



EQUALITY.CH

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG

Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité CSDE

Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Département fédéral de justice et police (DFJP)
CH-3003 Berne

Par e-mail à :

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Berne, le 15 janvier 2025

Procédure de consultation 2024/38 : Projet de révision partielle de la loi fédérale sur l'aide aux victimes

Monsieur,

La Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité (CSDE), qui regroupe les services et bureaux officiels chargés de l'égalité entre femmes et hommes au niveau de la Confédération, des cantons et des villes, a l'avantage de vous adresser par la présente ses déterminations sur l'objet cité en titre.

Le CSDE salue les modifications législatives proposées, à savoir l'introduction de l'alinéa 4 de l'article 1 et de l'article 14a de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions du 23 mars 2007 (LAVI), la modification des alinéas 1 et 3 de l'article 8 LAVI et la modification de la phrase introductive de l'article 14 alinéa 1 LAVI.

Considérations générales

Les statistiques et divers rapports de recherche¹ montrent que la violence à l'égard des femmes et des personnes LGBTIQ est un phénomène d'ampleur notable, en Suisse également. Ces dernières années, on constate une augmentation du nombre de femmes et de jeunes filles victimes de violence qui s'adressent à la police ou aux centres de consultation, sans compter les cas qui ne sont vraisemblablement jamais dénoncés. En ce qui concerne la violence queerphobe, il faut également partir du principe que le nombre de cas non recensés est élevé, car ils ne sont pas enregistrés à grande échelle.

¹ Violence domestique, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/police/violence-domestique.html>

Selon les statistiques de l'aide aux victimes², les centres de consultation LAVI ont enregistré en 2023 un total de 49'055 consultations, ce qui correspond à une augmentation de 5% par rapport à l'année précédente.

Sur les 49'055 consultations enregistrées en 2023, 73% des victimes ou proches de victimes étaient des femmes ; 19% du total des consultations étaient mineur-e-s au moment de la consultation.

Près de la moitié des consultations (46%) concernaient des lésions corporelles et des voies de fait, un tiers des extorsions et du chantage ainsi que des menaces et de la contrainte. Les infractions contre l'intégrité sexuelle sont mentionnées dans 31% des cas de consultations (il convient toutefois de rappeler que plusieurs infractions différentes peuvent être signalées au cours d'une même consultation). En outre, dans 72% des cas recensés, la victime a indiqué connaître l'auteur présumé de l'infraction. Il s'agit du partenaire ou de l'ex-partenaire dans 38% des consultations et d'un autre membre de la famille ou de la parenté de la victime dans 17% des cas.

Dans son document « Chiffres de la violence domestique en Suisse » le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) se réfère à la statistique policière de la criminalité (SPC) de l'Office fédéral de la statistique³. Celle-ci relève notamment qu'en 2023, 19'918 infractions ont été enregistrées dans le domaine de la violence domestique, dont 88 homicides ou tentatives d'homicide. Les délits les plus fréquents enregistrés dans cette catégorie sont les voies de fait (6'378), les menaces (4'090), les insultes (3'807) et les lésions corporelles simples (2'045). Près de 40 % des infractions enregistrées par la police se sont produites dans le contexte domestique. Pour certains délits impliquant la violence, cette proportion a augmenté de manière significative au fil des ans ; c'est le cas des homicides consommés (26,2 % de plus qu'en 2022), des tentatives d'homicide (+17,4%) et des lésions corporelles graves (+15,5%)⁴.

Les femmes sont nettement plus souvent recensées que les hommes parmi les victimes. La proportion de victimes femmes est actuellement de 70,1 % (2023), en précisant que la répartition inégale des sexes concerne en particulier la violence⁵ dans le couple. La SPC ne donne aucune indication sur la violence dans les relations de couple queer.

