



Note du CREOGN

Centre de Recherche de l'École des Officiers de la Gendarmerie Nationale

MARAC :

QUELS RISQUES POUR LES VICTIMES DE VIOLENCES INTRAFAMILIALES ?

Par le lieutenant-colonel Jean-Marc JAFFRÉ

La lutte contre les violences intrafamiliales (VIF) est une priorité des pouvoirs publics, considérant non seulement la gravité et l'ampleur du phénomène mais également le nombre de victimes directes et collatérales. Ce phénomène n'est pas propre à la France. Ainsi, l'Union européenne a-t-elle initié, dans le cadre du programme de recherche Horizon 2020, des travaux scientifiques pour étudier et proposer des solutions à ce mal sociétal. Le projet Improdova¹ qui s'inscrit dans cette démarche vise à formuler des recommandations et à proposer des outils partagés pour les acteurs de terrain.

L'un des piliers de la lutte contre les VIF est la capacité d'évaluer le risque de revictimation. La France, en application d'une directive européenne² a inscrit, en 2015, dans le Code de procédure pénale (article 10.5 du CPP) la nécessité d'évaluer les besoins de toute victime, traduisant ainsi en creux les risques que la victime peut estimer courir. La transcription de cette directive s'inscrit dans le procès pénal. Cela reste très formel pour les enquêteurs qui s'appuient sur le logiciel de rédaction des procédures et des questions prédéfinies en début d'audition. On peut noter toutefois que des acteurs, notamment ceux du milieu associatif, peuvent avoir une démarche plus individualisée et concrète. Certains évaluent les risques que court une victime afin de favoriser des actions (hébergement d'urgence) ou la mise en œuvre de dispositifs (téléphone grave danger).

Dans le sud du Pays de Galles (Royaume-Uni), la police de Cardiff met en œuvre depuis 2003 une action qui s'appuie sur le partenariat afin d'identifier les situations les plus à risque dans le domaine des VIF. Appelée MARAC (*Multi-agency risk assessment conference*)³, cette initiative se veut proactive et pleinement dédiée aux victimes.

Mis en place dans un contexte particulier, les principes et règles de fonctionnement en ont été posés rapidement. Deux décennies de pratiques permettent d'en tirer les principaux enseignements, tant pour les victimes que pour les acteurs impliqués dans la lutte contre les VIF. Certains parallélismes avec la France permettent de questionner l'intérêt de transposer tout ou partie du concept.

I – MARAC, un dispositif novateur

Outre-Manche, l'idée de coopération entre divers acteurs de la sécurité trouve ses racines à la fin des années 1960 entre les services pénitentiaires et ceux de la réinsertion. Concomitamment se mettent en place les premiers outils d'évaluation du risque de récidive des auteurs qui doivent être réinsérés, impliquant progressivement travailleurs sociaux et policiers. En mars 2001, fort de la loi sur la justice pénale et les services judiciaires de 2000⁴, le ministère de l'Intérieur (*Home Office*) donne des directives pour développer les *Multi agency public protection arrangements*⁵ (MAPPA - dispositifs partenariaux de protection du public)

1 Improving frontline responses to high impact domestic violence – Améliorer la réponse des primo-intervenants dans les VIF.

2 Directive européenne « victimes » N° 2012/29/UE du 25 octobre 2012 – article 22.

3 Multi agency risk assessment conference – Conseil partenarial de l'évaluation des risques.

4 Section 67 - Arrangements for assessing etc. risks posed by certain offenders, Part III – Chapter 2, Criminal justice and courts services Act 2000.

5 Maguire M., Kemshall H., Multi-agency public protection arrangements : Key issues, in Managing sex offender risk, Jessica Kingsley publishers, 2004.

qui posent une évaluation du risque que présente un délinquant. L'État encourage donc la combinaison de tous les moyens et expertises pour être efficace, notamment en matière de prévention de la délinquance.

C'est dans ce contexte qu'en 2002, la police de Cardiff innove en proposant, lors du dépôt de plainte, de remplir un formulaire qui détermine le risque qui pèse sur la victime et non celui que présente l'auteur. Ce formulaire s'inscrit dans un dispositif opérationnel déjà original, *Police watch program*⁶, qui vise à limiter la réitération des faits de VIF. Ce formulaire est construit sur la base de procédures criminelles, à partir de la littérature scientifique et en lien avec les partenaires habituels de la police et les victimes. Il propose 15 critères de risque (15 questions fermées, fondées sur le comportement de l'auteur, les types de violences, la situation familiale et les ressentis de la victime).

En avril 2003, la police de Cardiff instaure le premier Conseil partenarial d'évaluation du risque (MARAC). Ce dispositif affiche trois objectifs principaux : apporter une aide plus efficace à la victime, mieux employer les moyens disponibles et enfin, mieux connaître les auteurs afin que les primo-intervenants prennent les dispositions utiles pour se protéger. Cette initiative rencontre l'adhésion de seize partenaires. Bien que reposant sur le volontariat et sans support juridique, cette structure parvient à réunir les parties prenantes (police, bailleurs, services pénitentiaires, associations d'aide aux victimes, etc.) une fois par mois pour traiter une vingtaine de dossiers par réunion. Les dossiers de VIF sont sélectionnés à partir du formulaire d'évaluation du risque parmi ceux qui concernent les situations les plus à risque (dossiers qui réunissent au moins 7 des 15 critères du formulaire).

Dès 2004, une évaluation⁷ du dispositif permet d'en tirer les premiers enseignements. Tout d'abord, d'après les données de la police, 70 % des victimes n'avaient pas rappelé les policiers dans les 6 mois suivant leur prise en compte par le Conseil. Cette étude souligne également la charge qui pèse sur les participants. Les plus impliqués y consacrent deux à trois jours par mois. Cette situation est critiquée par les responsables des différentes entités qui craignent un détournement de leurs ressources. Pour autant, le dispositif se maintient au regard de l'efficacité ressentie sur les apports de ces réunions, notamment pour les victimes. Les principaux acteurs restent la police, les conseillers indépendants en conflit familial (*Independent domestic violence advisor* – IDVA), des associations de protection des femmes, les bailleurs, les services de probation, des associations de protection de l'enfance.

L'atout majeur de ce partenariat est sa traduction concrète en échange d'informations utiles pour mieux appréhender la situation de la victime sur la base de l'évaluation du risque. Chacun partage ce qu'il peut retirer de certains de ces modes opératoires pour sensibiliser le Conseil sur la situation et son évolution. Ainsi, les acteurs sociaux ou les bailleurs peuvent réaliser des visites au domicile et en extraire des informations utiles. De même, les forces de police peuvent partager des informations sur les antécédents des auteurs afin d'alerter les travailleurs sociaux, les associations, etc. Ce décloisonnement de l'information s'accompagne parallèlement d'une meilleure connaissance des acteurs entre eux.

Cette prise de conscience partagée de la situation d'une victime et de son agresseur est renforcée également par l'implication de la victime en amont et en aval des réunions. Elle est donc informée de la prise en compte de sa situation et donne son accord afin de mettre en place toute disposition de sauvegarde pour elle-même et éventuellement pour ses enfants. Le principal acteur dans cette relation est l'IDVA.

Cette initiative a permis également de mieux comprendre les enjeux de l'évaluation du risque de revictimation. En effet, à partir des critères définis, il a été possible d'identifier les situations qui présentaient le caractère le plus critique en matière de réitération et de danger. Sur 146 cas étudiés à Cardiff, les critères à fort risque de revictimation sont le fait que l'auteur a déjà été condamné, est sous l'emprise d'une addiction ou que les protagonistes vivent une séparation. Pour autant, et de façon moins visible, l'un des critères qui fait le lien entre ceux cités *supra* est la volonté de contrôle de l'auteur, qui se manifeste par un fond de caractère jaloux et une volonté manifeste de domination.

6 Robinson, A., The Cardiff Women's safety unit : a multi-agency approach to domestic violence, mai 2003, Cardiff University.

7 Robinson, A., Domestic violence MARACs for very high risk victims in Cardiff, Wales : a process and outcome evaluation, Juin 2004, Cardiff University.

Aussi, dès le début des années 2000, le Royaume-Uni fait-il preuve d'un certain pragmatisme et d'innovation en matière de lutte contre les VIF. Si le partenariat local est encouragé et valorisé, c'est surtout le fait de porter l'attention principale sur la victime et non plus prioritairement sur l'infraction et son auteur, qui est consacré. En France et durant la même période, la lutte contre les VIF se construit autour de nouveaux acteurs, notamment les délégués aux droits des femmes au sein des préfetures et les intervenants sociaux en commissariat et gendarmerie (ISCG). L'objectif majeur est, d'une part, de mieux former les enquêteurs à l'accueil et à l'écoute et, d'autre part, d'améliorer l'orientation des victimes vers les structures idoines. Dans ce cadre, le partenariat se conçoit dans une relation bilatérale et le principe du besoin de partager est encore contraint par celui d'en connaître. Il faut également souligner, qu'en France, les condamnations prononcées révèlent des taux de récidives et de réitération de faits de violences conjugales conséquents, respectivement de 14 % et de 35 % en 2015⁸.

II – MARAC : deux décennies d'expérience et de pratiques

Le dispositif MARAC, bien que ne reposant sur aucun statut de droit public, a été élargi à l'ensemble du territoire du Royaume-Uni, et l'on compte aujourd'hui plus de 260 Conseils partenariaux d'évaluation du risque. C'est donc un réel succès, au point que l'association *Coordinated actions against domestic abuse* – CAADA – créée en 2005 se propose d'appuyer la formation des personnes participant aux Conseils et met à leur disposition des outils pour mieux évaluer le risque. Cette association change de nom en 2015 pour prendre celui de *Save lives*, plus explicite sur ses intentions. Elle facilite la standardisation des procédures et outils utilisés par l'ensemble des Conseils partenariaux. Elle soutient également l'idée qu'évaluer et comprendre le risque qui pèse sur la victime de VIF, notamment le risque d'homicide, est fondamental. Sa démarche est d'ailleurs soutenue par la très influente association britannique des directeurs de police⁹.

Les principaux objectifs que se sont assignés ces Conseils sont multiples. Il s'agit, tout d'abord, de partager l'information pour améliorer la sécurité, la santé et le bien-être des victimes (adultes et enfants). Le but premier est donc bien celui de prendre en charge la victime et de moins se focaliser sur l'infraction ou l'auteur. Un autre but est celui d'apprécier le risque que l'auteur représente pour lui-même ou la collectivité. Sur ce point, on en revient aux origines de l'évaluation du risque. Ces deux buts se rejoignent pour réduire la revictimation et pour améliorer la légitimité et l'intervention des primo-intervenants.

La très grande majorité des Conseils s'appuie sur les productions et réflexions de l'association *Save lives*. C'est ainsi qu'ils adoptent les 10 principes du dispositif MARAC¹⁰ qui structurent leurs protocoles et conventions. Les Conseils reprennent également à leur compte le formulaire d'évaluation du risque que l'association propose : la *risk identification checklist*. Celle-ci s'inspire de travaux scientifiques¹¹ qui élargissent le nombre de critères à 24. On peut noter qu'ils reposent sur des éléments concrets produits pour l'essentiel par la victime à partir de questions fermées que complète l'interlocuteur de la victime par une appréciation contextualisée. 80 % des dossiers retenus par les Conseils ont pour seuil de prise en compte 15 critères réunis sur les 24 définis.

Le dispositif MARAC fait l'objet d'études¹² et de rapports¹³ qui soulignent tant ses qualités que ses limites. Pour autant, il ne semble pas envisageable de remettre en cause l'existence de ces structures qui portent leurs fruits. Ce qu'avait créé la police de Cardiff a finalement peu évolué. Il résulte des différents rapports que la police est le partenaire le plus impliqué et qu'elle présente la très grande majorité des dossiers en s'appuyant sur le formulaire d'évaluation. L'IDVA a un rôle-clé dans les processus ; il pourrait être comparé dans sa fonction pivot aux ISCG français. Bien qu'il ne s'agisse pas d'étude de dossier approfondie, le dispositif, victime de son

8 Löwenbrück M., Viard-Guillot L., Infostat Justice, Bulletin d'information statistique n°159, ministère de la Justice, février 2018.

9 Association of chief police officers – ACPO.

10 The principles of an effective MARAC FINAL.pdf. Disponible sur : <http://www.safelives.org.uk/file/principles-effective-marac-finalpdf>

11 Campbell, J.C., Danger assessment, John Hopkins University, 2004.

12 Robbins R., McLaughlin H., Banks C., Bellamy C., Thackray D., Domestic violence and MARAC, a scoping review, The journal of adult protection, décembre 2014 – Vol 16, p.389-398.

13 CordisBright Consulting, Research into Multi-agency risk assessment conferences (MARACs), Home office violent and youth prevention unit and research and analysis unit, juillet 2011.

succès, contraint les parties prenantes à échanger très rapidement sur les différents cas (10 à 15 minutes). Cette situation semble d'ailleurs déplacer l'enjeu de la réunion, qui est la prise en compte des victimes, vers une recherche permanente d'efficacité managériale des réunions et des dossiers¹⁴. En effet, derrière les retours d'expérience positifs apparaissent, lors des enquêtes qualitatives, des points d'amélioration.

Ainsi, dans la pratique devenue routinière des Conseils, certains acteurs en oublient les grands principes de fonctionnement et, par manque de formation, gênent sa mise en œuvre¹⁵. À titre d'exemple, informer la victime des suites qui ont été données n'est plus systématique. De même, le temps de traitement des dossiers peut décourager des parties prenantes qui souhaitent approfondir certaines situations. Les cultures professionnelles de l'immédiateté peuvent être en conflit avec celles qui s'inscrivent dans la durée. De plus, l'approche managériale est efficace dans le traitement urgent des cas mais sur le long terme (6 mois), le suivi peut présenter certaines carences. En outre, différents observateurs notent que certains groupes de victimes n'apparaissent pas dans les dossiers présentés. Ainsi, les personnes âgées, les membres des minorités visibles ou ceux de la communauté homosexuelle figurent rarement parmi les cas présentés. Enfin, probablement du fait de l'absence de cadre juridique du dispositif, le fonctionnement, la mise en œuvre des solutions et leurs résultats sont rarement évalués. Cette situation fragilise ce type de dispositif.

Aussi ces constats ont-ils permis de tracer des pistes d'amélioration. La question du statut juridique est saillante. D'un côté, ce statut serait une reconnaissance susceptible d'apporter des financements et de fidéliser des postes, voire d'inciter certains partenaires à s'impliquer un peu plus. D'un autre côté, cette reconnaissance juridique serait susceptible de conférer à ce dispositif un caractère bureaucratique, généralement contraignant d'un point de vue opérationnel. C'est donc la recherche d'un point d'équilibre qui semble s'imposer pour maintenir des orientations stratégiques au niveau étatique et préserver une efficacité opérationnelle au niveau local et partenarial. Le rapport entre confidentialité des données et lutte contre la délinquance est aussi un point d'équilibre à améliorer, notamment dans la qualité des relations entre participants. La formation est un levier de performance pour les participants afin qu'ils montent en compétences dans la lutte contre les VIF (policiers et travailleurs sociaux). Il s'agit également pour chacun d'entre eux de trouver sa place et de pouvoir y exercer alternativement différentes responsabilités, renforçant ainsi la représentativité des acteurs. Un certain niveau de spécialisation serait donc à envisager. Enfin, la place de la victime dans les processus doit être mieux identifiée, car son implication est un facteur fort qui peut l'inciter à prendre les décisions les plus difficiles. De même, les actions judiciaires engagées à l'encontre des agresseurs sont des signaux qui peuvent la rassurer.

MARAC est une solution efficace à la lutte contre les revictimations dans le cadre des VIF. En évaluant le risque que court une victime, les parties prenantes donnent nécessairement à ce dispositif un caractère social plus que sécuritaire et apportent une aide, voire un salut, plus qu'une réponse d'ordre administratif ou judiciaire. C'est l'expression même d'une proximité qui rend un service et apporte des solutions. En France, les dispositifs sont nombreux et performants. Cependant, le partenariat prend fréquemment une dimension bilatérale. De même, l'évaluation du risque, bien qu'inscrite dans le CPP, reste perfectible, même si elle est généralement compensée par des procédures, telles que les enquêtes de personnalité. Pour autant, il semble envisageable d'avancer dans la direction d'un tel dispositif. Tout d'abord, la situation des trop nombreuses victimes l'exige. Policiers et gendarmes ont, quant à eux, développé des compétences qu'incarnent leurs référents VIF. Par ailleurs, il existe un maillage très serré des acteurs impliqués dans la lutte contre ce fléau, tant au niveau national que sur le terrain. Enfin, dans le cadre actuel des politiques publiques de sécurité, le partenariat et la proximité sont encouragés à l'échelon local. Les mentalités, fortes de nombreuses expériences, semblent assez mûres pour pouvoir s'inscrire dans des démarches de partage de l'information et de résolution de problème.

14 McLaughlin H., Domestic violence: are MARACs making a difference to victims' lives ? *The Guardian*, 7 juillet 2015.

15 Acheampong N., Track my Marac, TuWezeshe Akina Dada, décembre 2018.