

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Muriel Thalmann et consorts " Violences domestiques : pour l'instauration de mesures plus coercitives envers l'auteur-e de violences domestiques "

Rappel de l'interpellation

La violence conjugale touche tous les milieux sociaux, tous les âges, toutes les nationalités. Elle fait chaque année une vingtaine de victimes en Suisse et c'est la principale cause de mortalité chez les femmes européennes de 16 à 44 ans. De nombreuses modifications dans la législation traduisent un changement de paradigme dans l'attitude de la société face à la violence domestique et l'intervention de l'Etat dans la sphère privée en vue de protéger les victimes de violence domestique n'est plus un tabou : la société a admis que les actes de violence dans le couple sont particulièrement lourds de conséquences. Il existe cependant encore des différences, parfois importantes, entre les différentes législations cantonales en ce qui concerne le niveau de protection accordé aux victimes de violence domestique et le traitement de la violence domestique en général. Ainsi,

- l'examen des expulsions prononcées ainsi que la durée de l'interdiction de retour sont réglementés de manière variable ;*
- quelques cantons financent, à titre d'accompagnement, une structure qui propose des consultations aux victimes et aux auteur-e-s de violence domestique, assure le suivi des victimes et met en œuvre d'autres mesures de prévention ;*
- presque toutes les législations cantonales stipulent que la police signale ses interventions aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) lorsque des enfants sont en cause ;*
- une minorité a même édicté des dispositions indiquant explicitement comment prendre en compte les besoins particuliers des enfants lors des interventions policières pour cause de violence domestique.*

S'agissant de la collaboration entre les autorités et les centres de consultation et du traitement des personnes auteurs de violence, seuls quelques cantons proposent des programmes d'apprentissage pour personnes violentes. Le traitement des données consignées lors d'une expulsion est également réglementé différemment, alors que cette question est particulièrement importante en ce qui concerne l'ouverture proactive d'une consultation tant pour les personnes victimes que pour les personnes violentes. Ainsi les cantons de Zurich et Neuchâtel ont mis en œuvre de nouvelles mesures comme les entretiens systématiques avec les auteurs, le soutien aux victimes, les expulsions plus fréquentes des auteurs, ce qui a eu pour effet de diminuer les cas de violence domestique.

Dans le canton de Vaud, sur les 2530 infractions enregistrées en 2014 sous la rubrique " Violences domestiques : répartition selon l'infraction ", on relève quatre homicides consommés, sept tentatives d'homicide, huit mises en danger de vie et neuf lésions corporelles graves et les

expulsions restent rares (le taux d'expulsion sur le nombre d'interventions policières dans des situations de violence domestique se situe entre 10 à 23 % sur quelque deux cents expulsions par an). Le Centre Prévention de l'Alé (CPAlé) aide les personnes ayant recours à la violence au sein du couple et/ou de la famille. Il a pour mission d'accueillir les hommes et les femmes qui souffrent de recourir à des comportements violents au sein de leur couple et qui souhaitent stopper cette violence, ainsi que les personnes orientées par différentes autorités (Police qui intervient dans des situations de violences au sein du couple, souvent en présence d'enfants, ou Justice qui condamne certaines personnes et les oblige à suivre une démarche). Les entretiens et la fréquentation des groupes thérapeutiques restent volontaires. Vu l'absence d'une base légale contraignante, il est rare que les auteurs soient contraints par la justice de s'adresser à des spécialistes. L'entretien d'orientation et de conseil ne peut remplacer un programme de transmission obligatoire des coordonnées et l'entretien obligatoire. Avant 2015, en l'absence d'une base légale contraignante, l'engagement dans une démarche volontaire de l'auteur de violence était complexe et souvent difficile à entreprendre. " En 2015, suite à une volonté politique, un certain nombre de mesures ont été adaptées afin de renforcer le dispositif d'accompagnement des auteur-e-s de violence. L'objectif est de diminuer la récurrence en renforçant la prise en charge des auteur-e-s dans une approche intégrée. L'introduction de ces nouvelles mesures, et notamment une collaboration renforcée avec la police, a permis d'augmenter sensiblement le nombre de personnes contactées, comme le montrent les chiffres ci-dessous. " On constate cependant que parmi les 126 hommes orientés par la police, seuls 54 ont été accueillis pour un premier entretien, 16 ont bénéficié d'une évaluation et quatre ont bénéficié d'un suivi. Chez les femmes, les résultats ne sont guère meilleurs. C'est bien trop peu et seule l'introduction d'une obligation de consultation et de suivi peut y remédier.