² Office fédéral de la statistique, Statistique sur l'aide aux victimes 2023, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/police/violence-domestique.html>

³ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, Chiffres de la violence domestique en Suisse, Juillet 2024, <https://backend.ebg.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-ebgch-files/files/2024/07/30/68e396f4-554f-478a-ba3e-f62d93fba4af.pdf>

⁴ Statistique policière de la criminalité (SPC), Rapport annuel 2023 des infractions enregistrées par la police, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.30566147.html>

⁵ Le terme « violence sexuelle » est utilisé conformément aux explications du rapport explicatif. Dans le contexte de la violence à l'égard des femmes, les milieux spécialisés préfèrent toutefois utiliser le terme de « violence sexualisée », car il met en évidence le fait qu'il s'agit en premier lieu de contrôle, d'oppression et d'exercice du pouvoir. Les actes sexuels sont utilisés comme un moyen pour atteindre un but - il ne s'agit toutefois pas de sexualité ou de désir sexuel en soi.

Les statistiques actuelles des autorités de poursuite pénale et des centres d'hébergement financés par l'aide aux victimes ne reflètent pas encore la situation des personnes LGBTIQ. Par exemple, les statistiques continuent généralement d'être établies de manière binaire en fonction du sexe. La ligne d'assistance LGBTIQ a par exemple signalé plus d'un doublement des signalements de crimes de haine les concernant pour l'année 2023.

La situation reflétée par ces statistiques ne doit pas être sous-estimée et nécessite que des mesures correctives plus ciblées et efficaces soient mises en place. L'amélioration de la prise en charge des victimes de violence domestique et sexualisée, qui sont, comme le montrent les chiffres, majoritairement des femmes, est nécessaire et essentielle pour contribuer à l'égalité des genres.

Le CSDE est dès lors favorable à cette révision qui renforce concrètement la lutte contre la violence domestique et sexuelle à l'égard des femmes et s'inscrit dans l'engagement de la Suisse en tant que signataire de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, entrée en vigueur pour la Suisse en 2018 (Convention d'Istanbul). Ce traité vise, entre autres, à fournir aux victimes de violence une protection et un soutien adéquats.

Commentaires relatifs aux différents articles

Art. 14 alinéa 1

La CSDE approuve la modification de la première phrase de l'article 14 alinéa 1 de la LAVI, qui vise à garantir aux victimes de violence, en particulier de violence domestique ou sexualisée, l'accès à des prestations médicales et médico-légales spécialisées et de qualité. Après un acte de violence, il est primordial que la victime reçoive une assistance spécifique pour diverses raisons, tant physiques que psychologiques. Une intervention rapide et professionnelle est essentielle pour minimiser les dommages ; le traitement des blessures, la prévention des infections (telles que le VIH ou les autres maladies sexuellement transmissibles), le soutien post-traumatique et l'assurance que la victime bénéficie d'un soutien gynécologique ou chirurgical adéquat permettront d'entamer ou de poursuivre le processus de rétablissement de la façon la plus optimale possible. Pareillement, il est important que le personnel spécialisé soit formé aux besoins des différents groupes de personnes victimes de violence (p. ex. femmes cis, personnes queer, etc.).

Une assistance rapide et qualifiée permet non seulement d'améliorer les standards actuels déjà garantis par la LAVI mais également d'assurer le recueil de preuves judiciaires et l'exploitation de prélèvement cruciaux pour d'éventuelles procédures pénales, civiles ou administratives. Lors de violence sexualisée ou d'agression physique, les examens effectués dans les premières heures peuvent être décisifs en termes de dépôt de plainte et pour les procédures pénales qui en découlent. Il est notoire que les premières 24-72 heures sont déterminantes lorsqu'il s'agit de recueillir des preuves physiques, telles que l'ADN ou les traces d'abus, lesquelles pourraient être détériorées ou perdues sans une intervention rapide et experte. L'établissement gratuit d'une documentation médico-légale des blessures et des

traces ainsi que sa conservation, prévus par le nouvel article 14a LAVI représente, de l'avis de la CSDE, une mesure efficace qui renforce indéniablement l'aide aux victimes. Les mesures susmentionnées auront de toute évidence un impact positif sur le nombre de plaintes déposées et sur les condamnations pénales y relatives. Cet aspect est non négligeable au regard du faible taux de victimes, majoritairement des femmes et des personnes LGBTIQ, dénonçant, les violences ou les menaces qu'elles ont subies, comme le souligne le BFEG faisant référence aux études de prévalence⁶.

