l'accueil des femmes victimes de violences nécessite une sensibilisation régulière des membres des forces de l'ordre au phénomène.

En théorie, des progrès ont été réalisés en matière d'accueil par les services de police et de gendarmerie. Il existe désormais, des référents « *violences intrafamiliales* » et des intervenants sociaux au sein des gendarmeries, des brigades de protection de la famille en commissariat de police... Néanmoins, la Guyane n'est pas dotée de tous ces postes et l'organisation de la formation des forces de l'ordre en Guyane soulève certaines difficultés. Concernant la Police Nationale, l'initiative des formations revient à la Direction du Commissariat, qui propose à ses effectifs des stages de formation, sur différentes thématiques

se déroulant en métropole. Ces stages ne sont pas obligatoires et sont suivis sur la base du volontariat. L'éloignement géographique de la Guyane induit que peu de personnel peut avoir accès à ces formations.

La formation générale des gendarmes en Guyane sur cette thématique n'est également pas satisfaisante. Bien que plusieurs postes de gendarmeries se soient dotés d'un « *référént violences intrafamiliales* », ces référents ne sont pas plus formés que les autres membres de leurs équipes à ce phénomène complexe.

Il pourrait alors être envisageable de former les équipes en Guyane, en interne, grâce à l'intervention d'associations, de psychologues... Un cycle de formation supervisé par l'Arbre Fromager sur le thème des violences conjugales avait été mis en place il y a trois ans. A cette occasion, tous les partenaires impliqués dans le suivi des femmes victimes de violences s'étaient retrouvés pour échanger sur la problématique. Les fonds nécessaires pour l'action n'ont cependant pas été renouvelés. Organiser des formations pérennes sur les violences conjugales au sein des forces de l'ordre permettrait une meilleure réactivité des équipes pour une meilleure prise en charge des femmes victimes de violences.

#### *B. Optimiser le recueil des plaintes : mise en place de protocoles*

La prise de la plainte est une étape essentielle de la procédure : la qualité de l'enquête dépend en effet en grande partie de la précision des éléments mentionnés lors du recueil de la plainte. L'enquêteur joue un rôle actif dans ce processus : il doit en effet poser des questions de manière à évaluer la gravité des faits, la dangerosité du mis en cause, et doit récolter toutes les informations nécessaires à l'évaluation de la situation globale du couple. Or de nombreuses plaintes ne contiennent pas tous les éléments nécessaires à la bonne conduite de l'enquête, ce qui peut conduire les enquêteurs à réinterroger les personnes ou à manquer de précisions utiles.

Un des moyens efficaces pour optimiser le recueil des plaintes est l'utilisation de protocoles. Cet outil est largement utilisé dans les commissariats et postes de gendarmerie de métropole et consiste en une liste de questions que l'enquêteur pose lorsque la victime se présente au commissariat ou au poste de gendarmerie. Une trame de ce type est proposée dans le *Guide de l'action publique sur les violences au sein des couples*, réalisé par la Direction des affaires criminelles et des grâces et publié sur le site du Ministère de la Justice en mars 2012 (Annexe 2). Il semblerait que la proposition de mise en place de tels protocoles ait déjà été soumise à la Direction du Commissariat de Cayenne. Aucune suite n'a été apportée à cette demande pour le moment.

### *C. La restructuration du service au Commissariat de Cayenne : plus d'effectifs et de moyens.*

Le Commissariat de Cayenne a connu une restructuration de ses services fin 2011 touchant directement au traitement des affaires de violences au sein des couples. Avant 2011, le suivi des violences intrafamiliales était réparti entre différentes sections au sein du Commissariat de Cayenne. Cette reconfiguration s'inscrit dans une logique nationale d'amélioration de l'accueil par les services de police des victimes de violences conjugales. Cette politique nationale induit la mise en place d'équipes spécialisées en violences intrafamiliales, compétente pour traiter l'ensemble des enquêtes relatives à cette matière. Aussi, les violences intrafamiliales ont été transférées à la Brigade des mineurs du Commissariat de Cayenne, dans un souci d'uniformisation du traitement et de spécialisation des forces de l'ordre.

La Brigade des mineurs de Cayenne s'est donc vu attribuer un contentieux supplémentaire, représentant une charge de travail considérable pour l'équipe. Les violences intrafamiliales sont en effet un contentieux de masse : alors qu'en 2011, la Brigade des mineurs a enregistré environ 380 saisines, la Brigade de protection des familles en a enregistré près de 450 de janvier à fin avril 2012. Cependant, bien que son activité ait augmenté de près de 300%, la Brigade ne s'est pas vu attribuée des moyens financiers et humains supplémentaires. A ce titre, le comparatif entre le nombre d'affaires traitées d'une année à l'autre est significatif. En 2011, la Brigade des mineurs a traité la quasi-totalité des cas qui lui ont été soumis : sur environ 380 saisines, 360 affaires ont été traitées en 2011 alors que sur les 4 premiers mois de 2012, 210 cas ont été traités sur plus de 440 affaires portées à la connaissance de la brigade. L'efficacité de la nouvelle brigade dépendra donc des moyens financiers et des effectifs supplémentaires qui seront mis à sa disposition.

### *D. Beaucoup de réquisitions émises, très peu de réquisitions rendues*

Suite au dépôt d'une plainte par une femme victime de violences, la réquisition de l'unité médico-judiciaire (UMJ) par les forces de l'ordre est systématique. Cette unité a un rôle clé dans la prise en charge initiale des victimes, la détermination des conséquences des infractions qu'elles ont subies, leur information et leur orientation vers les structures de soins ou les associations d'aide aux victimes.

Les UMJ ont pour mission essentielle d'établir des constats médicaux sur réquisitions judiciaires et n'ont pas en principe d'activités de soins. Lorsque l'unité reçoit une victime de violences, elle dresse un certificat médical ayant pour objectif de relater les dires de la victime, de décrire les constatations objectives réalisées après examen médical et de déterminer l'incapacité qui en résulte. La fixation de la durée d'incapacité totale de travail prend en compte la possibilité ou non de mener une existence normale en effectuant les gestes courants de la vie quotidienne.

Il existe au Centre Hospitalier Universitaire de Cayenne une UMJ mais bien que l'unité soit opérationnelle, son équipe n'est toujours pas au complet. L'effectif requis de médecin est atteint, il n'y a à ce jour ni infirmière, ni psychologue, ni aide-soignante en son sein. Cette équipe mériterait d'être complétée au plus vite, afin de permettre une efficacité optimale du service.