	Nombre de dossiers suivis en 2015 *	Nombre de nouveaux dossiers	Nouveaux bénéficiaires accueillis	Nouveaux bénéficiaires en évaluation	Nouveaux bénéficiaires entrés dans un groupe
Hommes volontaires	66	44	38	23	6
Femmes volontaires	5	3	3	1	1 (suivi individuel)
Hommes orientés par police	126	126	54	16	4
Femmes orientées par police	27	27	2	0	0
Hommes orientés par la justice	9	6	5	5	4

Statistiques 2015 (ViFa, prédécesseur CPAlé)/** (comprend des dossiers de 2014, toujours suivis en 2015)
 Source : Centre Prévention de l'Alé pour auteur-e-s de violence dans le couple et/ou la famille (CPAlé), fiche 08

Le Canton de Vaud va légiférer dans le domaine et l'avant-projet de la loi-cadre d'organisation de la lutte contre la violence domestique (LOVD) est prêt à être mis en consultation publique. L'institut privé, mandaté par le Canton, pour réaliser un rapport sur la lutte contre la récurrence, relève :

- le manque de procureurs formés aux cas de violences domestiques et donc sensibilisés à la problématique ;
- l'importance de rendre obligatoire les consultations aux auteur-e-s de violence ;
- l'importance d'expulser l'auteur selon le slogan " Celui qui frappe part " (ce qui évite à la victime de devoir quitter le domicile conjugal, chercher une crèche, etc.).

Vu ce qui précède et nous référant au " Rapport du Conseil d'Etat au Grand conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques " de juin 2012, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'Etat d'indiquer :

- quelle a été la suite donnée au " Postulat Fabienne Freymond Cantone pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques ", en

- particulier combien de procureurs ont été formés aux cas de violences domestiques ;
- le taux d'interventions policières aboutissant à une expulsion et son évolution ces trois dernières années ainsi que ;
 - l'évolution du taux de fréquentation des groupes thérapeutiques et des entretiens avec des spécialistes de la violence conjugale par les auteurs de violences domestiques ;
 - quelle est la volonté du Conseil d'Etat quant à l'introduction d'un programme de transmission obligatoire des coordonnées, d'entretien et de suivi obligatoires ?

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

Le Conseil d'Etat a constaté ces dernières années une augmentation des violences. En 2016, 17'685 infractions de violence domestique ont été enregistrées en Suisse (17'297 en 2015, 15'650 en 2014 ; 16'495 en 2013). Ces deux dernières années, le nombre de cas recensés dans le canton de Vaud s'est avéré supérieur à la moyenne Suisse, avec 3,76 infractions pour 1000 habitants en 2016 et 3,65 en 2015 (contre 2,1 en 2016 et 2,07 en 2015 au niveau national). Par ailleurs, toujours en 2016, trois homicides sur les six commis dans le canton ont relevé de la violence domestique (5/7 en 2015). Face à cette situation, le Conseil d'Etat a adopté, dès janvier 2015, une série de mesures transitoires urgentes placées sous le slogan " Qui frappe, part ! ". Le monitoring effectué par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), en collaboration avec l'ensemble des services concernés, a cependant démontré que l'impact de ces mesures n'était pas suffisant par rapport aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat. C'est pour cette raison qu'il est devenu nécessaire d'entreprendre des modifications légales. Le Conseil d'Etat vaudois a soumis au Grand Conseil un projet de la loi d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique (LOVD), lequel a été approuvé à l'unanimité. La LOVD prévoit un renforcement des mesures d'éloignement des auteur-e-s du domicile conjugal dans le but de mieux protéger les victimes. Il introduit également des entretiens socio-éducatifs obligatoires pour les auteurs expulsés du domicile dans le but de limiter la récidive. Le Conseil d'Etat a donc la volonté de diversifier la prise en charge des auteur-e-s afin de proposer des solutions optimales et les plus proches des besoins afin de rompre le cycle de la violence. Ces mesures pour une meilleure prise en charge des auteur-s-s'accompagnent en parallèle de nouvelles mesures en faveur des victimes, notamment avec la prestation à domicile du Centre MalleyPrairie appelée Guidance. Depuis l'instauration des mesures transitoires mises en place en 2015 par le conseil d'Etat ("Qui frappe part ! "), le DSAS a impliqué l'équipe mobile d'urgences sociales (l'EMUS) dans les situations de violence domestique. Ainsi, l'EMUS est engagée avec la police dans les situations d'expulsion de l'auteur,-e de violences. Avec la police, l'EMUS informe les victimes des possibilités de soutien existantes. L'équipe se charge également des enfants lors de l'intervention. Plus rarement, l'EMUS dirige l'auteur expulsé vers une structure d'hébergement d'urgence. En 2016, l'EMUS est intervenu dans 244 situations et en 2017, l'équipe est intervenue dans 260 situations jusqu'à fin novembre. La loi anticipe également le projet fédéral en prévoyant déjà qu'une fois les modifications prévues sur le plan fédéral, le juge pourra astreindre l'auteur-e de violence ayant été expulsé-e à porter un dispositif électronique. Parallèlement, et ce depuis 2012, le Conseil d'Etat a développé des mesures de sensibilisation et d'information organisées par le BEFH, la police et la magistrature : cours, colloque, conférences, afin de répondre aux besoins de formation de la chaîne pénale. Les résultats de l'étude sur le traitement et le suivi de la violence domestique dans l'ensemble de la chaîne pénale, menée par l'Ecole des sciences criminelles de l'Université de Lausanne offrent un premier état des lieux sur la question. Ces projets menés en parallèle à ceux développés suite à la réponse au Postulat Freymond Cantone pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques (10_POS_177) permettent aujourd'hui, à la magistrature, à la police, aux avocat-e-s, et membres d'institutions de mettre en place de manière optimale les nouvelles mesures prévues par la LOVD.