Vu l'offre lacunaire de systèmes de prise en charge médicale spécialisée dans les cantons, la révision pourrait contribuer, comme le souligne le rapport explicatif, à l'avancement des réflexions et des travaux en cours au niveau cantonal⁷. En outre, l'importance de la présente révision est renforcée par le fait qu'un degré de preuve plus élevé est requis d'une part pour faire valoir un droit à une contribution aux frais d'une aide à plus long terme fournie par des tiers en vertu de l'article 2c LAVI⁸, mais surtout pour obtenir une indemnisation et une réparation morale au sens de l'article 2d et 2e LAVI.

La CSDE partage l'avis de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)⁹ selon lequel, dans le cadre de la révision partielle actuelle de la LAVI, outre l'amélioration des prestations médico-légales, l'accès à des hébergements d'urgence devrait être précisé afin de répondre aux exigences de l'article 23 de la Convention d'Istanbul. Selon cette disposition, les Parties prennent « *les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre la mise en place de refuges appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin d'offrir des logements sûrs pour les victimes, en particulier les femmes et leurs enfants, et pour les aider de manière proactive* ». Dans son rapport d'évaluation de novembre 2022, le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) a exhorté les autorités suisses à « *prendre les mesures nécessaires afin de garantir aux victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à leurs enfants, selon une*

⁶ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, *Chiffres de la violence domestique en Suisse*, Juillet 2024, page 3, <https://backend.ebg.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-ebgch-files/files/2024/07/30/68e396f4-554f-478a-ba3e-f62d93fba4af.pdf>

⁷ Avant-projet de révision partielle de la loi sur l'aide aux victimes LAVI, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation, 9 octobre 2024, page 11, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/89926.pdf>

⁸ Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, *Recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) pour l'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)*, 21 janvier 2010, page 14; https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/b2de126f/0896/418b/931c/4271ed12c6a7/2024.04.02_FR_SODK_Empf_OH_mit_sieben_Fachempfehlung.pdf

⁹ Consultation sur l'avant-projet de révision partielle de la loi sur l'aide aux victimes, Prise de position du Comité de la CDAS, 8 novembre 2024, https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/693a24f9/10f9/46c4/b0dd/ba88e7933ae5/Prise_de_position_du_Comit%C3%A9_de_la_CDAS_-_r%C3%A9vision_de_l.pdf

répartition géographique adéquate, l'accessibilité à des refuges spécialisés »¹⁰. Le fait que les hébergements de protection et d'urgence doivent être mis à disposition et financés par l'aide aux victimes ressort également d'un récent arrêt du Tribunal fédéral (ATF 1C_653/2022¹¹). L'analyse de la situation des refuges et hébergements d'urgence réalisée sur mandat du BFEG et de la CDAS¹² et publiée le 8 novembre 2024 montre clairement que l'offre en matière de refuges et d'hébergements d'urgence varie actuellement fortement d'une région et d'un canton à l'autre. Il est également essentiel de disposer d'une offre suffisante de solution d'hébergement de suite (post-urgence) pour désengorger les centres d'hébergement d'urgence. Il convient en outre de noter que les exigences pour un logement de protection sont plus élevées que celles d'un logement d'urgence. Si la personne auteure de l'infraction ne représente pas un danger imminent, un accompagnement étroit dans un hébergement d'urgence, au sens d'un logement encadré, est suffisant pour stabiliser la situation. Une offre distincte de logements de protection et de logements d'urgence permet de répondre plus adéquatement aux besoins respectifs.

Du point de vue des victimes de violence, l'accès à une offre adéquate de protection et d'hébergement d'urgence est décisif, raison pour laquelle la CSDE se prononce en faveur d'une intégration dans la LAVI de cet élément avec une obligation de mise à disposition correspondante.