Mais la préoccupation majeure concernant l'UMJ de Cayenne reste le faible nombre de réquisitions relatives aux femmes victimes de violences conjugales qu'elle reçoit. L'année dernière, l'unité aurait rendu une centaine de réquisitions faisant suite à des dépôts de plaintes de femmes victimes de violences au sein de leur couple. A titre comparatif, de janvier à fin avril 2012, environ 75 cas de femmes victimes de violences au sein de leur couple ont été traités par la Brigade de protection de la famille au Commissariat de Cayenne. De son côté, la Gendarmerie Nationale a enregistré 211 faits de violences conjugales en 2011. Il existe donc un réel décalage entre le nombre de plaintes recueillies et le nombre de victimes accueillies à l'UMJ. Il y a pourtant, en théorie, une automaticité des réquisitions suite à un dépôt de plainte.

Plusieurs professionnels expliquent cette situation par le fait que beaucoup de femmes ne se déplacent pas jusqu'à l'UMJ pour effectuer leur réquisition. Ce type de comportement est particulièrement typique des situations de violences conjugales. Il est en effet très fréquent que les femmes victimes de violences se décident à porter plainte, puis se rétractent en cours de procédure. Cette attitude peut s'expliquer par l'existence de plusieurs obstacles d'ordre socioculturel ou psychologique rencontrés par la victime. Il peut par exemple perdurer un espoir de faire changer son conjoint, l'auteur des violences pouvant se montrer successivement affectueux puis violent. La victime peut également craindre de briser l'unité familiale, de subir les représailles de son conjoint ou de se retrouver en situation de précarité. Elle peut aussi avoir honte de sa situation, sentiment parfois encouragé par l'auteur des violences lui-même qui la culpabilise.

Il est primordial d'encourager la victime à vaincre ces obstacles et à aller au bout de ses démarches. Au-delà de l'écoute et de la disponibilité que requiert l'accueil d'une femme victime de violences, les forces de l'ordre doivent délivrer la bonne information aux victimes sur leurs droits et plus particulièrement sur les points suivants :

- Un dépôt de plainte n'entraîne pas nécessairement l'incarcération du conjoint ou concubin violent, d'autres sanctions sont possibles : mise à l'épreuve, décohabitation, obligations de soins...
- Si l'incarcération du conjoint ou concubin violent est décidée, la responsabilité en incombe à l'autorité judiciaire qui a pris la décision, et en aucun cas à la victime qui a révélé les faits.
- Le mis en cause peut être poursuivi par le parquet même en l'absence de plainte de la victime, ou même en cas de retrait de sa plainte.

- Le dépôt d'une plainte pour des faits de violences au sein du couple n'entraîne pas automatiquement le placement des enfants du couple dans un foyer.

La victime doit en effet savoir qu'au-delà de la nécessité de porter plainte, elle doit poursuivre ses démarches et donc se rendre à l'UMJ. La constatation de ses blessures par un médecin légiste est nécessaire au bon déroulement de l'enquête. Il conviendra également de faciliter l'accès aux victimes à l'UMJ pour celles qui éprouveraient des difficultés à s'y rendre, du fait de la distance ou de leur situation physique.

## **II. La politique pénale**

Toute la difficulté des violences au sein du couple repose sur le fait qu'elles constituent un contentieux de masse, mais répondent à une logique particulièrement complexe et spécifique, ce qui empêche toute automaticité de la réponse pénale.

### *A. Définir les violences intrafamiliales comme un axe prioritaire de la politique pénale*

Les violences conjugales ont longtemps occupé une place subalterne au sein du Tribunal de Grande Instance de Cayenne. Jusqu'à récemment, les orientations de la politique pénale tendaient plus vers un contrôle de l'immigration, la lutte contre l'insécurité et l'orpaillage. Du fait du non remplacement d'un Substitut du Procureur, le Parquet du TGI de Cayenne est par ailleurs en sous-effectif.

La lutte contre les violences intrafamiliales figure aujourd'hui parmi les quatre orientations majeures de la politique pénale de Guyane et il est clair que cette nouvelle politique pénale est liée à l'arrivée d'un nouveau Procureur de la République, Monsieur Yvan AURIEL. La politique menée par un Parquet est en effet largement influencée par la personnalité du Procureur de la République, et la meilleure prise en considération des violences intrafamiliales au sein du TGI de Cayenne en est la parfaite illustration. Il semblerait en effet que la politique pénale actuelle soit plus volontariste et plus active. A titre d'exemple, alors que les cas de violences au sein des couples étaient auparavant traités par le substitut du Procureur en charge du contentieux des mineurs, un substitut du Procureur est aujourd'hui référent sur la matière. La nouvelle politique pénale s'orientera autour 3 axes d'ores et déjà définis. Il s'agira tout d'abord de mettre en place des stages de citoyenneté à destination des auteurs de violences conjugales suivis en milieu ouvert. Ces mesures, déjà largement utilisées en métropole peuvent être prononcées alternativement aux poursuites pénales, et sont complémentaires aux groupes de parole entre auteurs de violences organisés en détention. Un autre axe devrait approfondir la question de l'hébergement des auteurs de violences, tant suite à l'éviction du conjoint violent, que suite à un temps de détention. Enfin, un continuum dans le suivi des auteurs doit être engagé, afin d'assurer une prise en charge psychologique et/ou sanitaire suite à une incarcération ou à une mise à l'épreuve. On peut donc constater un réel

investissement du Parquet sur cette thématique, bien que les forces de l'ordre constatent une réelle disparité concernant la réponse pénale apportée selon les magistrats de permanence.

### *B. L'ordonnance de protection : un outil trop peu utilisé*

Considérée comme la mesure centrale de la loi du 9 juillet 2010, l'ordonnance de protection se substitue au « *référé violence* » de l'article 220-1 du code civil. L'ordonnance de protection est un dispositif novateur très protecteur pour la victime de violences conjugales. Prévue par l'article 515-9 du code civil, elle peut être délivrée en urgence par le juge aux affaires familiales lorsque « *les violences exercées au sein des couples ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin mettent en danger la personne qui en est victime [et] un ou plusieurs enfants* ».

L'objectif de cette ordonnance est véritablement la protection de la victime de violences au sein d'un couple subies par son actuel ou ancien concubin, conjoint ou partenaire et la stabilisation de sa situation juridique. Cette stabilisation apparaît sous différents aspects grâce à une étendue de mesures pouvant déterminer les modalités d'exercice de l'autorité parentale, prescrire l'éloignement de l'auteur, attribuer le logement commun à la victime, délivrer un titre de séjour... L'ordonnance peut être demandée par la victime des violences ou, avec son accord, par le Ministère public sur une durée de 4 mois renouvelables.

Certains Tribunaux de Grande Instance se sont emparés de ce nouvel outil et l'ont largement utilisé. C'est le cas du TGI de Bobigny, qui a délivré à lui seul un cinquième des ordonnances de protection depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2010<sup>17</sup>. Le département de Seine-Saint-Denis étant doté d'un Observatoire départemental des violences envers les femmes, a par ailleurs rédigé un *Protocole pour la mise en œuvre de l'ordonnance de protection*. Le document peut servir à la fois de guide pour les professionnels et d'information à destination des justiciables concernant les outils à leur disposition. Ce protocole est le résultat d'un partenariat de longue durée entre le TGI, le Parquet, l'Ordre des avocats, la Chambre des Huissiers, les associations et les services du département de la Seine-Saint-Denis, tous actifs dans la lutte contre les violences au sein des couples.

Le rapport d'information n°4169 sur la mise en application de la loi du 9 juillet 2010 rédigé par M. Guy GEOFFROY et Mme Danièle BOUSQUET, détaille la répartition entre juridictions des ordonnances délivrées. Ainsi, entre le 1<sup>er</sup> octobre 2010 et le 31 mai 2011, une seule ordonnance de protection a été délivrée par le TGI de CAYENNE. A titre indicatif, 112 ordonnances de protection ont été émises par le TGI de BOBIGNY sur la même période. Il

---

<sup>17</sup> Rapport d'information n°4169 de l'Assemblée Nationale sur la mise en application de 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, réalisé par M. Guy GEOFFROY et Mme Danielle BOUSQUET.

semblerait que depuis son entrée en vigueur, 11 ordonnances de protection ont été émises par le TGI de CAYENNE.

Cet outil est pourtant un dispositif très abouti, permettant une prise en charge globale de la victime de violences. Il est en effet l'unique instrument permettant la mise en œuvre rapide de toutes les mesures utiles à la protection de la victime, contrairement à l'ordonnance de conciliation par exemple. Cette dernière est souvent demandée par les avocats lors des procédures de divorce, et permet la mise en œuvre de nombreuses dispositions reprises dans l'ordonnance de protection (détermination des modalités d'exercice de l'autorité parentale, attribution du logement à un des époux...). Elle a par ailleurs l'avantage de ne pas être limitée dans le temps (l'ordonnance de protection dure 4 mois) et, puisqu'elle conduit directement au divorce, elle permet à la victime de ne pas limiter les procédures. Cependant, l'ordonnance de protection est beaucoup plus complète, et mieux adaptée aux situations de violences conjugales. Au-delà du fait que l'ordonnance de non-conciliation n'est possible que pour les couples mariés, celle-ci ne contient pas de mesures pénales prévues par l'ordonnance de protection, essentielles à la sécurisation de la victime. Dans le cas d'une ordonnance de protection, le juge aux affaires familiales peut, par exemple, ordonner l'interdiction pour l'auteur des violences d'entrer en relation avec la victime, la violation de cette obligation étant punie par le code pénal. L'ordonnance de protection permet également à la victime de dissimuler son adresse et entraîne de plein droit, la délivrance d'un titre de séjour d'un an<sup>18</sup>. La délivrance d'une telle ordonnance permet véritablement la stabilisation de la situation générale de la victime et lui assure une protection.

**L'ordonnance de protection constitue, en complément de la voie pénale, le meilleur moyen de faire valoir l'ensemble de ses droits.** En cela elle doit être sollicitée plus souvent par les membres du Parquet, mais également par les victimes et leur conseil.

### **III. Le suivi des auteurs et la lutte contre la récidive**

Il ne suffit pas de repérer et d'accompagner les femmes victimes de violences pour lutter efficacement contre les violences au sein des couples. Un travail auprès des auteurs doit également être mené afin d'éviter que les violences ne se réitèrent. La nécessité d'une telle prise en charge a émergé plus tardivement. En effet, si la mobilisation des associations féministes a permis le développement de l'accompagnement des victimes et la construction d'un arsenal répressif, la prise en charge des auteurs avait jusqu'à présent peu retenu l'attention des pouvoirs publics. Aujourd'hui, la nécessité d'un tel suivi ne fait plus débat, et les interrogations portent davantage sur les modalités de la prise en charge. Une intervention en direction des auteurs apparaît en effet désormais comme le complément indispensable à la protection des victimes.

---

<sup>18</sup> Article L316-3 du Ceseda.

Le travail en groupes de paroles entre auteurs de violences conjugales est une méthode préconisée par de nombreux professionnels. Ce format permet de mener un travail critique collectif auprès des intéressés dans le cadre de groupes de parole structurés, animés par un psychologue. La dynamique de groupe permet notamment aux sujets violents banalisant leurs actes d'être confrontés à des auteurs engagés dans une réflexion autocritique sur leurs comportements. D'autres considèrent que la clé d'un réel changement des partenaires maltraitants passe par une prise en charge psychothérapeutique individuelle. Dans leur grande majorité, les hommes violents ne sont pas des personnalités perverses pour lesquels une thérapie s'avèrerait inutile, mais des "*infirmes de la parole*" qui ne reconnaissent pas l'autre comme un sujet.<sup>19</sup>

Qu'elle soit collective ou individuelle, la prise en charge peut aussi bien concerner des hommes pour qui le Parquet a prononcé une condamnation, que des "volontaires". Les auteurs poursuivis en justice peuvent tout d'abord satisfaire à une obligation de soins, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'un ajournement avec mise à l'épreuve, d'un sursis avec mise à l'épreuve, d'un sursis assorti d'une mise à l'épreuve avec obligation d'accomplir un travail d'intérêt général ou dans le cadre de mesures d'aménagement de peine à la demande du Juge d'application des peines. Il semblerait que les auteurs sollicitant un suivi sur la base du volontariat fassent exceptionnellement ces démarches de leur propre chef : ils s'y trouvent généralement contraints par leur compagne qui souhaite rompre avec la violence, ou bien ils y sont incités par des tiers (policiers, travailleurs sociaux, médecins généralistes...). Cette configuration se retrouve également auprès des auteurs incarcérés, qui peuvent désirer participer à un groupe de parole entre auteurs de violences conjugales. Cependant, seul un petit nombre d'auteurs bénéficient actuellement d'un suivi, car les initiatives engagées sont encore très limitées. La Fédération Nationale des Associations et des Centres de prises en charges des Auteurs de Violences conjugales et familiales (FNACAV) ne comptabilise qu'une vingtaine de structures accompagnant des auteurs de violences. Et, faute d'un soutien financier à hauteur des besoins, elles ont le plus grand mal à se pérenniser.

Selon les professionnels rencontrés, très peu de détenus sont incarcérés au Centre Pénitentiaire de Rémire-Montjoly pour des faits de violences conjugales. Ils sont également peu nombreux à être suivis en milieu ouvert par le Service Pénitentier d'Insertion et de Probation (SPIP). Par conséquent, le SPIP n'a pu mettre en place un groupe de paroles spécifique aux auteurs de violences. Il existe un groupe pour les auteurs de violences, mais on y retrouve des personnes incarcérées pour des violences très diverses. Par ailleurs, des stages de citoyenneté, mesures alternatives aux poursuites devraient voir le jour prochainement dans le cadre de la nouvelle politique pénale.

---

<sup>19</sup> DALIGAND Liliane, *Violences conjugales en guise d'amour*, éd Albin Michel, 2006

L'accompagnement psychologique au Centre Pénitentiaire est proposé par deux psychologues et un psychiatre à l'Unité fonctionnelle de psychiatrie intra carcérale (UFPI). Cette prise en charge ne peut intervenir qu'à la demande des détenus, et s'inscrit dans une logique d'accompagnement et non de traitement de la personne. Or très peu de détenus incarcérés pour des motifs de violences conjugales font appel aux psychologues du centre de Rémire-Montjoly, alors même que le temps carcéral serait le moment opportun pour effectuer un suivi psychologique. L'approfondissement de la prise en charge psychologique et sanitaire de l'auteur fait également partie des orientations de la nouvelle politique pénale.

Enfin, des structures existent au sein du département pour la prise en charge des personnes souffrant de toxicomanie ou de problèmes d'alcoolisme : le Centre d'Accueil et d'Accompagnement à la Réduction des risques pour Usagers de Drogues - Relais drogue solidarité à Cayenne, le Centre de Soins d'Accompagnement et de Prévention en Addictologie au Centre Hospitalier de Cayenne et la Communauté thérapeutique de Guyane à ROURA. Selon une étude du Centre National d'Information sur le Droits des Femmes menée en mars 2000, 54,3 % des femmes victimes de violences conjugales imputent à l'alcool l'agressivité de leur conjoint. Par ailleurs, la présence d'alcool dans le sang a été constatée chez 30,64% des auteurs, dans les cas de violences conjugales ayant entraînés la mort de la victime.<sup>20</sup> Ces centres peuvent donc occuper une place essentielle dans le suivi des auteurs de violences conjugales, bien qu'ils ne leur soient pas réservés.

La problématique de l'hébergement (*voir Axe 4, II.*) est intimement liée à la prise en charge de l'auteur de violences. Celui-ci peut en effet être amené à quitter son domicile en raison d'une mesure d'éviction du conjoint violent prononcée par le Parquet. De plus, la question du lieu de résidence de l'auteur de violences peut être soulevée à la suite du temps de détention de ce dernier. Il n'existe pas en métropole, de schéma global pour l'hébergement des anciens détenus ou des auteurs de violences évincés de leur domicile. Chaque département à son mode de fonctionnement, se reposant plus ou moins sur le cercle familial, relationnel ou sur des logements temporaires réservés à ce public spécifique et mis à disposition pour une durée limitée.

Concernant la prise en charge des anciens détenus, la Guyane se distingue par un recours systématique au réseau familial et personnel de la personne, aucun logement temporaire n'étant prévu pour ce type de public. Aussi, au sortir de prison, la personne retourne dans son milieu d'origine, milieu néfaste voire criminogène, pouvant l'amener à récidiver. En effet, il n'existe aucune structure ou association en Guyane effectuant un accompagnement social auprès des anciens détenus, et *a priori* ce public ne bénéficie pas d'une priorité pour l'accès à une place en Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (ci-dessous CHRS). Pour les auteurs évincés de leur domicile dans le cadre d'une alternative aux poursuites prononcée par le Parquet, il n'existe pas de protocole venant officialiser l'accueil de ce public au sein de

---

<sup>20</sup> Etude nationale sur les morts violentes au sein du couple, Délégation aux victimes du Ministère de l'Intérieur, Année 2010

CHRS. Jusqu'à maintenant, la prise en charge reposait sur des protocoles informels entre le Parquet et les CHRS et l'un des axes poursuivis par la nouvelle Substitut du Procureur de la République consiste justement à officialiser ces pratiques.

## **Axe IV : Faciliter l'accueil et la prise en charge des femmes victimes de violences**

Si l'on considère que 9,1% des 118 000 habitantes du département (236 000 habitants en Guyane au 1<sup>er</sup> janvier 2011) sont victimes de violences conjugales, 10 738 femmes seraient concernées. Ce chiffre est à rapprocher des données fournies par l'Arbre fromager, considérée par l'ensemble des partenaires comme l'association de référence en Guyane en matière de lutte contre les violences faites aux femmes. Le dernier rapport d'activité de l'association montre qu'en 2011, sur les 523 femmes accueillies à l'Arbre fromager, 127 femmes (soit 24,3% des usagères) ont déclaré subir des violences conjugales. Il n'existe pas d'autre structure équivalente à l'Arbre fromager en Guyane. Certaines associations accompagnent les victimes d'infractions, d'autres informent les personnes sur leurs droits, mais aucune n'est spécialisée dans l'accompagnement des femmes. L'Arbre fromager est donc très certainement l'association en Guyane la plus confrontée aux femmes victimes de violences et pourtant, et pourtant la structure n'a rencontré qu'une part infime des femmes victimes de violences au sein du département. Cette situation illustre le nombre considérable de femmes ne bénéficiant d'aucun suivi.

### **I. L'accès au droit passe par une meilleure information des victimes**

Cette thématique a déjà été entrevue à travers la situation de l'UMJ : de nombreuses femmes victimes de violences portent plainte mais ne se rendent pas à l'UMJ. Cette situation peut s'expliquer par une volonté d'interrompre la procédure mais également par une méconnaissance quant à la nécessité de faire constater ses blessures par un médecin légiste.

L'un des aspects les plus significatifs à ce sujet est la situation des femmes étrangères victimes de violences conjugales au sein du département. De nombreuses femmes étrangères victimes de violences n'osent pas se rendre au commissariat ou dans un poste de gendarmerie, de peur de se voir retirer leur titre de séjour. La peur de se rendre dans un poste est accrue si la personne est en situation irrégulière. Pourtant des dispositions législatives spécifiques ont été prises pour protéger les femmes étrangères victimes de violences conjugales de la part de leur conjoint français (ou étrangers régularisés). En tant que conjointe de français, celles-ci bénéficient d'un titre de séjour « *vie privée et familiale* » valable un an, dès lors qu'elles peuvent justifier d'un lien matrimonial et d'une communauté de vie. Or, ce dernier élément fait défaut en cas de violences conjugales, puisque souvent le couple se sépare en raison de ces violences. Afin de protéger les femmes étrangères victimes des violences de leur conjoint, le législateur a introduit dans le Code d'Entrée et de Séjour des Etrangers et des Demandeurs d'Asile (CESEDA) l'article L.313-12. Cet article prévoit que lorsque la communauté de vie a été rompue en raison de violences conjugales, la Préfecture ne peut retirer son titre de séjour à une femme étrangère victime de violences, elle peut même le renouveler. En outre, si les

violences interviennent avant la délivrance de la première carte de séjour, la Préfecture doit ordonner la délivrance du titre même en l'absence de communauté de vie. Si les violences interviennent alors que la ressortissante étrangère possède déjà un titre de séjour « *vie privée et familiale* », la Préfecture peut en ordonner le renouvellement. Mais dans la mesure où les formulaires fournis par la Préfecture de Guyane pour l'obtention d'un titre de séjour ne font pas référence aux violences conjugales, beaucoup de femmes ne mentionneront pas qu'elles subissent des violences de la part de leur conjoint lors de leur demande de carte de séjour. Cet élément serait pourtant de nature à leur permettre l'obtention d'un titre.

L'accès au droit ne peut être réalisé que si les femmes victimes de violences sont informées. En cela, l'inégal accès au droit est finalement le corolaire du manque de données publiques sur le phénomène et donc de son manque de visibilité auprès du grand public, et par conséquent auprès des victimes.

L'une des solutions envisageables pour pallier à cette carence d'informations peut être la présence d'associations d'aide aux victimes dans les commissariats ou postes de Gendarmerie. Ainsi, une permanence hebdomadaire est tenue par l'ancienne présidente de l'Association d'Aide aux Victimes au poste de Gendarmerie de Matoury. L'association de l'Arbre Fromager a également tenu une permanence au Commissariat de Cayenne entre janvier et mars 2011 tous les jeudis matins, mais qui n'a pu être renouvelée faute de crédits.

La mise en place d'un numéro d'information et d'écoute est également une piste à exploiter pour optimiser l'accompagnement des femmes victimes de violences. Il existe au niveau national un numéro d'appel gratuit, le 3919, qui permet à la personne victime de violences d'agir, grâce à une information appropriée sur les démarches à suivre et sur les intervenants sociaux. « *Violences conjugales Info* » est ouvert du lundi au samedi de 8h à 22h (10h à 20h les jours fériés). Cette plateforme d'appel nationale est gérée par la Fédération Solidarité Femmes, qui a rendu public les statistiques du 3919 pour l'année 2011. 90 % des appels reçus par la Fédération concernent des cas de violences conjugales (10,36% des appels concernent des autres cas de violences : harcèlement au travail, mariage forcé...)<sup>21</sup> représentant un total de 17 590 appels. Ces chiffres montrent que le 3919 répond à un réel besoin d'écoute et à une demande d'informations de la part des victimes.

La création d'un dispositif équivalent est envisagée depuis plusieurs années en Guyane. En effet, le décalage horaire, la multitude des langues parlées au sein du département et l'éloignement géographique induit une inadéquation entre le numéro national et le territoire guyanais. Un projet d'antenne locale a donc été monté, et il semblerait que le dispositif pourra être opérationnel dès l'intervention de l'opérateur téléphonique. Au-delà de la divulgation d'informations pratiques essentielles, l'antenne locale permettra une meilleure appréhension du phénomène par des données chiffrées. On ne connaît pas en effet l'ampleur de la problématique des violences faites aux femmes en Guyane.

---

<sup>21</sup> Fédération Solidarité Femmes, *Chiffres violents Statistiques 2011 du 3919*

Enfin, on ne peut faire l'économie de campagnes de communication régulières sur la question des violences conjugales. De telles mesures rappellent, si besoin en est, que la violence conjugale est un fléau social, contre lequel il faut lutter activement et autour duquel il faut échanger et communiquer. La spécificité de la population guyanaise suppose que les campagnes d'information soit accessibles à tous et toutes, et donc diffusées dans les différentes langues parlées sur le territoire.

## **II. L'hébergement et la problématique des violences conjugales.**

L'hébergement est véritablement une problématique centrale et particulièrement sensible dans les cas de violences conjugales. Or, la question se pose avec encore plus d'acuité en Guyane. Problématique sensible car lors de conflit au sein d'un couple, la victime des violences est souvent amenée à quitter le domicile conjugal, seule ou plus souvent avec ses enfants, pour se protéger. Elle peut trouver refuge chez des amis, dans sa famille ou dans des structures d'hébergement d'urgence. Cependant, la politique menée depuis plusieurs années par le gouvernement cherche à maintenir la femme victime de violence dans son domicile : ayant subi d'une part des violences, elle n'a pas de surcroît à quitter son logement. L'éviction du conjoint violent semble en effet logique. Se pose alors la question des structures qui doivent être mises en place : structure d'accueil ou places réservées pour les victimes ou les auteurs ?

De plus, la stratégie nationale du « *Logement d'abord* » suppose qu'il ne soit plus question actuellement d'augmenter le nombre de places en CHRS ou d'ouvrir de nouveaux centres. Le principe du « *Logement d'abord* » signifie que l'accès à un logement ordinaire de droit commun doit être privilégié autant que possible en restant dans un « *circuit court* », c'est-à-dire en passant directement de l'hébergement d'urgence au logement autonome, sans passer par le logement temporaire. Ce principe s'applique aussi bien pour les personnes proches de l'autonomie qu'aux plus vulnérables. La logique du principe peut être saluée car elle induit que toutes les formes d'hébergement doivent se rapprocher des normes du logement et garantir aux usagers la sécurité, la dignité et l'intimité. Mais la mise en pratique du principe, impliquant que l'utilisateur accède au logement sans passer par la voie intermédiaire de l'hébergement temporaire, suppose également que malgré le besoin croissant de place en CHRS, le nombre de places disponibles n'augmentera pas.

### *A. Etat des lieux de l'hébergement en Guyane*

Le Plan Départemental d'Action sur l'Hébergement et l'Insertion (ci-dessous PDAHI) réalisé par le Direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DJSCS) de Guyane en 2010, constitue le cadre de la programmation pluriannuelle et territorialisée de l'offre en matière d'hébergement et de logement. Il contient un état des lieux de la situation de l'hébergement au sein du département et dresse plusieurs constats. Certains progrès sont

salués dans le cadre du PDAHI. C'est le cas des commissions uniques d'hébergement, se tenant à Cayenne et à Kourou et réunissant les représentants des structures d'hébergement temporaire du département. Les acteurs présents étudient les dossiers individuels de demande d'hébergement et orientent les demandes vers les structures les plus en adéquation avec le profil de la personne. Un entretien individuel est ensuite réalisé entre la personne usagère et la structure d'hébergement, à l'issue duquel la personne intègre le dispositif ou non. Les commissions facilitent et officialisent la demande de l'utilisateur en répondant à une logique d'égalité de traitement entre les dossiers. La création du numéro d'appel gratuit d'urgence 115, opérationnel depuis 2007, est également une réelle avancée. Le 115 recense au quotidien les offres d'hébergements disponibles sur l'île de Cayenne et assure la liaison avec les structures d'hébergement d'urgence de Kourou et Saint-Laurent-du-Maroni. En plus de répondre aux demandes d'hébergements d'urgence, le 115 assure également une fonction de veille sociale au travers d'un traitement statistique des appels reçus. Le PDAHI note également le récent développement du nombre de places disponibles en centre d'hébergement. Le département est en effet passé de 25 à 75 places en CHRS en 10 ans. La diversification de l'offre à disposition des usagers s'est également accrue : maison de stabilisation, maison-relais, logements conventionnés en ALT...

Le bilan quantitatif de l'hébergement au sein du département, fait néanmoins apparaître la faible capacité du dispositif d'hébergement. Au regard des moyennes nationales, le département est sous-équipé, en termes d'hébergement d'urgence et d'hébergement temporaire (le ratio de places installées de CHRS par tranche de mille habitants est de 0.29 soit moins du tiers de la moyenne nationale). Cette pénurie est d'autant plus préoccupante que l'ensemble des indicateurs de précarité attestent de la situation difficile du département<sup>22</sup>. Ce dispositif reste par ailleurs largement concentré sur l'agglomération cayennaise, au détriment des autres bassins de population et ses modes de prises en charge restent insuffisamment différenciés pour permettre une réponse adaptée aux besoins de chaque public. On peut expliquer cette carence par la jeunesse du dispositif puisque le premier CHRS a ouvert ses portes en 1999 et la majorité des structures actuelles datent de 2007. En outre, malgré ce développement récent, le dispositif est loin de répondre à l'ensemble des besoins : trois demandes d'hébergement d'urgence sur quatre n'aboutissent pas à une proposition, faute de places disponibles dans les structures existantes. Pour ce qui est des demandes d'hébergement temporaire, environ un quart des orientations des commissions d'hébergement n'aboutit pas à un hébergement effectif.

---

<sup>22</sup> Selon le *Programme d'aide alimentaire dans les départements d'Outre-mer*, Rapport N°RM2009-147P / CGAAER N°2011 réalisé par Patricia VIENNE Patricia et Emmanuelle BOUR-POITRINAL Emmanuelle, le taux de pauvreté des ménages guyanais est 3,5 fois supérieur à celui de la métropole (20,7%) ; en 2006 plus de 26% des ménages guyanais vivent sous le seuil de bas revenus (fixé à 5 952€/an) alors que 13% des ménages de métropole sont sous ce seuil (fixé à 10.560€/an)

### B. L'hébergement des femmes victimes de violences

Dans ce contexte, l'accueil en hébergement des femmes victimes de violences ne peut être optimal alors même qu'elles sont un public familier des CHRS. Elles représentent en effet plus d'un tiers des demandes étudiées dans le cadre des commissions uniques d'hébergement en Guyane. Elles constituent l'activité exclusive du CHRS stabilisation « *le MAHURY* » géré par l'Arbre Fromager, qui peut accueillir jusqu'à 4 femmes et leurs enfants. On peut observer que les femmes seules avec enfants constituent une large part des personnes positionnées sur liste d'attente des structures. Ce phénomène s'explique en partie du fait que certains CHRS en Guyane posent des critères de sélection relatifs au nombre d'enfants accompagnant la personne et à leur âge. C'est le cas par exemple du CHRS SAN DONGO à Saint-Laurent-du-Maroni, qui n'accepte pas les femmes ayant plus de 3 enfants, ni les enfants de moins de 5 ans. D'autres CHRS ont une politique similaire concernant l'accueil des femmes avec enfants en bas âge mais appliquent ces restrictions de façon relativement souple. Cette condition posée par les centres d'hébergement est à rapprocher des spécificités des familles guyanaises. En Guyane, 24 % des ménages comptent 5 personnes et l'indicateur conjoncturel de fécondité est de 3,5 enfants par femmes. Bien que cette donnée connaisse un certain recul depuis trois années consécutives, ce taux est sans équivalent sur le territoire métropolitain, et la Guyane reste de loin le département où le nombre d'enfants par femmes est le plus élevé. Cette configuration suppose logiquement que de nombreuses femmes guyanaises se voient refuser leur accueil en CHRS du fait du nombre trop important d'enfants qui les accompagnent.

De plus, sans être un critère systématique, ces mères de familles sont souvent de nationalité étrangère, sans véritable réseau relationnel ou familial et entretiennent avec le père des enfants, une relation de dépendance au niveau économique ou pour l'établissement d'un droit au séjour. Ce dernier aspect est préoccupant, puisque les structures d'hébergement n'accueillent pas de personnes en situation irrégulière, à l'exception du CHRS géré par le Samu Social et de l'hébergement d'urgence. L'accueil des personnes en CHRS est en effet conditionné par la régularité de leur séjour, ou par le fait qu'elles puissent être régularisables. Si l'on rajoute à cela le fait que l'indice de fécondité des femmes étrangères en Guyane est de 4,6 enfants par femmes,<sup>23</sup> les motifs de refus pour ces femmes sont donc multiples.

### C. Favoriser l'accès au logement autonome des femmes victimes de violences

L'accès au logement des femmes victimes de violences hébergées en CHRS est également une problématique qui mérite d'être étudiée. Les femmes victimes de violences accueillies en CHRS peuvent être regroupées au sein du groupe « *public AHI* », public bénéficiaire du PDAHI (le « *public AHI* » au même titre que les demandeurs d'asile, les jeunes en rupture familiale, les personnes en souffrance psychique...). De ce fait, elles sont supposées accéder

---

<sup>23</sup> Hugues HORATIUS-CLOVIS, *ANTIANE* N°75, Juillet 2012

au logement social de façon prioritaire, ainsi que le prévoit le Code de la construction et de l'habitation. Sont donc prioritaires dans l'attribution de logement les « *personnes mariées, vivant maritalement ou liées par un pacte civil de solidarité justifiant de violences au sein du couple ou entre les partenaires, sans que la circonstance que le conjoint ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité bénéficie d'un contrat de location au titre du logement occupé par le couple puisse y faire obstacle. Cette situation est attestée par une décision du juge prise en application de l'article 257 du code civil ou par une ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales en application du titre XIV du livre Ier du même code.* »<sup>24</sup>

Le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées 2006-2008 (PDALPD) monté par la DJSCS de Guyane pointait du doigt le fait que très peu de personnes hébergées en CHRS accédaient au logement social :

*« Au vu du faible nombre de personnes hébergées en structure ayant trouvé une solution de sortie dans le parc public (12 des 69 ménages hébergés en CHRS en 2007), on peut s'interroger sur la priorité qui leur est attribuée lors des commissions. »*

Il semblerait qu'en 2012, aucun accord collectif, ou convention d'utilité publique entre les bailleurs et l'Etat ne soit venu formaliser l'accès prioritaire du public AHI et donc des femmes victimes de violences au parc locatif. Cependant, il apparaît que les critères établis par la loi sur le droit au logement opposable du 5 mars 2007 et entrée en vigueur le 1<sup>e</sup> janvier 2008, ont conforté la priorité du public AHI dans les attributions de logements sociaux. Un exemple encourageant peut être noté à Kourou, où le bailleur social principal (la SIMKO) est partenaire de la commission unique d'hébergement. Les personnes en demande d'hébergement ou hébergées, prêtes à intégrer un logement autonome sont connues du service social du bailleur, qui propose leur dossier lors des commissions d'attribution de logements, bien qu'aucune convention n'ait été signée par ailleurs, à Kourou.

Il faut encourager ce type de partenariat, et inciter à la signature de conventions entre l'Etat et les bailleurs. La loi du 9 juillet précédemment citée complète par ailleurs la loi du 31 mai 1990 visant à mettre en œuvre le droit au logement<sup>25</sup> en son article 4, puisqu'il y est désormais inscrit à son article 19 que :

*« 1) Il [le Plan département d'action] prend également en compte les besoins des personnes victimes de violences au sein de leur couple ou au sein de leur famille (...) ou contraintes de quitter leur logement après des menaces de violences ou des violences subies effectivement. Le présent alinéa s'applique aussi au conjoint victime lorsque celui-ci est propriétaire de son logement ;*

---

<sup>24</sup> Code de la construction et de l'habitation, art L. 441-1 e)

<sup>25</sup> Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

*2) Des conventions sont également passées avec les bailleurs de logements pour réserver dans chaque département un nombre suffisant de logements, repartis géographiquement, à destination des personnes victimes de violences, protégées ou ayant été protégées par l'ordonnance de protection »*

Si l'on peut regretter ce cadre très général et la restriction de la priorité des logements sociaux aux bénéficiaires de l'ordonnance de protection, des conventions devraient néanmoins être envisagées avec les bailleurs sociaux guyanais en faveur des femmes victimes de violences. On ne peut, bien entendu, occulter les difficultés relatives au logement en Guyane : 13 000 personnes sont en attente d'un logement social au sein du département selon le PDAHI. Une telle liste d'attente rend complexe la mise en place de priorités entre usagers.

### **III. Le développement du travail en réseau**

Un des aspects fondamental pour une politique sociale cohérente est la mise en réseau entre les acteurs. La lutte contre les violences faites aux femmes doit prendre la forme d'un partenariat actif entre membres des forces de l'ordre, du Parquet, du milieu associatif, des collectivités locales... Les départements les plus actifs en matière de lutte contre les violences faites aux femmes sont clairement ceux où la mobilisation et la coordination des acteurs de toutes les sphères sont les plus abouties. On peut citer à ce titre la Seine-Saint-Denis, département pionnier dans la lutte contre ces violences. Grâce à une mobilisation générale des acteurs du territoire sur cette problématique, la Seine-Saint-Denis s'est dotée d'un Observatoire départemental des violences faites aux femmes. Le département expérimente également des dispositifs innovants (tel que le téléphone « femmes en très grand danger »), délivre un cinquième des ordonnances de protection, dispose d'un tissu associatif extrêmement dense...

Sur ce modèle, la Guyane doit voir son réseau de professionnels se consolider pour aboutir à une politique de lutte active et cohérente. Les carences de partenariat entre professionnels de l'action sociale ont déjà été mises en avant lors de l'étude réalisée en 2008 par le Samu-social de Guyane et le CRPV portant sur la grande exclusion dans l'Ile de Cayenne. Ces travaux permettent d'appréhender la perception des acteurs sur l'action sociale menée sur l'Ile de Cayenne :

*« Très peu de personnes se sont déclarées entièrement satisfaites de l'action qui est menée sur l'Ile de Cayenne, beaucoup expliquent que les choses sont en train d'évoluer mais qu'il reste de nombreux manques à combler. Ce qui est principalement critiqué, c'est le manque d'implication des collectivités publiques, certains expliquant de plus que l'Etat ne joue pas complètement son rôle et se décharge sur les associations. Il est reproché aussi que les associations ne travaillent pas assez ensemble, qu'il y a un manque certain de cohésion entre les structures. Une impression d'actions ponctuelles et isolées est perçue par les interrogés, comme un manque de politique sociale cohérente. Plusieurs propositions ont été*

*faites afin d'améliorer le réseau, de créer de nouvelles structures et de développer le travail de terrain »*

Si l'étude se concentre sur la grande exclusion et ne concerne pas exclusivement les violences faites aux femmes, les constats dressés par le Samu Social trouvent parfaitement à s'appliquer au système global de lutte contre les violences faites aux femmes en Guyane. Un réel investissement de partenariat et d'interconnaissance des acteurs est à engager. Ce travail de mise en réseau est avant tout à la charge de la Délégation régionale au droit des femmes. Le rôle du ou de la Délégué(e) a été défini par une instruction du Ministère des solidarités et de la cohésion sociale<sup>26</sup> :

*« Les délégué(e)s régionaux, acteurs et actrices régionaux du mécanisme institutionnel de l'égalité entre les femmes et les hommes, exercent une mission de veille, d'expertise, d'ingénierie, d'animation et de coordination des différents acteurs locaux (institutionnels, collectivités territoriales, organismes socioéconomiques et associations).*

*À ce titre, (...) ils/elles promeuvent, développent et contribuent à la mise en œuvre de l'ensemble des politiques publiques en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques publiques locales.*

*Sur ces thématiques, ils/elles sont chargé(e)s, au sein de leur région, de la veille, du repérage d'actions innovantes et du partage des bonnes pratiques. »*

La Délégation régionale, acteur incontournable pour la promotion locale des droits des femmes, doit donc impulser une politique locale pour l'égalité entre les hommes et les femmes et doit coordonner les actions de lutte contre les violences.

Alors que la Délégation aux droits des femmes est supposée remplir une mission de veille auprès des acteurs locaux, l'information auprès des professionnels ne circule pas de façon optimale. Cette carence a été notamment mise en exergue à l'occasion de l'émission d'une circulaire par le feu Ministère des solidarités et de la cohésion sociale<sup>27</sup> sur l'accueil de jour des femmes victimes de violences. Les accueils de jour, lieu d'écoute et de conseils, ont vocation à préparer ou éviter le départ du domicile des femmes et, le cas échéant, de leurs enfants, de prévenir les situations d'urgence en cas de relogement et de recherche d'emploi. La mise en place de ce dispositif est prévue dans chaque département et s'inscrit dans le 3ème plan de lutte interministériel contre les violences faites aux femmes. A ce titre, un engagement budgétaire de la part de plusieurs ministères a été pris pour créer et pérenniser ces lieux d'écoute. La circulaire relative au financement d'accueils de jour pour les femmes victimes de

---

<sup>26</sup> Instruction du gouvernement N° DGCS/SDFE-B1/2011/327 du 5 août 2011 relative à la mise en œuvre territoriale de la politique interministérielle de l'égalité entre les femmes et les hommes.

<sup>27</sup> Circulaire N°DGCS/SDFEFH-B2/2012/158 du 13 avril 2012 relative au financement d'accueils de jour pour les femmes victimes de violences au sein du couple dans chaque département.

violences au sein du couple dans chaque département du 13 avril 2012, prévoit expressément qu'il revient à la Délégation départemental au droit des femmes « *de relayer cet appel à projet auprès des organismes susceptibles de remplir cette fonction d'accueil de jour et des collectivités locales, les incitant à s'associer à cette démarche* ». L'émission de la circulaire n'a donné lieu à aucune information auprès des organismes compétents, neutralisant de fait les potentielles initiatives locales. Une bonne communication entre les acteurs auraient pourtant permis qu'un projet soit porté et qu'un accueil de ce type voit le jour en Guyane.

## *Conclusion : la question de l'accès aux droits et des discriminations*

Au vu des insuffisances soulevées par cet état des lieux des violences conjugales en Guyane, nous pouvons valablement nous interroger sur l'effectivité de l'accès aux droits des femmes subissant des violences au sein de leur couple. Car s'il existe un dysfonctionnement dans la prise en charge du phénomène, ce dernier a nécessairement des implications sur l'accès aux droits des femmes victimes de violences, et renvoie donc à la question de l'inégalité de traitement et des discriminations. Dans cette optique, le CRPV s'est demandé si une carence de l'action publique ayant des répercussions sur un groupe de personnes précis, pouvait être constitutive de discrimination.

Une discrimination correspond au fait de traiter une personne différemment en raison de motif(s) interdits par la loi, et dans le cadre de domaines précis. Les critères retenus sont explicitement et limitativement définies dans l'article 225-1 du Code Pénal, et correspondent à : l'origine, le sexe, la situation de famille, la grossesse, l'apparence physique, le patronyme, l'état de santé, le handicap, les caractéristiques génétiques, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'âge, les opinions politiques, les activités syndicales, l'appartenance ou la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Les domaines dans lesquels peuvent survenir des discriminations sont l'emploi, le logement, l'éducation et la formation, l'accès aux biens et services publics et privés, l'accès aux soins et aux services sociaux.

Par conséquent, toutes les discriminations ne sont pas prohibées par la loi, et une inégalité de traitement peut être légale dès lors qu'elle n'est pas fondée sur l'un des motifs retenus par le Code Pénal.

Or, le fait d'être une femme victime de violences n'est pas un critère retenu dans la définition des discriminations. Il semblerait qu'en droit, du moins, une inégalité de traitement fondée sur la qualité de femme victime de violences conjugales ne puisse être constitutive de discriminations. Et si dans les faits, cette condition de femme victime engendrait une situation de discrimination ? Et si l'implication insuffisante des pouvoirs publics guyanais obstruait l'accès aux droits des femmes subissant de telles violences ?

La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (la HALDE), remplacée depuis le 1<sup>er</sup> mai 2011 par la Défenseur des Droits, avait étudié l'opportunité d'inclure de nouveaux critères parmi ceux retenus pour la définition des discriminations. Ce fût le cas notamment des discriminations territoriales, suite à la saisine du maire de la Courneuve le 6 mai 2009 pour faire reconnaître les inégalités de traitement dont les habitants de sa commune seraient exposés, du seul fait de leur appartenance à un territoire. La question était restée en suspend mais avait eu le mérite d'engager un débat public relativement à la définition très restrictive des discriminations.

Par analogie, pourrait-on envisager les discriminations fondées sur le manque d'investissement de l'action publique, dans la mesure où celles-ci pénalisent un public précis ? Il semble difficile d'apporter une réponse nette à cette interrogation, mais soulever le problème peut avoir pour conséquence de poser un regard critique sur le système guyanais de

lutte contre les violences au sein des couples et d'engager des pistes de réflexion. Car si être une femme victime de violences est déjà en soi une situation dramatique, être confrontée à l'impuissance des institutions face à sa détresse provoque une double violence.

> *Responsable de la publication*  
*Denis SOUILLARD, Directeur du CRPV*

> *Rédaction*  
*Pauline PORRO, Stagiaire juriste au CRPV*

> *Conception et mise en page*  
*Claudia KNERSCHE, Chargée de mission au CRPVG*

> *Août 2012*



**CENTRE DE RESSOURCES  
POLITIQUE DE LA VILLE DE GUYANE**