2 QUESTIONS

2.1 Quelle a été la suite donnée au postulat Fabienne Freymond Cantone pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques ?

Le BEFH a organisé trois colloques entre 2012 et 2016. Le premier, intitulé " Violence domestique et système judiciaire : enjeux et perspectives " organisé en décembre 2012 était destiné à la magistrature (procureur-e-s et président-e-s), à la police, aux avocat-e-s membres d'institutions ayant à traiter la violence domestique. Près de 180 personnes ont participé à cette journée de formation continue. En avril 2014, un colloque sur la gestion coordonnée des menaces dans les situations de violence domestique a été organisé avec la Police cantonale. Il s'est adressé aux magistrat-e-s - ministères publics et à l'Ordre judiciaire vaudois - ainsi qu'aux avocat-e-s, aux cadres de la police et aux spécialistes de la violence domestique. Ce colloque a réuni plus de 150 professionnel-le-s de la chaîne pénale (président-e-s de tribunaux d'arrondissement, Ministère public, Polices cantonale et communales, Centre LAVI, Centre MalleyPrairie, médecin cantonal, etc.). Des expert-e-s internationaux et d'autres cantons ont pu faire part des projets mis en place dans leur contexte. Le troisième colloque intitulé " Enjeux et perspectives du traitement de la violence domestique ", a eu lieu en 2016. Ont été présentés les résultats de l'étude pilote mandatée à l'Ecole des sciences criminelles sur le traitement de la violence domestique dans la chaîne pénale vaudoise au travers de près de 600 dossiers, de la première intervention de police jusqu'à la décision finale. Près de 150 personnes ont participé au colloque, dont 15 personnes issues des domaines juridiques (Tribunal d'arrondissement et Ministère public).

Par ailleurs, en partenariat avec le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), le BEFH organise chaque année la Journée du réseau, laquelle est ouverte aux polices et aux magistrat-e-s. Cette journée réunit chaque année plus de 150 membres du réseau de la lutte contre la violence domestique.

Depuis le 1er avril 2015, le Procureur général a désigné un-e procureur-e de référence par office dans le domaine des violences conjugales. Le canton de Vaud totalise ainsi cinq procureur-e-s de référence. Ceux-ci participent régulièrement aux journées de formation continue en la matière. Doté-e-s de l'information acquise durant ces congrès, ils participent à la formation de leurs propres collègues dans leurs offices respectifs, qui, comme eux, sont tou-te-s amené-e-s à traiter des dossiers de violences conjugales. Ces derniers intègrent également, mais plus sporadiquement, les colloques en question à leur propre formation continue.

Par ailleurs, suite à l'adoption par le Grand Conseil de la LOVD, le BEFH entend mettre en place des séances de sensibilisation et de formation à la nouvelle loi pour la chaîne pénale et une formation commune (refresh) sera proposée pour tous les policiers.

2.2 Le taux d'interventions policières aboutissant à une expulsion et son évolution ces trois dernières années ?

Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles mesures " Qui frappe, part ! " (début 2015), la police transmet une information systématique sur les offres de soutien et de prise en charge pour les auteur-e-s et les victimes, le BEFH a livré un grand nombre de flyers " Qui frappe part ! " à la police pour cette transmission d'information, 8000 exemplaires en 2015, et 5000 en 2016.

Le recours à l'expulsion est passé de 1,5% à 10% par rapport au nombre d'infractions. En 2015, la police a expulsé 275 auteur-e-s (20% du nombre des interventions de police) contre 30 éloignements estimés en moyenne annuelle durant les dernières années (les expulsions n'étant recensées que depuis 2015). En 2016, la police a expulsé 338 auteur-e-s, à savoir 24% d'expulsions par rapport au nombre d'interventions de police.