Art. 14a alinéa 1

La CSDE souhaiterait que la LAVI fixe une durée minimale pour la conservation des traces enregistrées et documentées dans toute la Suisse. Actuellement, cette question est réglée différemment dans tous les cantons. L'expérience avec les personnes concernées montre qu'il faut plutôt s'orienter vers la limite supérieure actuelle des réglementations cantonales (p. ex. le canton de Berne avec 15 ans). En outre, il est important de noter qu'une solution selon laquelle une personne concernée doit demander chaque année la prolongation du délai est contraignante et ne constitue donc pas une solution viable.

Art. 14a alinéa 2

La CSDE salue l'obligation faite aux cantons à l'article 14a, alinéa 2, de veiller à ce que les victimes puissent s'adresser à un service spécialisé. La proposition du Conseil fédéral n'impose en effet pas aux cantons de créer de nouveaux centres ou de nouvelles structures dans le système d'aide aux victimes, mais les laisse libres de choisir un modèle de prise en charge médicale et médico-légale approprié pour répondre à leurs obligations.

La CSDE est d'avis que cette obligation implique de mettre en place ou de mandater des services spécialisés à bas seuil qui répondent aux besoins des différentes personnes

¹⁰ Rapport d'évaluation (de référence) du GREVIO sur les mesures d'ordre législatif et autres mesures donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), 15 novembre 2022, page 47,

<https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-27-fre-rapport-final-suisse-publication/1680a8fc76>

¹¹https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2Faza://03-06-2024-1C_653-2022&lang=fr&zoom=&type=show_document

¹² Rapport final concernant les refuges et les hébergements d'urgence, https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/204b4cee/20f5/4fce/a786/ff8cb7c35d36/2024.10_Schlussbericht_SODK_Analyse_Schutz- und Notun.pdf

concernées par la violence sexualisée et queerphobe. A notre avis, une urgence ne peut couvrir qu'insuffisamment les besoins des personnes concernées par la violence sexualisée¹³. La solution retenue peut consister en la création de nouvelles structures mais aussi en l'amélioration de structures déjà existantes. Cela ne représente donc pas une charge excessive pour les cantons, n'entraîne pas de coûts importants et ne restreint pas davantage leur autonomie.

En termes de conséquences financières, le Conseil fédéral souligne que le financement des prestations médico-légales dans le cadre de la LAVI pourra avoir un impact sur les ressources financières allouées aux cantons en matière d'aide immédiate. Il précise toutefois que, sur la base des données statistiques disponibles, l'assistance médico-légale ne représentera vraisemblablement qu'une faible part des coûts d'aide immédiate, à côté des autres prestations d'aide immédiate prévues par l'article 14 LAVI.

En outre, les coûts pour l'aide immédiate pourraient éventuellement aussi augmenter dès lors que les offres de prise en charge médico-légales seront mieux connues du public et qu'il y sera plus souvent recouru.

La CSDE estime que cette révision donne l'occasion d'uniformiser la prise en charge des victimes au niveau des cantons (puisque actuellement seuls quelques cantons financent l'aide immédiate) et de leur garantir le même degré de protection quel que soit leur canton de résidence. À ce titre, l'augmentation des coûts pour les cantons qui ne financent pas encore l'aide immédiate, ainsi que l'augmentation résiduelle résultant de la sensibilisation accrue des intéressé-e-s aux services médico-légaux offerts, sont considérées comme justifiées au vu de l'objectif fixé par la Confédération, qui est d'améliorer sensiblement la situation des victimes de violence domestique et sexualisée.

Art. 1 alinéa 4

La CSDE approuve également l'introduction de l'alinéa 4 de l'article 1 LAVI, qui prévoit que le droit à l'aide aux victimes existe indépendamment du dépôt d'une plainte pénale par la victime. La vulnérabilité structurelle de la société à laquelle les femmes et les personnes LGBTIQ sont soumises augmente le risque de violence domestique et sexualisée et les expose à des conséquences négatives en cas de dénonciation de ces violences¹⁴. L'une des principales préoccupations des victimes est en effet la peur des représailles, tant physiques que psychologiques, et celle d'être stigmatisées socialement ou de ne pas être crues¹⁵. Il est par conséquent décisif d'inscrire ce principe dans la loi, l'exemption de l'obligation de déclaration pourrait ainsi éviter de précariser davantage la situation de la victime.

¹³ Dans le canton de Berne, par exemple, les femmes cis victimes de violence peuvent s'adresser au centre de santé sexuelle du service de gynécologie de l'Inselspital; les autres personnes concernées sont orientées vers les urgences.

¹⁴ Selon une enquête menée par gfs.berne, 25% des personnes LGBTIQ interrogées ont été victimes d'agressions physiques ou sexuelles au cours des cinq dernières années.

¹⁵ Dans le contexte de la violence domestique, cfr. Paula Krüger e Beat Reichlin, "*Contatti dopo la violenza domestica?*", édité par: Conférence Suisse contre la Violence Domestique (CSVD), par mandat de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), page 53 annexe 6.

Art. 4 alinéa 1

Concernant la réglementation de la subsidiarité du financement des prestations, il faut veiller à ce que des solutions trouvées ne se fassent pas au détriment des personnes concernées, tant du point de vue financier, que du point de vue de leur santé. Ainsi, des solutions complémentaires devraient être mises en place afin que ce ne soit pas les assurances sociales, en particulier les assurances-accidents, qui procèdent à des examens supplémentaires en lien avec la violence. Il est pénible pour les victimes de violence de devoir prouver à l'assurance, par exemple lors d'un entretien avec le médecin, qu'elles ont subi des violences ; cela ne tient en outre pas compte des traumatismes et des victimes.

Art. 8 alinéa 1 et 3

Enfin, la CSDE souligne l'importance de l'information et de la sensibilisation de la population à l'existence de l'aide aux victimes (cf. modification de l'art. 8, al. 1 et 3) et partage en cela l'avis du Conseil fédéral.

Rompre le silence est une étape nécessaire ; de nombreuses victimes ne reconnaissent pas immédiatement qu'elles se trouvent dans une situation de violence, ne savent pas à qui s'adresser ou ne connaissent pas encore les possibilités qui s'offrent à elles en matière de conseil et d'indemnisation. La diffusion d'informations sur l'existence de l'aide aux victimes permettra à un plus grand nombre de personnes de bénéficier du soutien psychologique, juridique et médical nécessaire. Il faut veiller à ce que les informations soient également accessibles aux personnes qui ne maîtrisent aucune des langues nationales ou qui ne sont pas alphabétisées ou en situation d'illettrisme. Ceci en accord avec l'art. 19 de la Convention d'Istanbul qui stipule : « Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes reçoivent une information adéquate et en temps opportun sur les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent ».

Le travail d'information contribue par ailleurs à réduire la stigmatisation associée à la dénonciation, permettant ainsi aux victimes de demander plus facilement de l'aide.

Le fait de connaître l'existence de services d'aide peut non seulement sauver des vies, mais aussi dissuader les agresseurs et agresseuses potentiel-le-s. Une sensibilisation accrue au niveau sociétal contribue à créer une culture de respect et de non-tolérance à l'égard de la violence.

Bien que plusieurs initiatives et campagnes aient été mises en œuvre au niveau national pour sensibiliser et améliorer le soutien aux victimes, de nombreux services restent méconnus des personnes concernées. Pour que les mesures soient efficaces, les victimes doivent connaître leurs droits et savoir où s'adresser pour obtenir des soins médicaux appropriés. Cette action s'inscrit de surcroît dans les priorités stratégiques du Conseil de l'Europe concernant les droits des victimes et la Convention d'Istanbul (articles 12 et 13), qui appellent à des programmes réguliers de sensibilisation du grand public pour promouvoir des changements de comportement socioculturel et prévenir la violence.

Conclusion

La CSDE salue et soutient pleinement les modifications législatives de la LAVI proposées par le présent projet, dès lors qu'il est essentiel pour la Suisse de remplir ses obligations internationales et d'offrir une meilleure protection aux victimes de violences domestiques et sexualisés en particulier, lesquelles sont majoritairement des femmes ou des personnes LGBTIQ.


Nous vous remercions d'avance de l'accueil que vous réserverez à nos commentaires et vous adressons nos meilleures salutations.

Au nom de la Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité

Les co-présidentes



Mirjam Gasser



Miriam Ganzfried Couderc