En l'absence de recensement du nombre d'expulsion avant 2015, une évolution précise sur ces

dernières trois années n'est pas possible. Toutefois, en se basant sur les estimations, nous pouvons attester que cette simplification du recours à l'expulsion a permis une augmentation du nombre d'expulsions.

Il convient de relever que la LOVD prévoit une transmission systématique des coordonnées de l'auteur-e-s à l'organisme habilité par la police après chaque expulsion. C'est ensuite à l'organisme habilité de prendre rapidement contact avec l'auteur-e afin de lui proposer au minimum un entretien socio-éducatif. A noter que cet ou ces entretiens sont obligatoires. Lors d'une intervention sans expulsion, la police propose à l'auteur de transmettre ses coordonnées à l'organisme habilité.

2.3 L'évolution du taux de fréquentation des groupes thérapeutiques et des entretiens avec des spécialistes de la violence conjugale par les auteur-e-s de violence domestique ?

Le nombre d'auteur-e-s (expulsés ou non) acceptant que leurs données soient transmises au CPAle (en 2015, Vifa) reste faible (153 en 2015 et 137 en 2016) par rapport au nombre d'affaires (1402, soit 10 à 11%).

En 2016, 39% des auteur-e-s signalés se rendent à un premier entretien (ce qui correspond à 16% du nombre d'expulsions) et aucun auteur-e ne s'est engagé dans un groupe socio-éducatif (3% des personnes expulsées en 2015).

La participation des auteur-e-s à un premier entretien a légèrement augmenté pour les six premiers mois de l'année 2017, 2017, 52% des auteur-e-s signalé-e-s se rendent à un premier entretien (ce qui correspond à 24 % du nombre d'expulsions). Il conviendra de faire le point avec la nouvelle loi, une évaluation de la loi étant prévue après ses cinq premières années.

On constate que le nombre d'auteur-e se rendant volontairement au CPAle a augmenté entre 2015 et 2016. De 47 en 2015, le CPAle totalise 73 auteur-e-s se rendant au CPAle volontairement pour l'année 2016. Cette augmentation est probablement liée à l'information systématique transmise par la police lors de l'intervention auprès de l'auteur-e et de la victime, ainsi qu'à une meilleure connaissance du dispositif de prise en charge des auteur-e-s.

2.4 Quelle est la volonté du Conseil d'Etat quant à l'introduction d'un programme de transmission obligatoire des coordonnées, d'entretien et de suivi obligatoires ?

Ainsi qu'il l'a été mentionné, la LOVD prévoit la transmission systématique des données de l'auteur-e à l'organisme habilité dès qu'il y a une expulsion par la police. L'organisme habilité prend alors rapidement contact avec l'auteur-e afin de lui proposer un entretien socio-éducatif, lequel comprend une à trois séances. L'entretien a pour objectif d'aider l'auteur-e de violence à évaluer sa situation afin de prendre pleine conscience de ses actes et à l'orienter vers une prise en charge adaptée par des professionnel-le-s, notamment à s'inscrire dans un programme socio-éducatif. Il reçoit à cette occasion des informations socio-éducatives et juridiques (art.12, al. 4). Cette mesure vise en premier lieu à prévenir l'aggravation de la situation ainsi que la récidive pendant et après la période d'éloignement de l'auteur-e.

La LOVD prévoit que cet entretien est obligatoire. Le non-respect de cette obligation est sujet à la peine d'amende prévue à l'art. 292 CP.

A noter par ailleurs que la police, lors d'une intervention dans le cadre de la violence domestique, transmet systématiquement à l'auteur-e, ainsi qu'aux victimes, les informations nécessaires sur les offres d'entretiens, de programmes socio-éducatifs et de consultations thérapeutiques. Lors d'une intervention sans expulsion, la police propose également à l'auteur de transmettre ses coordonnées à l'organisme habilité.

Enfin, il convient de rappeler la distinction entre le premier entretien socio-éducatif – de une à trois séances – prévu par la LOVD et un programme socio-éducatif complet. Le programme socio-éducatif –

volontaire ou contraint – est un programme dans lequel la personne auteure travaille, sur plusieurs séances (7 pour le programme contraint et 21 pour le programme volontaire), en groupe, sur la gestion de sa colère, sur ce qu'est la violence et comment réagir autrement qu'en ayant recours à un comportement violent. Le programme socio-éducatif contraint est ordonné par le tribunal des mesures de contrainte avant jugement et par l'office d'exécution des peines après jugement. Le programme socio-éducatif peut également être prévu, sur une base volontaire, dans une convention lors de mesures protectrices de l'union conjugale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean