

COUR DES COMPTES

RAPPORT N° 81

JUILLET 2014

ÉVALUATION

VIOLENCES DOMESTIQUES

**ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE
LES VIOLENCES DOMESTIQUES**

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence**, **l'efficacité** et **l'efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes:

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes - CP 3159 - 1211 Genève 3
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch/>

SYNTHÈSE

En 2005, le canton de Genève s'est doté d'une loi sur les violences domestiques. Cette dernière vise à protéger les personnes concernées par les violences domestiques, à leur garantir l'accès aux ressources du réseau des institutions et à assurer la cohérence et la fiabilité des interventions des différents acteurs impliqués. À cette fin, la loi prévoit diverses mesures : sensibilisation, formation et information, réseautage, soutien financier aux institutions, éloignement des auteurs de violences domestiques, suivi statistique, création d'un poste de délégué et d'une commission dédiés aux violences domestiques.

La Cour a été saisie par le conseiller d'État en charge de la sécurité d'une demande d'évaluation de la politique de lutte contre les violences domestiques. Au terme d'une étude de faisabilité terminée en octobre 2013, la Cour a formulé trois questions d'évaluation :

- Q1 : Dans quelle mesure le dispositif mis en place répond-il aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques ?
- Q2 : Dans quelle mesure l'organisation mise en place est-elle cohérente ?
- Q3 : Les objectifs de la loi sur les violences domestiques sont-ils en adéquation avec le problème de la violence domestique ?

Au cours de ses travaux, la Cour s'est penchée sur le degré de mise en œuvre des principales mesures prévues par la loi (effectivité), sur leur efficacité, sur la coordination entre les différents acteurs et sur la pertinence des objectifs de la loi.

À l'issue de son analyse, la Cour constate que la loi sur les violences domestiques permet de mettre en œuvre une politique cohérente grâce à des instruments tels que les mesures de prévention, d'évaluation ou de contrainte. Des possibilités d'améliorations existent toutefois tant dans la mise en œuvre que sur le plan organisationnel.

Ainsi, certaines formes de violences, telles que les violences psychologiques, restent difficilement détectables par les professionnels, le volume de prestations n'est pas suffisant pour couvrir les besoins tant des victimes que des auteurs et une grande partie des auteurs ayant fait l'objet d'une mesure d'éloignement ne suivent pas l'entretien socio-thérapeutique obligatoire prévu par la loi.

En outre, en instituant le délégué, le législateur souhaitait coordonner des actions entreprises par divers acteurs publics et privés. Or, dans les faits, l'activité du délégué est largement consacrée à des tâches de représentation, au détriment du pilotage du réseau. L'Observatoire des violences domestiques, qui est un outil essentiel de mise en œuvre de la politique publique, ne dispose pas encore de données complètes, de sorte qu'il sous-estime nettement le phénomène des violences domestiques et, hormis le Département de la

sécurité et de l'économie, les autres départements ne consultent pas le délégué lors de l'élaboration des contrats de prestations conclus avec les acteurs du réseau.

Dès lors, la Cour a formulé 15 recommandations qui visent à améliorer la politique de lutte contre les violences domestiques. Dans le domaine de la sensibilisation, de la formation et de l'information, elle recommande de mieux couvrir toutes les formes de violences dans les campagnes de sensibilisation et de s'adresser également aux témoins, de développer des outils pour les personnes âgées en vue d'améliorer leur sensibilisation à cette problématique, d'organiser des formations continues pour les professionnels de la santé afin de mieux détecter certaines formes de violences et d'axer la formation continue des policiers sur des problèmes de terrain.

Concernant le pilotage de la politique publique, la Cour recommande de développer un tableau de bord des prestations offertes par les acteurs du réseau, d'inclure des objectifs et des indicateurs dans les contrats de prestations pour améliorer la prise en charge des auteurs et de communiquer au délégué les informations concernant les subventions accordées aux institutions qui s'occupent de violence domestique. Le cahier des charges du délégué devrait également être redéfini en le focalisant sur la vision stratégique et le pilotage de la politique publique. Enfin, l'Observatoire devrait disposer de données fiables et complètes provenant de tous les acteurs impliqués, y compris des HUG et du pouvoir judiciaire.

TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets. À cette fin, elle a invité le département de la sécurité et de l'économie, le département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, le département de l'instruction publique, le pouvoir judiciaire et les HUG à remplir le « tableau de suivi des recommandations » qui figure au chapitre 6 et qui synthétise les améliorations à apporter, le responsable de leur mise en place ainsi que leur délai de réalisation.

Sur les 15 recommandations émises par la Cour, 13 ont été acceptées et le tableau a été rempli de manière adéquate. Le département de l'instruction publique a considéré qu'une des recommandations qui lui était faite n'avait pas lieu d'être, car elle était déjà appliquée ; le pouvoir judiciaire a quant à lui considéré qu'il n'était pas raisonnable ni possible de mettre en œuvre la recommandation de la Cour en raison des développements informatiques qu'elle impliquerait et du surcroît d'activité qu'elle entraînerait au sein des greffes.

OBSERVATIONS DES ENTITÉS CONCERNÉES PAR LA POLITIQUE ÉVALUÉE

Sauf exceptions, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations des entités concernées par la politique évaluée**. Elle estime qu'il appartient au lecteur de juger de la pertinence des observations formulées eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des principales abréviations utilisées	7
1. CADRE DE L'ÉVALUATION	9
2. CONTEXTE LIÉ AUX VIOLENCES DOMESTIQUES	10
2.1. Formes, types de relations et définitions	10
2.2. Chiffres-clés.....	12
2.2.1. Violences domestiques enregistrées par la police	12
2.2.2. Population touchée.....	14
2.2.3. Coûts de la violence domestique en Suisse (chiffres issus de l'étude Stern et al. 2013)	15
2.3. Bases légales	16
2.3.1. Code pénal suisse (CP).....	16
2.3.2. Code civil suisse (CC)	17
2.3.3. Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)	17
2.3.4. Loi sur les étrangers (LEtr)	17
2.3.5. Loi cantonale sur les violences domestiques (LVD).....	17
2.4. Les acteurs	18
2.4.1. Les instruments	20
3. OBJECTIF, QUESTIONS D'ÉVALUATION ET MÉTHODOLOGIE	23
3.1. Objectif et périmètre de l'évaluation	23
3.2. Présentation des questions et des critères d'évaluation	23
3.3. Modules d'évaluation.....	25
3.3.1. Module 1 : Analyse qualitative (questions 1 et 2).....	25
3.3.2. Module 2 : Analyse comparative (questions 1 et 2)	26
3.3.3. Module 3 : Analyse quantitative (questions 1 et 2).....	26
3.3.4. Module 4 : Analyse des ressources financières (questions 1 et 2)	26
4. ANALYSE	27
4.1. Q1 : Dans quelle mesure le dispositif mis en place répond-il aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques ?.....	27
4.1.1. Les campagnes d'information et de sensibilisation	27
4.1.2. L'offre de prestations des entités publiques et privées subventionnées	30
4.1.3. Les mesures de contrainte	50
4.1.4. Appréciation de la Cour au sujet de la Q1 : Dans quelle mesure le dispositif mis en place répond- il aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques ?	56
4.1.5. Recommandations.....	57
4.1.6. Observations des entités concernées pas la politique évaluée	58
4.2. Q2 : Dans quelle mesure l'organisation mise en place est-elle cohérente ?	60

4.2.1.	L'organisation générale de la politique	60
4.2.2.	Les statistiques	69
4.2.3.	La formation continue suivie par les policiers.....	71
4.2.4.	Appréciation de la Cour au sujet de la Q2 : Dans quelle mesure l'organisation mise en place est-elle cohérente ?	74
4.2.5.	Recommandations.....	75
4.2.6.	Observations des entités concernées par la politique publique	76
4.3.	Q3 : Les objectifs de la LVD sont-ils en adéquation avec le problème de la violence domestique ?	79
5.	CONCLUSION.....	81
6.	TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS.....	83
7.	REMERCIEMENTS	86
8.	BIBLIOGRAPHIE	87
9.	PERSONNES INTERROGÉES.....	89

Liste des principales abréviations utilisées

BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
BPE	Bureau de la promotion de l'égalité
BVD	Bureau des violences domestiques
CC	Code civil suisse
CCVD	Commission consultative sur les violences domestiques
CP	Code pénal suisse
CPP	Code de procédure pénale
CTAS	Association centre de consultation pour les victimes d'abus sexuels
DEAS	Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
DGAS	Direction générale de l'action sociale
DGOEJ	Direction générale de l'office de l'enfance et de la jeunesse
DIP	Département de l'instruction publique
DSE	Département de la sécurité et de l'économie
FOJ	Fondation officielle de la jeunesse
GPE	Groupe de protection de l'enfant
HUG	Hôpitaux universitaires de Genève
IMAD	Institution genevoise de maintien à domicile
LAVI	Loi sur l'aide aux victimes d'infractions
LEtr	Loi sur les étrangers
LVD	Loi sur les violences domestiques
MEA	Mesures d'éloignement administratif
OCSTAT	Office cantonal de la statistique
SAPEM	Service d'application des peines et mesures
SPC	Statistique policière de la criminalité
SPI	Service de probation et d'insertion
SPMi	Service de protection des mineurs
SSEJ	Service de la santé de l'enfance et de la jeunesse

TAPeM	Tribunal d'application des peines et des mesures
TAPI	Tribunal administratif de première instance
TPAE	Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant
UGC	Unité de gériatrie communautaire
UIMPV	Unité interdisciplinaire de médecine et prévention de la violence
UMUS	Unité mobile d'urgence sociale
VD	Violence domestique

1. CADRE DE L'ÉVALUATION

En novembre 2012, le conseiller d'État en charge du département de la sécurité (actuel département de la sécurité et de l'économie (DSE)), a sollicité l'intervention de la Cour des comptes afin de procéder à un audit et une évaluation des activités du bureau du délégué aux violences domestiques et du dispositif en la matière. Les questions posées par le conseiller d'État étaient les suivantes :

1. Sept ans après son entrée en vigueur, la loi sur les violences domestiques (LVD) a-t-elle atteint ses objectifs ?
2. Le dispositif actuel en matière de violences domestiques (notamment positionnement organisationnel du bureau et nécessité du statut de délégué + autres optimisations) est-il pertinent ?
3. Les moyens structurels, humains et financiers sont-ils adéquats ?
4. La politique relative aux violences domestiques est-elle cohérente, sachant que des subventions sont octroyées aux femmes victimes de violences domestiques par le DSE¹ et que les HUG sont un acteur incontournable dans cette problématique ?
5. La coordination et la gestion transversale de cette thématique peuvent-elles être améliorées, notamment entre la police, le DSE, les HUG et le service pour la promotion de l'égalité entre hommes et femmes ?

La Cour a jugé nécessaire de recourir à des techniques d'évaluation pour répondre à ces questions. La nouvelle constitution cantonale, entrée en vigueur en juin 2013, octroie en effet à la Cour la compétence de mener des évaluations de politiques publiques. Ainsi, la Cour a répondu favorablement à la demande du conseiller d'État et un courrier en ce sens lui a été adressé le 6 juin 2013. Les travaux d'évaluation ont débuté en août 2013.

Pour répondre aux interrogations du conseiller d'État, la Cour a effectué une étude de faisabilité en octobre 2013 au terme de laquelle trois questions d'évaluation ont été formulées :

- Q1 : Dans quelle mesure le dispositif mis en place répond-il aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques ?
- Q2 : Dans quelle mesure l'organisation mise en place est-elle cohérente ?
- Q3 : Les objectifs de la LVD sont-ils en adéquation avec le problème de la violence domestique ?

Le deuxième chapitre du rapport expose la problématique des violences domestiques, ses définitions, son intensité et son impact financier. La méthodologie pour répondre aux questions énoncées ci-dessus ainsi que les objectifs et le périmètre de l'évaluation sont exposés au troisième chapitre de ce rapport. Le chapitre 4 répond aux trois questions d'évaluation et présente les résultats des travaux menés par la Cour. La conclusion au chapitre 5 répond de manière plus formelle aux questions

¹ Département de la solidarité et de l'emploi, actuellement département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS).

posées par le conseiller d'État. Enfin, le chapitre 6 énonce les recommandations de la Cour sous forme de tableau.

2. CONTEXTE LIÉ AUX VIOLENCES DOMESTIQUES

La violence domestique est un problème de société qui peut engendrer des conséquences graves pour les personnes qui la subissent. Elle ne touche pas uniquement les relations conjugales et il existe des réponses politiques variables en la matière. Ce chapitre expose les différentes définitions données à cette problématique, les formes que peuvent prendre ces violences, leur intensité, les coûts qu'elles engendrent pour la société et les bases légales suisses et genevoises concernées. Il présente également les acteurs principaux de cette politique ainsi que les instruments mis en place pour atteindre les objectifs de la loi sur les violences domestiques. C'est sur la base de ce contexte que les questions d'évaluation présentées au chapitre 3 ont été formulées.

2.1. Formes, types de relations et définitions

La violence domestique peut revêtir différentes formes : la violence physique, la violence psychologique, la violence sexuelle ou encore la violence économique. Bien souvent, ces différentes formes de violences se combinent entre elles, comme par exemple la violence psychologique et la violence physique. Si la violence physique est relativement facilement identifiable, notamment en raison des marques qu'elle peut laisser sur le corps, ce n'est pas le cas pour les autres types de violences, telles que les violences psychologiques ou économiques. En Suisse, le bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG, 2012 p. 3 - 4) définit les différentes formes de violences de la manière suivante :

Violence physique : Il s'agit de tous les actes qui peuvent aller jusqu'à entraîner la mort : coups avec ou sans instrument, bousculades, secousses, morsures, étranglement, ligotage, jet d'objets, voies de fait.

Violence psychologique : Il s'agit de menaces graves, de la contrainte, de la privation de liberté, du harcèlement, mais également de toute forme de violence qui, prise isolément, ne constitue pas une menace immédiate, mais dont l'accumulation constitue un acte de violence (insulte, humiliation, intimidation, etc.).

Violence sexuelle : Ce terme englobe toutes les pratiques sexuelles non désirées ou tolérées (contrainte, viol, humiliation sexiste).

Violence économique : Ce terme englobe entre autres l'interdiction de travailler, le travail forcé, la saisie du salaire ou de la pension, la détention par un partenaire ou un membre de la famille du pouvoir de décision concernant les ressources financières ou la contrainte à signer ou cosigner des contrats de crédit.

À l'origine, on parlait davantage de violences conjugales. Statistiquement, la violence au sein d'une relation de couple (y compris les situations de séparation récente) représente 75% de l'ensemble de la violence domestique. Toutefois, la violence domestique est un terme beaucoup plus large qui englobe d'autres types de relations familiales et d'autres victimes. Les types de relations suivantes peuvent être recensés:

- Violence au sein d'un couple (hétérosexuel, homosexuel, marié ou en union libre) dans lequel la victime et l'auteur peuvent être une femme ou un homme ;
- Violence au sein d'un couple dans des situations de séparation ;
- Violence des parents ou de leur partenaire envers leurs enfants ;
- Violence des enfants envers les parents ;
- Violence envers les personnes âgées dans le cadre familial ;
- Violence entre frères et sœurs.

La violence domestique a longtemps été considérée comme une affaire privée. Un important changement de mentalité s'est toutefois opéré dans les années 1990. À cette époque, les organes internationaux, nationaux et locaux ont reconnu que cette problématique devait être prise en charge et différentes définitions ont été établies.

L'OMS (2002, p.5) définit, dans son rapport sur la violence et la santé, la violence comme : « *la menace ou l'utilisation intentionnelle de la force physique ou du pouvoir contre soi-même, contre autrui ou contre un groupe ou une communauté qui entraîne ou risque fortement d'entraîner un traumatisme, un décès, des dommages psychologiques, un maldéveloppement ou des privations* ». Cette définition inclut les différentes formes de violences évoquées précédemment (violence physique, psychologique, sexuelle et économique) ainsi que les différentes situations dans lesquelles peut intervenir la violence domestique, à savoir le cadre conjugal, le cadre familial au sens étroit (parents – enfants) ainsi que le cadre familial au sens plus large (enfants majeurs – parents âgés).

En Suisse, le BFEG (2012, p.2) définit la violence domestique de la manière suivante : « *on est en présence de violence domestique dès lors qu'une personne exerce ou menace d'exercer une violence physique, psychique ou sexuelle au sein d'une relation familiale, conjugale ou maritale en cours ou dissoute* ». Il est à noter que cette définition ne tient pas compte des violences économiques.

La violence domestique dans les lois cantonales

Le canton de Zurich définit la violence domestique dans sa loi spécifique de lutte contre la violence domestique (Gewaltschutzgesetz) à l'article A §2 de la manière suivante : « *on est en présence de la violence domestique lorsqu'une personne est blessée ou mise en danger dans son intégrité physique,*

*sexuelle ou psychologique dans le cadre d'une relation familiale ou de partenariat en cours ou dissoute*² ». Cette définition ne prend pas non plus en compte les violences économiques.

Le canton de Bâle-Ville utilise la définition de la violence domestique de la statistique policière de la criminalité (SPC) de l'Office fédéral de la statistique. La SPC définit la violence domestique de la manière suivante : « *l'exercice ou la menace d'une violence dans un couple ayant une relation actuelle ou passée, qu'il soit marié ou non, entre parent et enfant ou entre personnes ayant d'autres liens de parenté* » (OFS, 2013, p. 39).

Dans le canton de Neuchâtel, les violences domestiques sont en grande partie assimilées à des violences au sein d'un couple. Une loi cantonale spécifique (Loi sur la lutte contre la violence dans les relations de couple LVCouple) a été promulguée en 2004. Elle a pour but de protéger les victimes de violences physiques, psychologiques et sexuelles au sein d'un couple³.

Le canton de Vaud élargit la définition de la violence domestique à tous les types de relations et intègre également les violences économiques. En effet, dans ce canton on utilise le terme violence domestique lorsqu'une personne exerce ou menace d'exercer une violence physique, psychique, sexuelle, sociale ou économique au sein d'une relation familiale, conjugale ou maritale en cours ou dissoute⁴.

Tout comme le canton de Vaud, le canton de Genève intègre dans la définition des violences domestiques l'aspect économique. La loi cantonale sur les violences domestiques (LVD) définit les violences domestiques de la manière suivante : « *Par violences domestiques, la loi désigne une situation dans laquelle une personne exerce des violences physiques, psychiques, sexuelles ou économiques sur une autre personne avec laquelle elle est liée par un rapport familial, conjugal, de partenariat ou d'union libre, existant ou rompu*⁵ »

2.2. Chiffres-clés

2.2.1. Violences domestiques enregistrées par la police

En Suisse (OFS, 2012 ; OFS, 2013 ; OCSTAT 2013)

Depuis 2009, la statistique policière de la criminalité (SPC) recense les infractions pour violences domestiques sur le territoire suisse (cf. figure 1).

² GSG, A §2 « *Häusliche Gewalt liegt vor, wenn eine Person in einer bestehenden oder einer aufgelösten familiären oder partnerschaftlichen Beziehung in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität verletzt oder gefährdet wird* », juin 2009. Traduction de la Cour.

³ LPol, art.57a

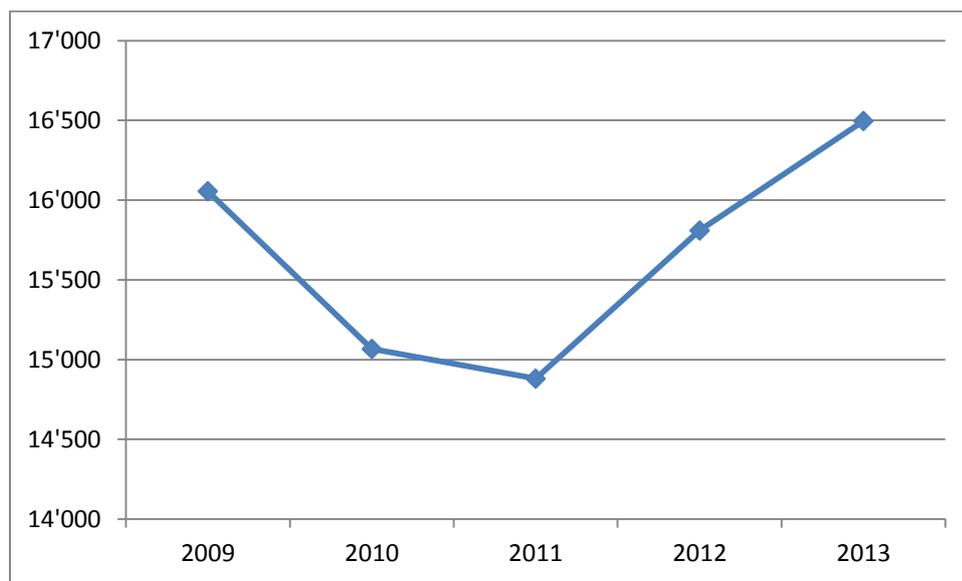
⁴ <http://www.vd.ch/themes/vie-privee/violence-domestique/en-savoir-plus/quest-ce-que-la-violence-domestique/>

⁵ LVD, art. 2 §1

Entre 2009 et 2011, on constate une baisse de 7.3% du nombre d'infractions pour violences domestiques. Ce chiffre remonte toutefois dès 2012. En 2013, le nombre d'infractions pour violences domestiques recensées s'élève à 16'496, ce qui représente 41% de l'ensemble des infractions pour violence commises (BFEG : 2014, p.3). Ce chiffre est supérieur à celui enregistré en 2009.

Figure 1 : Infractions au code pénal pour violences domestiques en Suisse (2009 – 2013)

(source : OFS : 2013)



En 2013, la SPC relève que dans environ 76% des cas, les violences domestiques ont lieu dans une relation de couple actuelle ou passée, que les personnes soient mariées ou non. Dans environ 13% des cas, il s'agit de violences de parents envers les enfants et dans environ 10% des cas, il s'agit d'autres types de relations familiales. Les infractions les plus fréquentes sont les voies de fait (29%), viennent ensuite les menaces (25%), les injures (14%) et les lésions corporelles simples (13%). Ces infractions peuvent aller jusqu'aux homicides. En effet, en 2011, 55% des homicides ont été commis dans la sphère domestique (BFEG, 2014 p.3).

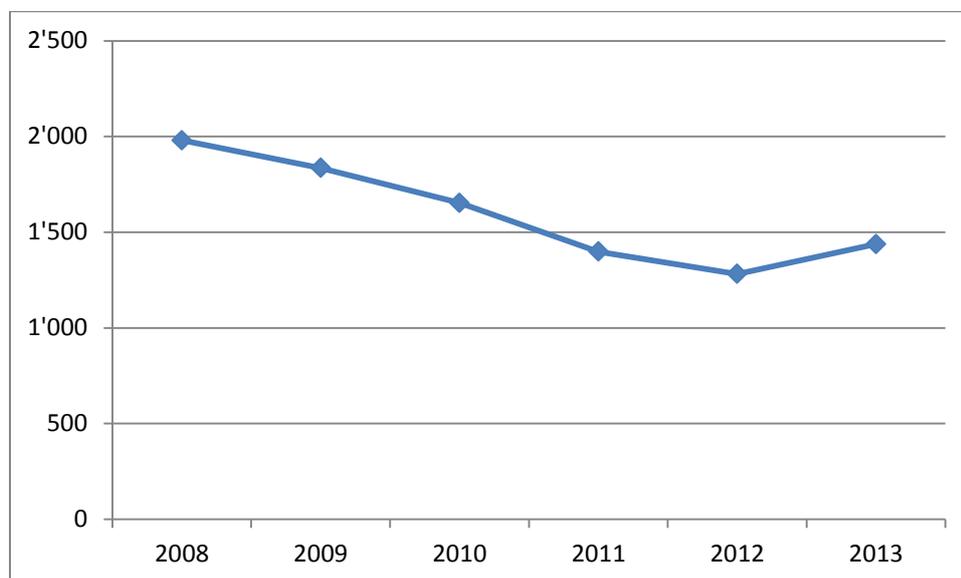
La plupart des victimes de violences domestiques en Suisse sont des femmes (76%), et la plupart des auteurs de violences domestiques sont des hommes (80%) (OFS, 2012, p.19 et 31).

À Genève (Police cantonale, 2013)

Le nombre d'infractions au code pénal pour violences domestiques enregistrées par la police genevoise connaît une baisse entre 2008 et 2012 (cf. figure 2). En 2013, il s'élève à 1'438, ce qui représente 36% du nombre d'infractions pour violences commises à Genève. Ce chiffre représente également une hausse de 12% par rapport au chiffre enregistré en 2012. Cette hausse pourrait s'expliquer par l'augmentation des infractions pour injures et voies de fait et par le travail effectué par le réseau des institutions et associations qui poussent les victimes à dénoncer les faits.

Figure 2 : Infractions au code pénal pour violences domestiques à Genève (2008 – 2013)

(source : police cantonale : 2013)



2.2.2. Population touchée

À Genève, selon les données de *l'Observatoire genevois des violences domestiques* qui agrège les données de 15 institutions s'occupant de victimes ou d'auteurs de violences domestiques (OCSTAT : 2012), 1% de la population genevoise serait concernée par les violences domestiques. Ce chiffre est manifestement sous-estimé dans la mesure où toutes les victimes de violences domestiques ne dénoncent pas ou ne font pas appel à l'une de ces 15 institutions.

Les victimes et les auteurs recensés par l'Observatoire sont pour la plupart des femmes (63%). La majorité des personnes qui consultent ont entre 18 et 65 ans (74%), les personnes âgées étant largement sous-représentées (2%). Les victimes sont principalement des femmes (79%) et les auteurs principalement des hommes (77%). La violence domestique s'exerce majoritairement au sein d'un couple (74%), qu'il soit encore uni (54%) ou après la séparation (20%). La forme de violence la plus utilisée est la violence psychologique (83%) qui peut être combinée à une autre forme de violence.

L'étude de victimisation sur la violence domestique réalisée en 2013 dans le canton de Genève apporte un autre regard sur l'ampleur du phénomène (Killias 2013). Sur un échantillon aléatoire de 3'000 personnes, 1'381 personnes (916 femmes et 465 hommes) ont participé à l'enquête. La figure 3 indique que parmi les personnes interrogées, 111 femmes (14% des femmes) et 32 hommes (7,3% des hommes) indiquent avoir subi un type de violence domestique durant les 5 dernières années. La violence la plus fréquemment évoquée est la violence psychologique puisqu'elle concerne 91 femmes (10% des femmes interrogées) et 21 hommes (4,5% des hommes interrogés). La violence physique et la violence économique concernent respectivement 33 et 34 femmes (3.5% et 3.6% des femmes

interrogées) et 10 hommes chacune (2.2% des hommes interrogés). La violence sexuelle est la moins souvent évoquée avec six femmes (0.7% des femmes interrogées) et aucun homme concerné.

Figure 3 : Expérience de victimisation selon l'âge de la victime (source : Killias : 2013)

Tableau 1 : Prévalence sur cinq ans de violences domestiques subies, selon le type de violence, le lien avec l'auteur et le sexe et l'âge de la victime (en % et en chiffres absolus)

	Viol. physique		Viol. psychologique		Viol. sexuelle		Viol. économique		Total											
	Hommes		Femmes		Hommes		Femmes		Hommes		Femmes									
	%	nb	%	nb	%	nb	%	nb	%	nb	%	nb								
Lien avec l'auteur																				
Membre de la famille	1.7	8	1.7	15	2.6	12	4.8	44	0.0	0	0.1	1	0.9	4	1.5	14	4.1	19	6.4	58
18-65 ans	2.1	8	2.1	15	2.8	11	5.9	42	0.0	0	0.1	1	0.8	3	1.8	13	4.4	17	7.8	55
plus de 65 ans	0.0	0	0.0	0	1.3	1	1.0	2	0.0	0	0.0	0	1.3	1	0.5	1	2.6	2	1.5	3
Partenaire	0.4	2	2.7	25	1.5	7	5.2	48	0.0	0	0.5	5	1.3	6	2.1	19	2.6	12	7.1	65
18-65 ans	0.5	2	3.2	23	1.6	6	6.4	46	0.0	0	0.7	5	1.0	4	2.7	19	2.6	10	8.6	62
plus de 65 ans	0.0	0	1.0	2	1.3	1	1.0	2	0.0	0	0.0	0	2.6	2	0.0	0	2.6	2	1.5	3
Ex-partenaire	0.0	0	0.7	6	0.9	4	2.1	19	0.0	0	0.0	0	0.4	2	0.8	7	1.3	6	2.6	24
18-65 ans	0.0	0	0.7	5	1.0	4	2.4	17	0.0	0	0.0	0	0.5	2	1.0	7	1.6	6	3.1	22
plus de 65 ans	0.0	0	0.5	1	0.0	0	1.0	2	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	1.0	2
Total	2.2	10	3.6	33	4.5	21	10.0	91	0.0	0	0.7	6	2.2	10	3.7	34	7.3	32	14.0	111
18-65 ans	2.6	10	4.4	31	4.9	19	12.0	86	0.0	0	0.8	6	2.1	8	4.6	33	7.6	29	14.7	105
plus de 65 ans	0.0	0	1.0	2	2.6	2	2.5	5	0.0	0	0.0	0	2.6	2	0.5	1	3.8	3	3.0	6

Viol. : Violence
nb : nombre

2.2.3. Coûts de la violence domestique en Suisse (chiffres issus de l'étude Stern et al. 2013)

En novembre 2013, une étude mandatée et publiée par le BFEG a porté sur les coûts de la violence dans les relations de couple. Cette étude distingue trois types de coûts engendrés par les violences dans les relations de couple : les coûts tangibles directs (ex. coûts liés à une intervention policière), les coûts tangibles indirects (ex. incapacité de travail) et les coûts intangibles (ex. souffrance). Pour chiffrer ces coûts, l'étude s'est basée sur le taux de prévalence, c'est-à-dire l'étendue de l'exposition à la violence dans les relations de couple de l'ensemble de la population. Selon cette étude, les coûts tangibles annuels occasionnés par les conséquences des violences dans les relations de couple s'élèvent à un montant allant de 164 millions de francs, si l'on considère le taux de prévalence relativement bas des études suisses, à 287 millions de francs, si l'on calcule sur la base du taux de prévalence des études étrangères.

En considérant le chiffre de 164 millions de francs, les coûts tangibles directs représentent 76 % de l'ensemble des coûts tangibles et se répartissent de la manière suivante : police et justice (30%), offres de soutien (23%), santé (21%), services de coordination spécialisés (2%). Les coûts tangibles indirects relatifs à la perte de la productivité représentent 24% de l'ensemble des coûts tangibles.

Sachant que la violence dans les relations de couple représente environ 75% de la violence domestique, on peut estimer que la violence domestique engendre des coûts tangibles d'environ 200 millions de francs par année, si l'on se base sur le taux de prévalence des études suisses et que l'on estime que la violence hors de la relation de couple engendre des coûts similaires à ceux de la violence dans les relations de couple⁶.

Outre des coûts tangibles annuels d'environ 200 millions de francs, il faut aussi prendre en compte les coûts intangibles de la violence domestique. Les coûts intangibles sont liés à la souffrance, à l'angoisse, à la maladie et au handicap suite aux violences subies. L'étude du BFEG a estimé ces coûts à près de deux milliards de francs uniquement pour la violence dans les relations de couple, soit environ 2,5 milliards de francs pour la violence domestique en Suisse⁷. Il convient toutefois de préciser que les coûts intangibles ne peuvent être additionnés aux coûts tangibles, dans la mesure où il s'agit de coûts encourus tout au long de la vie et estimés sur la totalité des années durant lesquelles les victimes restent diminuées dans leur santé suite à la violence subie.

2.3. Bases légales

Dans les années 1990, la société a reconnu que le problème des violences domestiques ne pouvait plus être considéré comme une affaire privée. Ce changement de paradigme s'est traduit par une évolution législative aux niveaux fédéral et cantonal afin d'améliorer la protection des victimes et d'amener les personnes violentes à assumer leurs responsabilités. La Cour présente, ci-après, les différents textes de lois qui touchent à la violence domestique aux niveaux fédéral et cantonal.

2.3.1. Code pénal suisse (CP)

Jusqu'en mars 2004, les délits liés à des actes de violences domestiques étaient poursuivis pénalement à condition que la victime porte plainte. Si la victime ne déposait pas plainte ou si elle retirait sa plainte par la suite, les faits ne pouvaient être poursuivis pénalement. La modification du code pénal, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004, prévoit que les lésions corporelles simples (art. 123 ch.2 CP), les voies de faits réitérées (art. 126 ch.2 let. b, b bis et c CP), les menaces (art. 180 ch.2 CP), la contrainte sexuelle (art. 189 CP) et le viol (art. 190 CP) entre conjoints ou partenaires sont poursuivis d'office, c'est-à-dire sans que la victime ne soit obligée de déposer plainte (BFEG, 2013, p.2). Toutefois, cette modification ne concerne que les violences exercées au sein d'un couple uni ou dans l'année qui a suivi le divorce (couple marié), la dissolution du partenariat (partenariat enregistré) ou la séparation (pour les autres unions).

⁶ Ce calcul a été effectué par la Cour en prenant en compte l'estimation de base du BFEG sur les coûts de la violence dans les relations de couple et en considérant que les autres types de relations engendrent des coûts similaires à ceux de la violence dans les relations de couple.

⁷ Calcul des coûts relatif à la violence domestique effectué par la Cour avec les mêmes réserves que le calcul des coûts tangibles.

2.3.2. Code civil suisse (CC)

L'art. 28b CC entré en vigueur le 1^{er} juillet 2007 énonce de manière non exhaustive quelques mesures protectrices pour la victime de violence, de menaces ou de harcèlement. Ces mesures prévoient en particulier l'interdiction d'accéder ou d'approcher un périmètre donné ou de fréquenter certains lieux, l'interdiction de prendre contact avec la victime, voire l'expulsion du domicile. Les cantons sont responsables pour régler la procédure relative à l'expulsion du domicile. Ces mesures de protection sont prononcées par le tribunal uniquement sur demande de la victime.

2.3.3. Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)

La LAVI est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993. Cette loi oblige les cantons à se doter de centres de consultation pour les victimes d'infractions, dont les infractions pour violences domestiques. À Genève, le centre LAVI existe depuis 1994. Il a pour but d'apporter un soutien psychologique, juridique, social, médical ou matériel aux victimes d'infractions et/ou à leurs proches, de fournir des informations et d'accompagner les victimes tout au long de leur procédure pénale, de les orienter au sein du réseau vers la ou les institutions les plus adéquates par rapport à leur situation.

2.3.4. Loi sur les étrangers (LEtr)

Lorsqu'un conjoint ou un enfant arrive en Suisse au titre de regroupement familial, il ne bénéficie pas d'un titre de séjour propre. Pour en obtenir un, il faut que le mariage ait duré au moins trois ans. La modification de la LEtr entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013 permet toutefois aux conjoints étrangers victimes de violences conjugales (raison personnelle majeure) d'obtenir une autorisation de séjour même si le mariage a duré moins de trois ans⁸.

2.3.5. Loi cantonale sur les violences domestiques (LVD)

Dans le canton de Genève, plusieurs associations et services de l'État entreprennent depuis des décennies des actions de prévention et de lutte contre les violences domestiques. Les approches de ces différents acteurs publics et privés n'étaient cependant pas toujours coordonnées. À cette fin, un groupe de travail interdépartemental « Prévention et maîtrise de la violence conjugale » a été institué en 1995 par l'ancien conseiller d'État Gérard Ramseyer. En 1997, ce groupe a rendu un rapport qui recommandait la mise en place d'un modèle d'intervention contre la violence conjugale.

En 2001, le premier projet de loi (PL 8633) sur la violence conjugale a été déposé par l'Alliance de gauche. Ce projet de loi a été refusé par le Parlement, notamment car il ne concernait que les femmes victimes. Toutefois, en réponse à ce PL 8633, la commission judiciaire a déposé la motion M1456 en 2002. Cette motion visait principalement à concrétiser les recommandations du rapport établi par le groupe de travail « Prévention et maîtrise de la violence conjugale » consistant à élaborer des

⁸ LEtr, art. 50, al.2

solutions en matière de violences domestiques et à développer des outils statistiques adéquats. Aucune action n'ayant été entreprise en réponse à cette motion, un groupe de députés a alors déposé une deuxième motion (M1576) en 2004 qui demandait non seulement une réponse à la motion M1456, mais abordait également la question de l'éloignement des auteurs de violences domestiques. Dans l'intervalle, le Conseil d'État a élaboré un projet de loi (PL9452) en 2005 qui a abouti à la première mouture de la loi cantonale sur les violences domestiques (LVD).

La LVD a été adoptée par le Grand Conseil le 16 septembre 2005 et est entrée en vigueur le 22 novembre 2005. Elle poursuit trois objectifs⁹, à savoir :

- contribuer à la protection de la personnalité dans le cadre domestique et familial ;
- assurer cohérence et fiabilité aux diverses interventions en matière de violence domestique ;
- garantir un accès au réseau d'institutions aux personnes concernées par les violences domestiques.

Cette loi expose les différents moyens pour atteindre ces objectifs. La LVD a été modifiée en 2010 afin d'alléger la procédure liée aux mesures d'éloignement. En effet, entre 2007 et 2010, seules sept mesures d'éloignement ont été prononcées.

2.4. Les acteurs

a) Les acteurs responsables de la mise en oeuvre

La loi sur les violences domestiques a institué un **délégué aux violences domestiques**. Ce délégué est entré en fonction en janvier 2007. Il travaille en collaboration avec une **commission consultative sur les violences domestiques (CCVD)** constituée par le Conseil d'État et composée de représentants des pouvoirs publics, dont des magistrats du pouvoir judiciaire et des personnes expérimentées provenant des milieux privés¹⁰. La commission est instituée par la LVD (art. 6 al.3) et fait l'objet d'un règlement (F 1 30.03) qui régit sa composition, ses compétences et son mode de fonctionnement. Elle conseille le délégué aux violences domestiques et le Conseil d'État pour toute question relative aux violences domestiques, soutient le délégué dans ses activités. En mettant en place cette commission, le législateur souhaitait s'assurer que le travail du délégué corresponde aux connaissances et aux préoccupations de l'ensemble des acteurs concernés (PL 9452, p.23). Les membres de cette commission ont la possibilité de se regrouper en sous-commissions pour travailler

⁹ LVD, art. 1

¹⁰ Pour la période du 1^{er} juin 2014 au 31 mai 2018, les membres de cette commission sont : le Service de probation et d'insertion (SPI), la police, l'Office de l'enfance et de la jeunesse, l'Office médico-pédagogique, le Pouvoir judiciaire, le Tribunal administratif de 1^{ère} instance, la Fondation officielle de la jeunesse, l'Unité interdisciplinaire de médecine et de prévention de la violence, l'Hospice général, L'Institution genevoise de maintien à domicile, le Centre de consultation spécialisé dans le traitement des séquelles d'abus sexuels, la Fondation Au cœur des Grottes, l'association des médecins du canton de Genève, Vires, Solidarité Femmes, Pro Senectute, le Foyer Arabelle, Face à Face, Centre LAVI, Vivre sans violence, La Main tendue.

sur des points précis. Un **Comité** constitué de 10 membres de la CCVD prépare les séances de la commission et lui soumet des propositions.

Le **délégué aux violences domestiques** est responsable de la mise en œuvre des mesures liées à la coordination, à l'évaluation et l'information. En d'autres termes, il développe les réseaux, il est responsable de la mise en place d'un instrument d'évaluation et d'adaptation des mesures (observatoire genevois des violences domestiques), il assure la coordination entre les acteurs impliqués dans cette politique transversale, il organise des campagnes de sensibilisation et favorise la diffusion de l'information en la matière.

Un autre groupe d'acteurs responsables de la mise en œuvre est constitué par les **entités publiques et privées** qui apportent une aide aux victimes ou aux auteurs de violences. Il s'agit notamment des HUG, de l'Hospice général, des associations d'aide aux victimes (Centre LAVI, Solidarités femmes, foyer Arabelle, foyer Le Pertuis, etc.) et des associations qui fournissent des prestations pour les auteurs de violences (Vires et Face à Face). Certaines de ces associations travaillent sous contrat de prestations avec l'État représenté soit par le DSE, soit par le DEAS ou encore le DIP. Il convient toutefois de préciser que la plupart des entités publiques et privées ne travaillent pas exclusivement avec des victimes ou auteurs de violence et qu'elles délivrent également des prestations qui ne sont pas directement en lien avec la violence domestique.

En cas de violence domestique, la **police** intervient soit à domicile, soit au poste de police lorsque la victime s'y rend spontanément. Elle doit auditionner les différents protagonistes, éventuellement procéder à l'arrestation du ou des auteur(s) et informer la ou les victime(s) des ressources qui sont à sa/leur disposition.

Au sein du **pouvoir judiciaire**, le Ministère public (MP), le Tribunal administratif de 1^{ère} instance (TAPI), le Tribunal civil, le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE) et le Tribunal des mineurs sont directement concernés par les violences domestiques.

b) Les publics-cibles ou groupes-cibles

Par public-cible, la Cour entend le groupe de personnes dont on cherche à modifier le comportement afin d'atteindre l'objectif voulu. Selon la mesure, il peut s'agir des **victimes**, des **témoins**, des **auteurs**, des **associations privées**, des **entités publiques** ou des **services de l'État**.

c) Les bénéficiaires finals¹¹

Les bénéficiaires finals de cette politique publique sont principalement les **victimes** de violences domestiques, mais également toutes les personnes concernées par les violences domestiques (témoins, victimes et auteurs).

2.4.1. Les instruments

La LVD prévoit plusieurs mesures afin d'atteindre ses objectifs. Il est possible de les classer selon les catégories suivantes :

a) Les mesures d'information

Depuis 2009, le délégué a lancé plusieurs **campagnes de sensibilisation et d'information** sur la violence domestique. Les supports varient de la carte de poche aux affiches dans les rues et aux spots diffusés dans les cinémas ou les transports publics. Ces campagnes sont en grande partie financées par des fondations privées.

Par ailleurs, le délégué assure également une veille électronique qui permet de recueillir toute information pertinente en matière de violences domestiques en Suisse et dans le monde. Ces informations sont ensuite utilisées par le délégué et diffusées aux membres du réseau potentiellement concernés. En outre, afin de venir en aide aux personnes concernées par les violences domestiques (victimes, auteurs, témoins), une ligne téléphonique « Violences domestiques » a été mise en place en 2010 par le délégué. Cette ligne est gérée par l'association La Main Tendue.

Le délégué veille également à la mise à jour de son **site internet** qui sert d'outil de diffusion de l'information et organise deux fois par année des **Forums Violences domestiques** qui sont destinés aux professionnels genevois dans le but de favoriser la transmission de l'information, le transfert de compétences et la réflexion entre professionnels.

b) Le réseau des institutions

Le réseau des institutions permet de venir en aide aux victimes de violences domestiques et d'apporter un soutien thérapeutique aux auteurs. La palette des prestations fournies aux victimes par les différentes associations comporte l'accompagnement psychologique, l'aide à la réinsertion (recherche d'emploi, recherche d'un logement, etc.), l'aide juridique et l'hébergement. La palette des prestations offertes aux auteurs comporte l'hébergement et le suivi psychologique.

¹¹ La littérature académique francophone utilise le terme « bénéficiaires finaux ». La Cour a toutefois choisi l'orthographe « finals » qui est le pluriel reconnu de la langue des écrivains.

c) Les mesures de contrainte

La LVD prévoit des **mesures d'éloignement** (section 2). Ces mesures sont prononcées par la police. Elles consistent à interdire à l'auteur présumé de pénétrer dans un secteur ou dans un lieu déterminé et de prendre contact ou d'approcher une ou plusieurs personnes. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre d'une procédure administrative et présentent l'avantage de pouvoir s'appliquer immédiatement. Leur premier objectif est la protection de la victime et non la punition de l'auteur.

Les auteurs de violence qui ont fait l'objet d'une mesure d'éloignement doivent se soumettre à un **entretien socio-thérapeutique et juridique** (art. 10 LVD) dans une institution habilitée à recevoir des auteurs présumés de violence. Cet entretien a comme objectif d'évaluer la situation de l'auteur d'agression et de lui fournir des informations socio-thérapeutiques et juridiques.

La LVD prévoit en effet des sanctions pénales en cas de non-respect des mesures d'éloignement, en application de l'article 292 du code pénal suisse. Un auteur qui ne respecte pas ces mesures ou qui ne se soumet pas à ces entretiens est déclaré en contravention. Il court le risque de payer une amende pouvant aller jusque 5'000 CHF.

Pour des cas de violences domestiques graves, le Ministère public prendra des sanctions pénales envers les auteurs. L'art. 28b du Code civil permet également au tribunal civil d'éloigner un conjoint violent. Le tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant ainsi que le tribunal des mineurs peuvent eux aussi prendre des mesures envers des auteurs de violences domestiques.

d) Le soutien financier aux institutions

Concernant les subventions, le DSE verse des subsides (environ 1.5 million CHF) à cinq institutions privées pour des activités spécifiques dans le domaine de la violence domestique. Le DEAS verse des subventions (environ 1.7 million CHF) à cinq associations privées dont le public-cible est potentiellement touché par des violences domestiques. En outre, le DEAS est également responsable d'institutions publiques dont une partie des bénéficiaires peuvent être touchés par les violences domestiques (HUG, Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD), Hospice général). Le DIP subventionne une institution privée (environ 30'000 CHF) ainsi que des foyers d'accueil pour enfants qui peuvent aussi être touchés par des violences domestiques.

e) Les mesures organisationnelles

Par mesures organisationnelles, la Cour entend la création du poste de **délégué aux violences domestiques** (art. 6 LVD), son rattachement administratif au DSE (art. 6 al.2 LVD) ainsi que son rôle de coordinateur de la politique de lutte contre les violences domestiques (art. 4 LVD).

f) Les statistiques

Depuis 2008, le canton de Genève est doté d'un **Observatoire genevois des violences domestiques**¹². Cet Observatoire a été initié par le délégué et développé par l'OCSTAT, en collaboration avec le délégué, et a comme objectif la collecte d'informations annuelles en matière de violences domestiques auprès de plusieurs institutions publiques et privées actives dans ce domaine. Actuellement, 15 institutions¹³ en font partie. Ces statistiques permettent au délégué d'évaluer l'ampleur des violences domestiques, de pouvoir piloter la politique publique, d'améliorer et d'adapter les actions entreprises en matière de violence domestique conformément à l'art. 3 alinéa 3 de la LVD. Les premières données statistiques cantonales en la matière ont été publiées en 2012 pour l'année 2011.

g) La formation

Il s'agit des **formations** destinées aux professionnels confrontés à des cas de violences domestiques, tels que la police ou les personnes travaillant à l'Hospice général.

La police a inclus depuis 2009 dans son programme de formation continue un nouveau module sur les violences domestiques destiné aux policiers ayant entre 6 et 10 ans de pratique en sus du cours sur les violences domestiques donné dans le cadre de la formation de base du policier. Ce module a pour objectif de compléter ou mettre à jour les connaissances acquises en matière de réquisition pour violences domestiques lors de la formation de base. En effet, le policier est souvent le premier acteur à intervenir dans une situation de violence domestique. Dès lors, il doit connaître parfaitement les différents acteurs du réseau ainsi que les mesures à sa disposition pour éloigner les auteurs.

L'Hospice général a également organisé une formation continue obligatoire pour tous les collaborateurs en 2009 et 2010.

En 2014, l'école d'avocature a inclus un enseignement spécifique sur les violences domestiques dans son cursus.

¹² Arrêté du Conseil d'État du 15 décembre 2008.

¹³ Les actuels membres de l'Observatoire sont : la police, le Centre LAVI, le SPMi, l'Hospice général, Solidarité Femmes, le Pouvoir judiciaire, UMUS, Vires, CTAS, SPI, Face à Face, Le Pertuis, Au Cœur des Grottes, Arabelle, SAPEM.

3. OBJECTIF, QUESTIONS D'ÉVALUATION ET MÉTHODOLOGIE

3.1. Objectif et périmètre de l'évaluation

Le cadre de la politique publique évaluée est fixé dans la LVD. L'objectif de cette évaluation est d'analyser le degré de mise en œuvre du dispositif et des mesures inscrites dans la LVD, de mesurer leur efficacité sur les publics-cibles, d'analyser la coordination des différents acteurs impliqués et d'analyser la pertinence des objectifs de la LVD par rapport aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques.

L'évaluation se concentre sur la législation genevoise. Certains aspects légaux fédéraux (CP, CC, LAVI, LEtr) seront mentionnés dans la mesure où Genève se doit de les appliquer, mais ne feront pas l'objet de l'évaluation.

Toutes les formes de violences domestiques (violences physiques, psychologiques, sexuelles et économiques) sont prises en compte dans ce rapport, conformément à la définition genevoise des violences domestiques. Pour ce qui est des personnes concernées, cette évaluation se focalise sur les violences au sein du couple, les violences des parents envers les enfants et des enfants adultes sur leurs parents âgés. En revanche, elle ne prend pas en compte les violences des enfants mineurs envers leurs parents ni les violences entre frères et sœurs compte tenu du peu de données existantes à ce sujet.

Concernant les formations dispensées aux professionnels, la Cour a décidé d'analyser uniquement la formation continue offerte aux policiers. En effet, la police est l'un des acteurs majeurs de cette politique. D'une part, les policiers sont amenés à rétablir l'ordre, éventuellement en éloignant l'auteur ou en le déférant au Ministère public, mais ils sont également censés informer la victime des possibilités qui lui sont offertes et doivent dès lors connaître parfaitement le réseau. En traitant prioritairement cette formation, il est possible de se prononcer à la fois sur l'efficacité de la mesure « formation » et également sur la coordination entre les acteurs.

3.2. Présentation des questions et des critères d'évaluation

Les deux premières questions seront analysées selon les critères de l'effectivité, de l'efficacité et de l'efficience. Les renseignements obtenus et les conclusions tirées pour ces deux premières questions permettront de répondre à la troisième question d'évaluation.

Le critère de l'**effectivité** permet de mesurer le degré de mise en œuvre d'un instrument de politique publique et le changement de comportement que cet instrument engendre sur un public-cible. Le critère de l'**efficacité** permet d'analyser l'effet et de voir si la situation s'est améliorée grâce à la

politique publique. Le critère de l'**efficience** permet d'analyser s'il est possible d'atteindre le même résultat avec moins de moyens ou de meilleurs résultats avec les mêmes moyens.

Q1 : Dans quelle mesure le dispositif mis en place répond-il aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques ?

Par dispositif, la Cour entend ici les campagnes de sensibilisation, l'offre de prestations des entités publiques et privés et les mesures de contrainte.

Pour répondre à cette question d'évaluation, la Cour cherche à répondre aux sous-questions suivantes :

- Les campagnes de sensibilisation sont-elles mises en œuvre ? (*critère de l'effectivité*)
- Dans quelle mesure les personnes concernées sont-elles sensibilisées à la problématique par ces campagnes ? (*critère de l'efficacité*)
- Quels types de prestations sont offertes, pour quels publics-cibles et quelle est l'étendue de l'offre de ces acteurs publics et privés? (*critère de l'effectivité*)
- Dans quelle mesure l'aide apportée par les entités publiques et privées a-t-elle permis d'améliorer la situation des personnes concernées ? (*critère de l'efficacité*)
- Que représentent les subventions publiques destinées à l'aide et à la prise en charge des personnes concernées et peut-on comparer les prestations offertes par les différentes entités subventionnées ? (*critère de l'efficience*)
- Comment les mesures de contrainte sont-elles appliquées ? (*critère de l'effectivité*)
- Les mesures de contrainte permettent-elles d'améliorer la situation des personnes concernées par les violences domestiques ? (*critère de l'efficacité*)

Q2 : Dans quelle mesure l'organisation mise en place est-elle cohérente ?

La Cour s'est penchée sur l'organisation générale de la politique, sur les statistiques et sur la formation continue dispensée aux policiers.

Pour répondre à cette question d'évaluation, la Cour cherche à répondre aux sous-questions suivantes :

- Par qui et comment la politique est-elle coordonnée ? (*critère de l'effectivité*)
- La fonction du délégué et son rattachement au DSE permettent-ils de traiter le problème des violences domestiques de manière efficace ? (*critère de l'efficacité*)
- Quelles sont les ressources attribuées au délégué genevois, à quoi sont-elles destinées et sont-elles cohérentes avec les buts poursuivis ? (*critère de l'efficience*)
- Dans quelle mesure l'Observatoire des violences domestiques constitue-t-il un outil de pilotage ? (*critère de l'efficacité*)

- Comment se déroule la formation continue des policiers sur les violences domestiques ?
(critère de l'effectivité)
- Dans quelle mesure cette formation continue permet-elle aux policiers de mieux gérer les interventions pour violences domestiques ? (critère de l'efficacité)

Q3 : Les objectifs de la LVD sont-ils en adéquation avec le problème de la violence domestique ?

Les éléments analysés et les conclusions tirées des deux premières questions d'évaluation permettront de répondre à cette troisième question qui sera examinée selon deux axes :

- Quels sont les principaux problèmes liés aux violences domestiques ?
- La LVD est-elle en adéquation avec la réalité du terrain ?

3.3. Modules d'évaluation

Afin de répondre aux questions d'évaluation, la Cour a défini quatre modules méthodologiques.

3.3.1. Module 1 : Analyse qualitative (questions 1 et 2)

Les objectifs de ce module consistent à :

- Comprendre le rôle des différents acteurs de la politique ;
- Décrire les mesures existantes ;
- Établir un bilan du degré de mise en œuvre de ces mesures ;
- Comprendre le cheminement des victimes et auteurs de violences domestiques à travers le réseau ;
- Mettre en évidence d'éventuelles lacunes.

Afin d'atteindre ces objectifs, la Cour a :

- Réalisé 61 entretiens semi-directifs¹⁴ ;
- Procédé à l'analyse des documents suivants : bases légales, rapports d'activité des différents acteurs, rapports de formation aux professionnels, rapports d'évaluation sur les campagnes d'information, bilans de la ligne téléphonique « Violences domestiques »;
- Observé les campagnes d'information et les différents sites internet.

¹⁴ L'entretien semi-directif comporte des questions ouvertes. La personne interrogée peut librement s'exprimer et apporter des informations autour de la thématique. Ce type d'entretien permet d'approfondir les connaissances de base du sujet.

3.3.2. Module 2 : Analyse comparative (questions 1 et 2)

Les objectifs de ce module consistent à :

- Comparer l'évolution du phénomène « violence domestique » dans le temps et l'espace ;
- Comparer l'organisation genevoise avec celle d'autres cantons.

Afin d'atteindre ces objectifs, la Cour a :

- Analysé diachroniquement le taux d'infractions, le nombre de personnes concernées et le nombre d'affaires liées à la violence domestique ;
- Réalisé des entretiens semi-directifs avec des experts du domaine (Killias, BFEG, etc.);
- Réalisé des études dans les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Berne, St. Gall, Thurgovie, Argovie, Lucerne, Zoug et Zurich (selon le cas par questionnaire, téléphone ou analyse documentaire).

3.3.3. Module 3 : Analyse quantitative (questions 1 et 2)

Les objectifs de ce module consistent à :

- Déterminer l'efficacité des mesures de contrainte ;
- Juger si les victimes sont mieux protégées grâce au dispositif prévu par la LVD ;
- Déterminer si les formations dispensées aux policiers ont modifié leur manière de prendre en charge les cas de violences domestiques.

Afin d'atteindre ces objectifs, la Cour a :

- Réalisé et envoyé un questionnaire à l'attention des policiers qui ont suivi la formation continue sur les violences domestiques ;
- Analysé des statistiques émanant du centre stratégique de la police et des associations privées.

3.3.4. Module 4 : Analyse des ressources financières (questions 1 et 2)

Les objectifs de ce module consistent à :

- Mettre en évidence les subventions publiques destinées à la politique de lutte contre les violences domestiques.
- Comprendre l'utilité et l'utilisation de ces subventions ;

Afin d'atteindre ces objectifs, la Cour a :

- Réalisé des entretiens semi-directifs avec les entités subventionnées ;
- Réalisé des entretiens semi-directifs avec les responsables cantonaux des contrats de prestations signés entre le DEAS, le DSE et certaines associations;
- Analysé les différents contrats de prestations ;
- Procédé à l'analyse du budget cantonal alloué au délégué aux violences domestiques.

4. ANALYSE

4.1. Q1 : Dans quelle mesure le dispositif mis en place répond-il aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques ?

Afin de répondre à cette question, la Cour étudie spécifiquement trois instruments prévus par la LVD pour les personnes concernées par les violences domestiques (victimes, auteurs, témoins et victimes indirectes). Il s'agit des campagnes de sensibilisation, de l'offre de prestations des entités publiques et privées, ainsi que des mesures de contrainte pour les auteurs.

4.1.1. Les campagnes d'information et de sensibilisation

Les campagnes d'information et de sensibilisation sont-elles mises en œuvre ? (effectivité)

En 2009, la Commission consultative sur les violences domestiques (CCVD) a décidé de mettre sur pied une campagne d'information genevoise contre les violences domestiques. La campagne de prévention intitulée « Stop violences à la maison » a débuté en 2010. Elle a été créée par une agence privée de communication et diffusée via divers médias : spots publicitaires dans les cinémas genevois et sur la chaîne locale Léman Bleu, affiches dans les rues et sur les transports publics, annonces dans la presse gratuite, dépliant informatif¹⁵. La campagne s'est poursuivie en 2011-2012, en privilégiant l'habillage extérieur du tram ainsi que l'utilisation de l'intérieur des rames à des fins d'information (affiches, spots publicitaires, dépliants d'information)¹⁶. La campagne a été renouvelée en 2013 et 2014 avec les mêmes supports.

La campagne est financée en majeure partie par des fonds privés. En effet, la fondation Hans Wilsdorf a versé plus de 200'000 Fr. pour le lancement de la campagne du tram en 2011 et continue de participer aux frais à hauteur de près de 150'000 Fr./an depuis 2012. Sans ces aides extérieures, ces campagnes n'auraient pas pu être réalisées. Cette possibilité de recourir à des fonds privés a toutefois des limites et le délégué ne sait pas s'il sera possible de pérenniser cette campagne dont le financement est assuré jusqu'en septembre 2014.

Au total, huit spots publicitaires sont diffusés dans les trams. Ils illustrent respectivement les situations suivantes : la violence psychologique d'une femme sur un homme dans une relation de couple, une adolescente victime indirecte de la violence physique entre ses parents, la violence psychologique et physique infligée par un enfant adulte à ses parents, un homme auteur de violences physiques envers

¹⁵ RD 883 p.8 et 9

¹⁶ RD 933 p.6

sa femme, un homme auteur de violences envers sa femme et ses enfants, un homme adulte auteur de violences économiques envers sa mère âgée, les témoignages de femmes victimes de différentes formes de violences. En outre, des affiches sont aussi placardées à l'intérieur des trams dans lesquels des dépliants sont mis à disposition. Tous ces médias indiquent le numéro de la ligne téléphonique « Violences domestiques » qui propose une aide aux personnes qui désirent parler de leur expérience, recevoir des informations sur le sujet, voire une orientation, cela de manière strictement anonyme.

Dans les spots publicitaires, trois formes de violences sont mentionnées (physique, psychologique et économique). Les affiches parlent également des violences sexuelles (viol). Sur les huit spots vidéo diffusés, cinq spots montrent les femmes comme victimes, cinq spots montrent les hommes comme auteur; un spot dépeint une femme comme auteur, un spot est consacré à un adolescent victime indirecte. Cette répartition correspond aux statistiques qui montrent que la majorité des victimes sont des femmes et la majorité des auteurs sont des hommes. La campagne n'inclut que très peu les témoins : seul le *flyer* indique que les autres personnes concernées peuvent également appeler la ligne téléphonique « violences domestiques ».

Récapitulatif :

- Les campagnes existent depuis 2010 et utilisent divers médias (dépliants, affiches, tram, spots publicitaires), ce qui est favorable à la diffusion de l'information ;
- Les spots vidéo se concentrent sur les violences physiques, psychologiques et économiques. Toutefois, les violences sexuelles sont moins exposées dans ces spots vidéo, alors qu'elles sont une forme de violence domestique;
- Les campagnes visent en priorité les femmes victimes, statistiquement les plus touchées par les violences domestiques. En revanche, elles ne s'adressent que marginalement aux témoins, bien que ceux-ci puissent jouer un rôle important dans la détection des violences.

Dans quelle mesure les personnes concernées sont-elles sensibilisées par ces campagnes ? (efficacité)

La campagne de sensibilisation a fait l'objet de deux évaluations par le bureau d'étude *M.I.S. Trend* (M.I.S Trend, 2010 et 2012). La première évaluation concerne la campagne 2010 – 2011. La seconde évaluation concerne la campagne 2011 – 2012. En outre, l'étude cantonale de victimisation (Killias, 2013) a également sondé les genevois sur leur réceptivité par rapport à ces campagnes.

Les deux évaluations effectuées par le bureau d'étude M.I.S Trend avaient comme objectifs de juger de la réminiscence de la campagne auprès de la population, d'en vérifier la compréhension auprès des personnes interrogées, d'en apprécier l'attrait et l'utilité.

Concernant l'évaluation de la campagne 2010 – 2011, 202 Genevois âgés de 18 à 60 ans ont été interrogés. Selon les résultats récoltés, 15% des personnes interrogées ont été capables de décrire correctement la campagne, 81% des personnes interrogées l'ont jugée facile à comprendre, 95% des personnes interrogées l'ont jugée utile, voire très utile, 82% des personnes interrogées seraient prêtes à composer la ligne téléphonique « Violences domestiques » en cas de besoin. Le support qui a eu le plus d'impact est l'affichage de rue et sur les transports publics genevois (TPG). Toutefois, 81% des personnes interrogées ont indiqué que la campagne n'était pas suffisamment visible.

L'évaluation de la campagne 2011 – 2012 a été effectuée auprès de 210 Genevois âgés de 18 ans et plus. Selon cette enquête, la campagne a gagné en visibilité par rapport à la campagne précédente. 57% des personnes interrogées ont été en mesure de décrire la campagne (contre 15% pour la campagne précédente). 94% des personnes interrogées estiment la campagne utile, voire très utile, 95% des personnes interrogées indiquent que les messages qu'elle véhicule sont faciles à comprendre, 83% seraient prêtes à composer la ligne téléphonique « Violences domestiques » en cas de besoin. Selon ce sondage, l'habillage du tram a marqué les esprits des personnes interrogées et les spots publicitaires diffusés ont permis de créer une certaine proximité avec le public.

L'enquête de victimisation (Killias, 2013) effectuée auprès de 3'000 personnes habitant à Genève apporte toutefois une autre vision par rapport à la campagne de sensibilisation et la ligne téléphonique. 1'381 personnes ont répondu à cette enquête. Ces personnes ont notamment été interrogées sur leur connaissance des campagnes de sensibilisation et sur leur connaissance de la ligne téléphonique « Violences domestiques ».

Parmi les 1'381 personnes qui ont répondu au sondage (916 femmes et 465 hommes), 571 personnes (385 femmes et 186 hommes), soit 41% des personnes interrogées, connaissent l'existence de ces campagnes. Les résultats de cette étude montrent que ce sont les femmes victimes qui sont ciblées dans cette campagne. En effet, 63 femmes victimes, soit 57% des femmes victimes interrogées, connaissent l'existence de la campagne. En revanche, 20 hommes victimes, soit 62% des hommes victimes interrogés, et 48 femmes victimes, soit 43% des femmes victimes interrogées, ignorent l'existence de cette campagne.

L'étude de victimisation a également sondé la population quant à sa connaissance de la ligne téléphonique « Violences domestiques » promue dans cette campagne. Cette ligne a été mise en place en 2010, elle est gérée par l'association *La Main Tendue*. Elle enregistre une augmentation régulière depuis 2011 : une moyenne de 199 appels entre 2010 et 2011, pour une moyenne de 333 appels entre 2012 et 2013 (Bilan La Main Tendue : 2014). L'étude montre que 286 femmes (31.3% des femmes interrogées) connaissent cette source d'aide contre 116 hommes (25% des hommes interrogés). Cette connaissance ne concerne toutefois que 43 victimes (33 femmes victimes et 10 hommes victimes), soit environ 30% des victimes interrogées.

Récapitulatif :

- Les campagnes sont perçues comme utiles par la grande majorité des personnes interrogées, selon deux études M.I.S. Trend. Elles gagneraient également en visibilité avec les années. Toutefois, selon l'étude de victimisation (Killias 2013), ces campagnes demeurent peu connues du public-cible puisque 43% des femmes victimes (48 femmes) et 62% des hommes victimes (20 hommes) en ignorent l'existence ;
- Selon l'étude de victimisation (Killias 2013), 70% des victimes indiquent ne pas avoir connaissance de la ligne téléphonique « Violences domestiques » promue dans la campagne. Cette ligne enregistre toutefois une augmentation des appels depuis 2011.

4.1.2. L'offre de prestations des entités publiques et privées subventionnées

Quels types de prestations sont offertes, pour quels publics-cibles et quelle est l'étendue de l'offre de ces acteurs publics et privés? (effectivité)

Analyse en fonction des types de prestations

Cette section ne traite que des prestations qui sont offertes par des services de l'État, par des entités publiques ou par des associations privées subventionnées. En revanche, les activités d'autres acteurs privés, principalement les médecins privés ou les cliniques, ne sont pas prises en compte dans cette analyse, car elles ne sont pas subventionnées. Le tableau 1 reprend les différents acteurs publics et privés selon les types de prestations fournies et le public-cible.

Tableau 1 : Types de prestations offertes par les acteurs publics et privés (sources : documentation fournie par les acteurs publics et privés)

Publics-cibles	Types de prestations			
	Information / orientation (information sur les prestations offertes par le réseau, aide juridique, conseil, etc.)	Soins / suivi psychologique	Hébergement	Réinsertion (aide à la recherche d'un logement, aide à la recherche d'un emploi, formation professionnelle, apprentissage des langues, etc.)
Services de l'État				
Police	x			
Pouvoir judiciaire	x			
SPI				x
SPMi	x			x
SSEJ	x	x		
Entités publiques				
UIMPV	x	x		
UGC	x	x		
GPE	x	x		
IMAD		x		
UMUS		x		
Associations privées				
Arabelle	x		x	x
Au Cœur des Grottes	x		x	x
Centre LAVI	x	x		x
CTAS	x	x		
Face à Face		x		
Foyers de la FOJ			x	
La Main tendue	x			
Le Pertuis	x		x	
Solidarité femmes	x	x	x	x
SOS-Femmes				x
Viol-secours	x	x		
Vires		x		

Les personnes concernées par des violences domestiques (victimes, auteurs, témoins, victimes indirectes) peuvent s'adresser à des services de l'État, à des entités publiques et/ou à des associations privées. La Cour présente plus en détail, pour chacune de ces trois catégories, le service ou l'entité étant le plus impliqué en matière de violence domestique.

Parmi les services de l'État, l'acteur principal en lien avec les violences domestiques est la **police**. Elle intervient environ deux fois par jour pour tous les types de violences domestiques (voies de fait, injures, tentatives de meurtre, menaces, violences économiques, viols, etc.). Lors de ces interventions, elle a le devoir, d'une part, de rétablir l'ordre et la sécurité et, d'autre part, d'orienter la ou les victimes. Afin de rétablir l'ordre, le policier de terrain conduit l'auteur au poste pour être entendu par l'officier de police qui décide de l'opportunité de prendre une mesure de contrainte selon la gravité de l'acte (mesure d'éloignement administratif, poursuite pénale, etc.). Concernant la victime, la police se charge, le cas échéant, d'enregistrer sa plainte et remet à la victime et à l'auteur une « plaquette police » qui contient les informations utiles et les coordonnées du policier ainsi qu'un dépliant LAVI. Si la victime ne souhaite pas rester à son domicile, la police l'oriente vers le centre LAVI pendant les

heures ouvrables. En dehors de ces heures, c'est l'Unité mobile d'urgence sociale (UMUS) qui fait le lien avec les associations et les centres d'hébergement.

Les autres acteurs étatiques qui fournissent des prestations pour des personnes potentiellement concernées par les violences domestiques sont le **service de protection des mineurs** (SPMi) qui reçoit et traite des signalements de maltraitance à l'encontre de mineurs, le **service de santé de l'enfance et de la jeunesse** (SSEJ), le **pouvoir judiciaire** (Ministère public, Tribunal administratif de 1^{ère} instance, Tribunal civil, Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant et Tribunal des mineurs) qui rendent des jugements et prennent des mesures à l'encontre des auteurs de violences, le **service de probation et d'insertion** (SPI) qui s'occupe du suivi d'auteurs qui ont fait l'objet d'une procédure pénale et dont le juge ou le procureur requiert un suivi et le **service d'application des peines et mesures** (SAPEM) qui assure l'application des peines prises par la justice genevoise.

Parmi les entités publiques, l'acteur principal est l'**UIMPV** des HUG. Cette unité propose une prise en charge interdisciplinaire à toute personne de plus de 16 ans confrontée à la violence. Les victimes représentent environ 70% des patients, les victimes-auteurs¹⁷ 20%, les auteurs 3%, les témoins et victimes indirectes 6%. L'UIMPV s'occupe de toutes les situations de violences (violences au travail, violences de rue, etc.). La violence domestique représente plus de 60% des situations traitées. En 2012, le nombre de patients suivis a été de 524, soit environ 44 patients par mois (600 patients en 2011 et 566 patients en 2010). Ces patients ont été pris en charge lors de 2067 entretiens (2251 entretiens en 2011 et 1993 entretiens en 2010). La majorité des personnes suivies ont entre 30 et 50 ans. La catégorie des patients ayant entre 16 et 20 ans et celle des patients de plus de 60 ans représentent chacune environ 6%.

L'unité est organisée de manière à ce qu'il y ait toujours un professionnel de permanence du lundi au vendredi de 9 h à 17 h pour accueillir les patients. Ce système permet de faire face à toutes les demandes urgentes (faites majoritairement par le service des urgences ou un autre service des HUG). Si la demande est très urgente, mais relève d'une spécificité (ex. gynécologie), le patient est dirigé en priorité vers ces services et ensuite auprès de l'UIMPV. Pour les autres rendez-vous, l'urgence est évaluée au téléphone par un professionnel dans le cadre d'une *helpline* et un rendez-vous est fixé dans les jours qui suivent. Il n'y a pas de liste d'attente.

Les autres entités publiques qui fournissent des prestations pour des personnes potentiellement concernées par les violences domestiques sont le **Groupe de protection de l'enfant** (GPE) des HUG, l'**Unité de gériatrie communautaire** (UGC) des HUG, l'**Institution genevoise de maintien à domicile** (IMAD) et l'**Unité mobile d'urgence sociale** (UMUS) rattachée à l'IMAD.

¹⁷ Personne qui endosse le rôle à la fois de la victime et de l'auteur lors d'une même affaire.

Parmi les entités privées subventionnées, le **Centre LAVI** est l'acteur principal. Il a été institué par la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) et existe depuis 1994. Il prend en charge les victimes au sens de la LAVI, c'est-à-dire « toute personne qui a subi, du fait d'une infraction pénale, une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle, que l'auteur de l'infraction ait été découvert ou non, ait eu un comportement fautif ou non, ait agi intentionnellement ou par négligence » (Centre LAVI, 2013). Le centre propose un accompagnement à court terme, voire à moyen terme s'il n'est pas possible d'orienter la victime vers d'autres associations. Il peut s'agir d'une aide aux démarches pour obtenir un éloignement de l'auteur, une aide à la recherche d'un foyer, une orientation vers un avocat et/ou un soutien psychologique donné par des associations ou un psychologue. En cas de procédure pénale, et si la victime le souhaite, le centre de consultation accompagne la victime jusqu'à l'issue de la procédure et peut être contacté par l'avocat dans la préparation du procès. Le suivi peut aller de la consultation unique à plusieurs mois de suivi selon les cas.

En 1994, à la création du centre, quelque 287 victimes ont été prises en charge. Depuis, la fréquentation n'a cessé d'augmenter jusqu'en 2005, année où elle atteint son niveau le plus haut (2'487 nouvelles victimes). Ensuite, le chiffre a diminué pour se stabiliser aux alentours de 1'500 victimes (1'582 nouvelles victimes en 2012). Les victimes de violences domestiques reçues par la LAVI étaient au nombre de 587 en 2013, soit 40% des victimes reçues. La majorité des victimes de violences domestiques prises en charge par le centre sont des femmes (environ 90%). Le centre de consultation LAVI ne prend en charge que très peu d'enfants victimes de violences domestiques. Dans d'autres cantons, le service de protection des mineurs a le mandat LAVI, ce qui n'est pas le cas à Genève où l'on a deux entités distinctes (le SPMi et le centre LAVI). Toutefois, dans certaines situations impliquant un enfant, le centre LAVI est amené à recevoir le parent protecteur (sans nécessairement voir l'enfant).

Dans d'autres cas, et notamment lorsqu'une procédure judiciaire est ouverte, le SPMi envoie un des parents au centre LAVI pour obtenir des conseils en matière de droit de visite et de garde. Très peu de personnes âgées victimes de violences domestiques s'adressent au centre. La majorité des victimes (environ 85%) prises en charge par le centre ont entre 20 et 60 ans. Les personnes âgées représentent 5% de l'ensemble des victimes, toutes violences confondues.

Les autres acteurs privés subventionnés offrent des prestations allant de la consultation (ex. Solidarité femmes) à l'hébergement (ex. Arabelle) en passant par l'aide à la réinsertion professionnelle (SOS-Femmes).

Analyse en fonction des publics-cibles

Le Tableau 2 reprend pour chaque institution les types de prestations fournies en fonction du public-cible.

Tableau 2 : liste des acteurs publics et privés selon le public-cible et les prestations offertes (sources : acteurs publics et privés)

Publics-cibles	Types de prestations			
	Information / orientation (information sur les prestations offertes par le réseau, aide juridique, conseil, etc.)	Soins / suivi psychologique	Hébergement	Réinsertion (aide à la recherche d'un logement, aide à la recherche d'un emploi, formation professionnelle, apprentissage des langues, etc.)
Femmes victimes	Police Solidarité femmes Centre LAVI UMUS La Main Tendue Viol-secours Au Cœur des Grottes	Solidarité femmes UIMPV UMUS CTAS Viol-Secours	Solidarité femmes Au Cœur des Grottes Arabelle Le Pertuis	Solidarité femmes Centre LAVI SOS-Femmes Arabelle
Hommes victimes	Police Centre LAVI La Main tendue	UIMPV UMUS CTAS	Le Pertuis	Centre LAVI
Enfants victimes	Police SPMi SSEJ La Main tendue	GPE SSEJ CTAS	Foyers de la FOJ	SPMi
Personnes âgées victimes	Police Centre LAVI La Main tendue	UIMPV UGC IMAD UMUS Solidarité Femmes (femmes) CTAS Viol-secours	Solidarité femmes Le Pertuis	Centre LAVI
Femmes auteurs	Police PJ SPI UIMPV	Vires Face à Face UIMPV	Le Pertuis	SPI
Hommes auteurs	Police PJ SPI UIMPV	Vires UIMPV	Le Pertuis	SPI
Victimes indirectes	Police SPMi (si mineur) La Main tendue	UIMPV	Foyers de la FOJ	
Témoins	Police La Main tendue	UIMPV		

Il existe des répondants (services de l'État, associations privées, entités publiques subventionnées) pour chacun des publics-cibles. Les **victimes femmes**, qui sont statistiquement les plus touchées par les violences domestiques, constituent le public-cible qui compte le plus de prestataires d'offres. Les **témoins** constituent le public-cible le moins doté en prestataires d'offres, ce qui s'explique du fait qu'ils ne sont pas directement concernés par les violences.

Les services de l'État s'occupent davantage des auteurs, quel que soit leur sexe, et des mineurs. Les entités publiques offrent des prestations pour tous les groupes-cibles en se concentrant toutefois davantage sur les publics les plus vulnérables, à savoir les personnes âgées (IMAD et UGC) ainsi que les enfants (GPE).

La majorité des acteurs privés s'adressent aux femmes victimes (**Solidarité femmes, Arabelle, Au Cœur des Grottes, Viol-secours, SOS-Femmes**). Ils offrent des prestations allant de la consultation (ex. Solidarité femmes) à l'hébergement (ex. Arabelle) en passant par l'aide à la réinsertion professionnelle (SOS-Femmes). L'association **CTAS** cible les victimes (hommes et femmes) d'abus sexuels durant l'enfance. Le foyer **Le Pertuis** héberge en urgence des victimes ou des auteurs de violences domestiques, quel que soit le sexe. La **Main tendue** gère la ligne téléphonique « Violences domestiques » qui informe toute personne concernée directement ou indirectement par des violences domestiques. Concernant les auteurs, ils ont la possibilité de suivre une thérapie auprès de l'association **Vires** ou, s'il s'agit de femmes, auprès de l'association **Face à Face**. Certains foyers de la **Fondation officielle de la jeunesse** (FOJ) accueillent, entre autres, des enfants victimes ou victimes indirectes de violences domestiques.

En observant les types de prestations offertes aux différents groupes-cibles dans le tableau 2, la Cour note que les **femmes victimes** bénéficient d'un nombre important de prestataires quel que soit le type de prestations. Ce groupe-cible constitue également le groupe dont la demande est la plus élevée.

Les **hommes victimes**, statistiquement moins nombreux, peuvent faire appel aux entités publiques pour le suivi clinique, se faire aider et orienter par le Centre LAVI et, s'ils nécessitent un hébergement, peuvent s'adresser au foyer Le Pertuis.

Les **enfants victimes** sont pris en charge par le SPMi. Les signalements peuvent émaner de différentes personnes ou corps de métier (médecins, enseignants, membres de la famille, etc.). Si des soins sont nécessaires, ils peuvent être adressés au GPE.

Les **personnes âgées** peuvent s'adresser à l'UIMPV pour les soins et au Centre LAVI pour des demandes d'information. L'UGC et, de manière plus marginale, l'IMAD, jouent un rôle majeur dans la détection des violences envers les personnes âgées. Le problème est toutefois peu répertorié et mal documenté. Peu de personnes âgées dénoncent ces violences. Il n'existe pas de structure d'hébergement qui prenne en charge spécifiquement cette catégorie de victime.

Les **victimes indirectes**, si elles sont mineures, sont principalement prises en charge par le SPMi, les différents services des HUG et peuvent être accueillies dans un foyer de la Fondation Officielle de la Jeunesse (FOJ).

Les **auteurs** femmes et hommes peuvent être hébergés au foyer Le Pertuis. Le suivi thérapeutique est principalement effectué par l'association Vires et, pour les femmes uniquement, par l'association Face à Face.

Analyse en fonction de l'étendue de l'offre des acteurs publics et privés

Toutes les associations privées citées, sauf Solidarité Femmes, offrent des prestations qui ne s'adressent pas uniquement aux personnes impliquées par des violences domestiques. Toutefois, un pourcentage parfois important des bénéficiaires sont des personnes concernées par les violences domestiques. Ces associations offrent des prestations complémentaires et n'interviennent souvent pas au même moment du processus (urgence vs réinsertion). L'association Solidarité Femmes offre une prise en charge complète depuis l'orientation jusqu'à la réinsertion ainsi qu'un foyer d'hébergement. Entre ces différentes associations, les approches peuvent parfois être différentes pour une même prestation.

Afin de déterminer si toutes les demandes peuvent être comblées, la Cour a examiné en détail les capacités des entités publiques et privées, les offres effectuées ainsi que les problèmes qu'elles rencontrent. Le tableau 3 expose ces données.

Tableau 3 : capacité des entités publiques et privées, offre effectuée et problèmes rencontrés (sources : entités publiques et privées)

Entités publiques	Offre possible	Offre effectuée	Problèmes rencontrés par l'entité
UIMPV	Lundi-vendredi 9h-12h/14h-17h : permanence qui s'occupe de toutes les demandes urgentes émanant principalement des urgences et autres services des HUG. « Helpline » évalue l'urgence des autres demandes et rendez-vous pris dans les jours qui suivent. Toutes les formes de violences sont prises en compte (physique, psychologique, sexuelle ou économique). Toutes les personnes concernées peuvent consulter (victimes, auteurs, témoins ou victimes indirectes).	Toute la demande est comblée : pas de liste d'attente. <u>Pour 2012</u> (estimation : 60% du nombre total de patients) : - ± 314 patients VD ¹⁸ - ± 26 patients VD/mois - ± 1174 consultations VD - ± 1240 entretiens VD	Facteur limitant le suivi : aspect financier (franchise assurance, non-couverture assurance, note d'honoraire non payée, etc.) Lacunes dans la détection des cas de violences domestiques. Difficulté à faire venir les auteurs de manière volontaire.
GPE	Le groupe est interne à l'hôpital et intervient dans des cas de maltraitance ou de suspicions de maltraitance chez les enfants âgés de 0 à 16 ans. Les enfants sont envoyés auprès du GPE par le SPMi, des pédiatres, membres de la famille, etc. Pas de limite dans les consultations : prise en charge de tous les enfants victimes ou pour lesquels il existe de fortes suspicions.	<u>Pour 2012</u> : - 136 victimes VD	Tous les cas ne sont pas traités ou vus par le GPE, car de nombreux autres acteurs sont amenés à prendre en charge les victimes mineures.
UGC	Intervention à domicile chez les personnes âgées les plus vulnérables qui ne peuvent sortir de chez elles. Cela représente entre 700 et 800 patients/an à Genève.	<u>Pour 2012</u> : - 100 cas de VD (13% des patients)	L'augmentation de la population âgée et les restrictions budgétaires font qu'il devient difficile de répondre à toute la demande. Les situations de maltraitance demandent en outre un énorme investissement temps (évaluation clinique, démarches juridiques, soutien psychologique, etc.).
IMAD	Prestations d'aide et de soin à domicile. Accompagnement social. L'IMAD fait face à toutes les demandes selon le niveau de priorité. Elle adapte l'activité des collaborateurs afin de répondre aux besoins des clients. 16'500 personnes sont suivies par l'institution. 75% des clients ont plus de 65 ans. L'IMAD joue un rôle dans la détection des maltraitements envers les personnes âgées.	<u>Pour 2012</u> : - Détection d'environ 1 cas de VD/mois (12 cas/an)	Pas de problème mentionné.

¹⁸ VD est l'abréviation utilisée pour violence domestique.

Entités	Offre possible	Offre effectuée	Problèmes rencontrés par l'entité
UMUS	Intervention de nuit (17h-8h) la semaine, 24h/24h le week-end et jours fériés. Selon le cas : <ul style="list-style-type: none"> - Bilan émotionnel/psychologique et physique de la victime - Médiation (violences intergénérationnelles) - Recherche d'un hébergement d'urgence - Rapport au centre LAVI et au SPMi (si mineur) 	<u>Pour 2012</u> : <ul style="list-style-type: none"> - ± 350 cas de VD (35% de l'activité totale) - ± 1 intervention VD / jour 	Pas de problème mentionné.
Arabelle	Réception : Lu-ve : 8h-18h Hébergement : 18 chambres / 35pers (femmes et enfants) pour une durée de 6 mois renouvelable Présence socio-éducative 7j/7 (entretiens individuels, soutien formation emploi, démarches logement, soutien juridique, soutien à la scolarité, soutien aux jeunes mères). Crèche : 10 places plein temps pour le foyer Le foyer Arabelle accueille spécifiquement les femmes avec enfants et les femmes enceintes en situation de rupture et de détresse. 60% d'entre elles sont victimes de violences domestiques.	<u>Pour 2013</u> <ul style="list-style-type: none"> - 21 femmes victimes VD accueillies - Durée moyenne du séjour : 9,9 mois 	La durée moyenne du séjour a augmenté avec les années. Elle est passée de 5 mois en 2002 à 8,8 mois en 2011 et à 9,9 mois en 2013, ceci en partie dû à la crise du logement. Le foyer est plein toute l'année. 60 femmes victimes de VD n'ont pas pu être accueillies en 2013.
Au Cœur des Grottes	Ce foyer héberge principalement des femmes victimes de violences, de la traite d'êtres humains ou menacées de mariages forcés ou de crimes d'honneur. 40% des pensionnaires sont victimes de VD. Le foyer propose un hébergement et oriente les femmes vers les autres associations pour les soins et les conseils en réinsertion. Hébergement : 34 places d'accueil pour femmes + 20 à 25 enfants.	<u>Pour 2013</u> : <ul style="list-style-type: none"> - 34 victimes VD accueillies + 30 enfants 	Le foyer est constamment complet. En 2012, env. 120 victimes de VD n'ont pas pu être accueillies (40% des demandes refusées).
Centre LAVI	Heures d'ouverture : lu, me, je, ve : 8h30-12h30/13h30-17h00, ma : 13h30-17h00 Toutes les victimes selon la définition de la LAVI peuvent venir consulter. Les violences économiques ne sont pas prises en compte dans cette définition.	<u>Pour 2013</u> (estimation : 40% du nombre de victimes suivies) <ul style="list-style-type: none"> - ± 587 nouveaux patients VD - ± 890 patients suivis VD - ± 978 entretiens face à face VD 	Le Centre connaît actuellement un manque en personnel intervenant. Ceci engendre des allongements des délais d'intervention ou une diminution de certaines prestations (ex. accompagnement à la police). Les variations dans les délais d'attente peuvent aller de 2 jours à 2 semaines, selon les périodes et l'urgence.

Entité	Offre possible	Offre effectuée	Problèmes rencontrés par l'entité
CTAS	Toute personne confrontée à une situation d'abus sexuel peut contacter le CTAS pour être orientée et soutenue. Les prestations cliniques (consultations) représentent l'activité principale du CTAS.	<u>Pour 2013</u> - 1'566 consultations	Pas de problème mentionné.
Face à Face	Entretiens psychologiques pour femmes auteurs de violences domestiques. Entretiens de groupes pour adolescents (2 sexes) auteurs de violences domestiques. Entretiens socio-thérapeutiques dans le cadre des mesures d'éloignement (MEA) de la LVD.	<u>Pour 2013</u> (estimation : 64% du nombre total de auteurs) : - ± 18 femmes auteurs de VD - ± 25 séances d'évaluation - ± 188 séances individuelles - ± 135 séances de groupe - ± 42 séances de couple - 0 entretien MEA	Délai d'attente maximum 5 jours.
La Main tendue : ligne téléphonique « Violences domestiques »	Ligne téléphonique atteignable 24h/24h Environ 50 collaborateurs bénévoles (« écoutants »), chacun s'occupe seul d'une tranche horaire. Capacité technique de répondre à 2 appels simultanés. Informe et oriente toutes les personnes concernées par les violences domestiques.	2011 : 186 appels 2012 : 278 appels 2013 : 353 appels Durée moyenne des appels : - 3-5 min (orientation) - 18-20 minutes pour écoute qualifiée	Aucun jusqu'à maintenant. Il n'est jamais arrivé d'avoir 2 appels simultanés.
Le Pertuis	Le foyer Le Pertuis accueillait jusqu'en 2014 des adultes en période de crise. Dans les faits, 60% étaient victimes de VD. Depuis 2014, le foyer est réservé aux victimes et auteurs de violences domestiques. Hébergement : 13 chambres, durée séjour 1 mois max.	<u>Pour 2013</u> : - 165 victimes / auteurs VD - Taux d'occupation : 111% - Durée moyenne du séjour : 20 jours - 20 auteurs VD accueillis - 152 victimes VD accueillies	Pour 2013, 47 demandes d'hébergement VD non abouties par manque de place dans le foyer.
Solidarité Femmes	Permanence téléphonique : Lu, ma, je, ve : 14h-17h, Me : 9h-12h Permanence accueil : Ma : 16h-18h Hébergement : 5 places familiales pour 6 mois max. Cette association s'occupe uniquement de violences conjugales. Toutes les femmes victimes de violences conjugales sont prises en charge. L'association offre des entretiens psychosociaux, des entretiens mère-enfants, des activités de groupe pour aider à la socialisation.	<u>Pour 2013</u> - Hébergement de 14 femmes et 14 enfants - 2952 Nuitées - Durée moyenne du séjour : 97 jours - 3'038 consultations	Délais d'attente pour les consultations individuelles de 1 semaine à 10 jours. Entretemps, les femmes sont prises en charge dans le pôle d'accueil dans rendez-vous le mardi et aux séances collectives du jeudi matin. Lorsque le foyer est plein, les victimes sont orientées vers la LAVI ou Le Pertuis. Il n'y a pas de données communiquées concernant les places manquantes dans le foyer.

Entité	Offre possible	Offre effectuée	Problèmes rencontrés par l'entité
SOS-Femmes	<p>Accompagnement à l'insertion professionnelle ou à la formation professionnelle pour les femmes en situation de rupture, d'exclusion ou en difficulté.</p> <p>Les femmes victimes de VD représentent environ 20%. Elles sont accompagnées par l'association pour des projets de réinsertion professionnelle ou de formation. En revanche, pour le suivi psychologique suite à la violence subie, l'association les réoriente vers d'autres associations (ex. Solidarité Femmes)</p>	<p><u>Pour 2013 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ± 45 victimes VD 	Pas de problème mentionné.
Viol-secours	Réponse à toutes les demandes : orientation, suivi psychosocial et soutien juridique.	<p><u>Pour 2013 :</u> (estimation : 55% du nombre de victimes suivies)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ± 70 victimes VD - ± 220 entretiens pour victimes VD 	Délai d'attente de 3 jours pour un rendez-vous pour cause de surcharge du personnel.
Vires	<p>Entretiens psychologiques pour auteurs (hommes et femmes) de violences domestiques.</p> <p>Entretiens socio-thérapeutiques dans le cadre des mesures d'éloignement (MEA) de la LVD.</p>	<p><u>Pour 2013 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 101 auteurs VD - 162 entretiens individuels - 176 séances de psychothérapie de groupe - 467 séances de psychothérapie individuelle - 8 séances de psychothérapie de couple - 27 entretiens MEA (sur 48 MEA prononcées) 	<p>Vires a dû placer une quinzaine de personnes sur liste d'attente et les réorienter vers d'autres lieux de soins.</p> <p>Les délais d'attente sont de 15 jours à plus selon la période pour cause de surcharge du personnel pour des tâches d'ordre administratif.</p>

Services de l'État	Nombre de personnes prises en charge pour VD en 2012
Police	1694 (831 auteurs et 863 victimes)
SPMi	1080
Ministère public	Pas de statistiques
SPI	72

Les établissements publics autonomes subventionnés par l'État, à savoir les unités ou groupes rattachés aux HUG (UIMPV, GPE, UGC) ainsi que l'IMAD et son Unité UMUS sont soumis à l'obligation de répondre à toutes les demandes. Il n'y a ainsi pas de liste d'attente et aucun patient n'est refusé. Les cas urgents sont pris immédiatement en charge par l'UIMPV ou un autre service des HUG en dehors des permanences de l'UIMPV. Les autres demandes moins urgentes sont prises en charge dans un délai de cinq jours maximum. Le GPE traite toutes les suspicions de maltraitance qui lui sont soumises. Toutefois, cela ne correspond pas à tous les cas de maltraitance sur le canton, car d'autres acteurs, notamment privés, sont également amenés à traiter ces cas. L'UGC intervient à domicile pour aider des personnes âgées qui ne sont plus en mesure de sortir. Cette unité détecte une centaine de cas de maltraitance par année lors de ces visites. Toutefois, les ressources limitées de cette unité compliquent la prise en charge et le suivi de ces patients une fois que les maltraitements ont été décelés.

Délais d'attente

Les associations qui offrent un hébergement aux victimes (Solidarité Femmes, Arabelle, Au Cœur des Grottes, Le Pertuis) ou aux auteurs (Le Pertuis) n'arrivent pas à combler toute la demande d'hébergement. Pour 2013, environ 300 demandes de victimes de violences domestiques n'ont pas pu être comblées par les associations. Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 2014, une ligne téléphonique « violences domestiques – hébergement d'urgence » a été mise en place. Elle doit permettre, depuis le 1^{er} janvier 2014, d'offrir un hébergement d'urgence à chaque personne qui en fait la demande.

Les délais d'attente varient selon la période et l'urgence pour les consultations offertes aux victimes par les associations privées. Par exemple, le Centre LAVI prend en charge les victimes dans un délai de deux jours à deux semaines. Toutefois, aucune association ne refuse une prise en charge par manque de moyens.

Vires est la seule association privée qui prend en charge les hommes auteurs de violences domestiques. Les pressions budgétaires rencontrées par cette association, dues notamment au fait que l'État ne prend pas en charge les prestations tant que le jugement n'est pas prononcé, font que Vires doit placer des auteurs sur liste d'attente depuis 2012. Les délais de prise en charge peuvent être longs (deux semaines voire davantage selon la période).

Personnes âgées

Les associations privées qui s'occupent de victimes travaillent avec des personnes qui vont volontairement chercher de l'aide. Cette population de personnes représente la tranche d'âge 25-50 ans. Les personnes âgées sont une population quasiment absente des statistiques de la violence domestique. Pour différentes raisons (refus de dénoncer un membre de la famille, peur des conséquences, ignorance, etc.), ces personnes ne vont que très rarement s'adresser à des institutions pour demander de l'aide. Certains cas de violences sont détectés par des services de soin à l'occasion d'une visite à domicile (UGC et IMAD). Ainsi, en 2012, 13% des personnes suivies par l'UGC, soit environ 100 personnes âgées, présentaient une forme de maltraitance. Il s'agissait principalement de cas de violences économiques (45% des cas) et de violences psychologiques (26% des cas), de négligences (23% des cas) et de violences physiques (6% des cas). L'IMAD recense également environ 12 cas de maltraitance par année. Chaque collaborateur est formé pour déceler les critères correspondant à la maltraitance. Lorsqu'il est confronté à un cas de maltraitance ou une suspicion de maltraitance, le collaborateur suit un protocole d'intervention qui définit la marche à suivre selon le cas (ex. rapport au médecin traitant, appel au 144). En outre, 36 personnes de plus de 60 ans ont été prises en charge par l'UIMPV en 2011, ce qui représente 6% des patients. Dès lors, les statistiques de l'Observatoire genevois des violences domestiques, qui ne prennent pas en compte ces chiffres, sous-estiment largement les personnes âgées qui ne constituent que 2% des personnes recensées.

Certaines études (Gabrot et Duportet, 2012, p.129-133) relèvent que les personnes âgées et leurs proches sont souvent peu informés de leurs droits et des définitions de la violence. Un décalage important existe également entre les définitions officielles des violences et les perceptions à la fois des personnes âgées et des professionnels peu sensibilisés à ce problème qui n'associent pas forcément ces situations à de la maltraitance.

D'une manière générale, il existe, selon les spécialistes du terrain, un certain manque de formation de base dans les professions médicales pour détecter les signes de la violence, non seulement envers les personnes âgées, mais également certaines formes de violences (psychologiques, sexuelles et économiques).

Récapitulatif :

- Beaucoup d'acteurs publics et privés fournissent des prestations aux personnes concernées par les violences domestiques. Il peut s'agir d'informations, de soins cliniques, voire d'hébergement ou d'aide à la réinsertion. Certains acteurs offrent une palette complète de prestations, d'autres se concentrent sur une forme de violence (ex. Viol-secours) et/ou interviennent à différents moments du processus (ex. urgence vs réinsertion). Pour une même prestation, les approches entre les acteurs peuvent parfois différer (ex. hôpital vs

associations). Cette diversité d'acteurs permet aux personnes concernées de pouvoir choisir le prestataire qui leur convient le mieux ;

- Les femmes victimes, statistiquement les plus touchées, constituent le public-cible qui compte le plus de prestataires d'offres. En revanche, il existe peu de prise en compte des problèmes de violences domestiques chez les personnes âgées;
- La prise en charge psychologique des auteurs n'est pas immédiate par les associations privées ;
- Certaines personnes concernées par les violences domestiques ne peuvent pas être hébergées par manque de place dans les foyers ;
- Certaines violences domestiques, telles que les violences psychologiques, sont difficiles à détecter et à établir.

Dans quelle mesure l'aide apportée par les entités publiques et privées a-t-elle permis d'améliorer la situation des personnes concernées ? (efficacité)

Entretiens avec des victimes et des auteurs

Pour répondre à cette question, la Cour a interrogé 12 personnes victimes et auteurs de violences domestiques afin de recueillir leur témoignage sur leur prise en charge. Ces personnes ont été choisies par les institutions qui s'occupent de la violence domestique. La Cour a également examiné le nombre de personnes prises en charge plusieurs fois par les différentes institutions pour des épisodes de violences différents. Le tableau 4 résume les témoignages des 12 personnes interrogées.

Tableau 4 : prises en charge des personnes interrogées

	Prise en charge police	Porte d'entrée dans le réseau	Nombre d'institutions visitées suite à la VD	Délai de prise en charge	Satisfaction
Victime 1	Non	LAVI	3	moins de 1 jour	Très satisfaite
Victime 2	Non	Hospice général	2	1 jour	Très satisfaite
Victime 3	Oui	LAVI	2	1 jour	Très satisfaite
Victime 4	Oui	Solidarité Femmes	3	20 jours (décision difficile à prendre)	Très satisfaite
Victime 5	Oui	LAVI	3	1 jour	Très satisfaite
Victime 6	Oui	UIMPV	3	Plusieurs années	Moyennement satisfaite : violences psychologiques pas reconnues comme telles au début.
Victime 7	Non	LAVI	2	1 semaine	Satisfaite
Victime 8	Oui	Urgences HUG	3	Moins de 1 jour	Très satisfaite
Victime 9	Non	LAVI	2	1 jour	Très satisfaite
Victime 10	Oui	UIMPV	3	3-4 jours	Satisfaite

	Prise en charge police	Porte d'entrée dans le réseau	Nombre d'institutions visitées suite à la VD	Délai de prise en charge	Satisfaction
Auteur 1	Oui	Police	5	1 mois pour début de la thérapie	Satisfait, mais long délai d'attente pour thérapie
Auteur 2	Oui	Police	4	2 semaines pour début thérapie	Satisfait

La majorité des victimes affirment avoir reçu des conseils pertinents. Dans l'ensemble, et sauf deux exceptions, elles ont été prises en charge rapidement. La victime 4 parce qu'elle n'osait pas continuer dans la démarche, malgré le soutien de l'institution. Après 20 jours, cette victime s'est sentie prête à poursuivre ses démarches. La victime 6 affirme n'avoir pas été vraiment reconnue comme victime au départ. Il a fallu plusieurs années, et une détérioration de la situation avant qu'elle puisse bénéficier d'une prise en charge qu'elle juge bonne.

Les deux auteurs sont également globalement satisfaits de leur prise en charge, mais évoquent toutefois un long délai d'attente avant d'avoir été reçus pour leur thérapie obligatoire.

Évaluation statistique

Les associations privées et les services de l'État ne tiennent pas de statistiques quant aux personnes qui viendraient consulter une nouvelle fois pour un autre épisode de violence domestique. Les associations consultées invoquent les motifs suivants : elles n'ont ni les moyens ni les ressources pour effectuer ce type d'enquête ; les personnes qui ont été suivies ne répondent généralement pas aux courriers de l'association une fois que la thérapie est terminée ; il est préférable d'éviter de recontacter les victimes et de raviver ainsi de mauvais souvenirs.

Concernant les services de l'État, le SPI ne tient pas de statistiques quant aux auteurs qu'il a suivis pour différents épisodes. Le SPMi ne suit pas les enfants sur le long terme sans mandat clair. Il arrive ainsi que le GPE, qui prodigue des soins aux enfants maltraités, se retrouve confronté aux mêmes cas de maltraitance qui se répètent malgré l'intervention antérieure du SPMi. L'UIMPV est la seule des institutions à tenir quelques statistiques sur la prise en charge répétée d'une même personne. Ces chiffres indiquent que c'est parmi les violences domestiques que se retrouve la plus grande proportion d'épisodes répétés (73%) (UIMPV 2011).

Cette absence de chiffres concernant le suivi des personnes concernées après leur thérapie ou leur passage dans une institution empêche de se prononcer sur l'efficacité des thérapies. Afin de mesurer l'apport de ces dernières, des outils de suivi doivent être mis en place afin de pouvoir constater si une personne est prise plusieurs fois en charge par la même institution ou une autre pour des épisodes de

violences différents. Ce travail de suivi incombe au délégué, en tant que pilote et coordinateur de la politique publique.

Récapitulatif :

- La majorité des dix victimes interrogées sont satisfaites de leur prise en charge ;
- La prise en charge des auteurs n'est pas immédiate ;
- Le délégué n'effectue pas de suivi statistique pour des prises en charge répétées d'une personne (victime ou auteur) par la même ou par différentes institutions.

Que représentent les subventions publiques destinées à l'aide et à la prise en charge des personnes concernées et peut-on comparer les prestations offertes par les entités subventionnées? (efficience)

Pour répondre à cette question, la Cour détaille dans le tableau 5, pour chaque association subventionnée par le canton, le département responsable de la subvention, le montant total de la subvention cantonale et communale et la proportion de personnes touchées par des violences domestiques. En fonction du pourcentage de personnes concernées par les violences domestiques, la Cour fait une estimation du montant dévolu à la violence domestique.

Tableau 5 : montants des subventions publiques versées pour la violence domestique

(Sources : rapports d'activité des associations, contrats de prestations)

Association	Département	Montant de la subvention cantonale	Montant de la subvention communale	% de personnes suivies VD	Estimation VD
Centre LAVI	DEAS	1'164'996 Fr./an (2013 – 2016)	10'200 Fr. (2013)	± 40%	± 470'000 Fr.
Solidarité Femmes	DEAS	726'000 Fr./an (2009 – 2016)	Aides ponctuelles des communes pour des projets spécifiques	100%	734'000 Fr.
Arabelle	DEAS	545'000 Fr./an (2009 – 2016)	Aides ponctuelles des communes pour des projets spécifiques.	± 60 - 70%	± 330'000 Fr.
Viol-Secours	DEAS	295'000 Fr./an (2009 – 2016)	30'200 Fr. (2012)	± 55%	± 180'000 Fr.
SOS-Femmes	DEAS	355'000 Fr./an (2009 – 2016)	25'750 Fr. (2013)	± 20%	± 75'000 Fr.
Vires	DSE	300'000 Fr./an (2013 – 2016)	33'913 Fr. (2013)	90%	± 300'000 Fr.
Face à Face	DSE	150'000 Fr./an (2012 – 2015)	Aides ponctuelles des communes pour des projets spécifiques	± 60%	± 90'000 Fr.
Foyer le Pertuis	DSE	1'158'178 Fr./an (dès 2014 - 2017)	Impossible d'identifier les subventions communales attribuées au Pertuis parmi les subventions de la FOJ	± 60% jusqu'en 2014 100% (dès 2014)	1'158'178 Fr.
Association La Main Tendue – Genève -> Uniquement la ligne téléphonique «Stop violences à la maison 0840 110 110 »	DSE	25'000 Fr./an (2014)		100%	25'000 Fr.

Association	Département	Montant de la subvention cantonale	Montant de la subvention communale	% de personnes suivies VD	Estimation VD
Association Vivre sans violence (sites internet violencequefaire.ch et comeva.ch)	DSE	19'248 Fr./an		100%	19'248 Fr.
CTAS	DIP	29'403 Fr./an (2013)	14'450 Fr. (2013)	Non défini	
Au Cœur des Grottes	Néant	Néant	360'800 Fr.	± 40%	145'000 Fr.
TOTAL					± 3,3 millions pour des prestations liées à la VD

Le tableau 5 montre que les subventions publiques accordées aux associations privées pour des prestations liées à la violence domestique atteignent environ 3.5 millions par année. Ce montant est estimé sur la base du pourcentage de personnes touchées par les violences domestiques prises en charge par l'association. Il faut préciser que les prestations offertes par les entités privées subventionnées varient d'une association à l'autre (hébergement, consultations, etc.) et que le public-cible de ces associations est différent.

Les montants des subventions cantonales accordées à chaque association sont déterminés en fonction des autres sources de financement de l'association. L'association présente au département son plan quadriennal et sa structure de financement et ce sont ces éléments (charges et recettes) qui déterminent le montant de la subvention. La subvention varie ainsi d'une institution à l'autre car la structure financière de ces dernières est différente. Il n'y a donc pas de comparaison directe possible.

Contrats de prestations

Afin de pouvoir mesurer l'efficacité, la Cour a examiné les contrats de prestations des différentes associations. Concernant les subventions cantonales, les contrats de prestations et les tableaux de bord sont élaborés d'entente entre les départements et les associations. Les départements examinent avec les associations l'exposé des motifs, les prestations fournies, la manière de les libeller et le public-cible concerné. Le tableau de bord est le fruit de cette discussion. Les indicateurs peuvent donc différer d'une association à l'autre. Les indicateurs choisis doivent être praticables, mesurables et proportionnels aux moyens de l'institution.

Les objectifs des contrats de prestations des associations : Solidarité Femmes, Arabelle, Viol-secours et SOS-Femmes et Centre LAVI sont identiques. Ils portent sur la conformité aux règles et à l'accomplissement des prestations (ex. « Utiliser l'aide financière conformément au contrat de prestations », « Remettre des états financiers révisés respectant pleinement les recommandations relatives à la présentation des comptes »). Les indicateurs portent sur les réalisations administratives (ex. nombre de consultations). Aucun objectif ni indicateur ne concernent l'efficacité. En outre, ces contrats étant conclus avec le DEAS, le délégué, rattaché au DSE, n'est pas consulté sur le choix des objectifs et des indicateurs relatifs aux violences domestiques.

Les contrats de prestations conclus avec le DSE sont aussi principalement axés sur les réalisations administratives. Le contrat de prestations 2009 – 2012 de l'association Vires comportait toutefois un objectif qualitatif qui visait à mesurer la récurrence au moyen d'une séance « follow-up » réalisée six mois à un an après la fin de la thérapie. Toutefois, cet objectif n'a pas été atteint. En effet, selon l'association, l'évaluation de la récurrence relève d'un examen médical et ne peut être effectué par les séances de *follow-up* proposées au risque de créer une impasse relationnelle entre le patient et l'association. Cet objectif a été supprimé dans le contrat de prestations 2013 - 2016.

Afin de mesurer l'efficacité des prestations des associations privées, la Cour avait prévu un module portant sur l'analyse des contrats de prestations. Toutefois, étant donné que les objectifs de ces contrats ne portent que sur la réalisation des prestations et ne concernent pas l'efficacité, la Cour n'a pas pu évaluer l'efficacité.

Trois départements sont concernés par l'octroi de subventions à des associations qui s'occupent des violences domestiques. Cette répartition s'explique par le fait que la politique de lutte contre les violences domestiques est une politique transversale. Le département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS) gère les subventions aux associations qui ciblent le soutien aux victimes et leur réinsertion. Le département de la sécurité et de l'économie (DSE) gère davantage l'aspect sécuritaire et les associations qui s'occupent des auteurs. Toutefois, le DSE finance également la ligne téléphonique « Violences domestiques » ainsi que l'association Vivre sans violence, principalement du fait que le public-cible représente des personnes concernées par des violences domestiques et que cette politique est ancrée au sein du DSE. Le département de l'instruction publique (DIP) octroie des subventions à des associations qui s'occupent de mineurs. Dans ce cadre, il subventionne l'association CTAS qui traite des questions d'abus sexuels sur mineurs.

Jusqu'à présent, les informations concernant les subventions versées par le DEAS et le DIP aux associations s'occupant de violences domestiques n'ont pas été systématiquement communiquées au délégué aux violences domestiques, principalement parce que ces associations ne s'occupent pas uniquement de violences domestiques. Toutefois, en l'absence de ces informations, le délégué n'est pas pleinement en mesure de pouvoir piloter cette politique publique. En outre, le délégué n'est pas consulté sur les objectifs et les indicateurs des contrats de prestations signés entre le DEAS et les associations, alors qu'une part non négligeable des bénéficiaires sont concernés par les violences domestiques et qu'il est censé devoir coordonner les actions des différents acteurs impliqués dans cette politique. Afin de pouvoir mesurer l'efficacité d'une thérapie, le délégué devrait pouvoir suggérer d'insérer dans les contrats de prestations la récolte d'informations nécessaires au suivi statistique des auteurs et des victimes.

Récapitulatif :

- Les subventions publiques pour la violence domestique représentent environ 3.5 millions de francs par année;
- Les subventions versées aux associations sont accordées en fonction des autres sources de financement de l'association. La subvention varie en fonction de la structure financière de l'association. Dès lors une comparaison directe entre les montants versés aux associations n'est pas possible;
- Les contrats de prestations portent uniquement sur les réalisations administratives et ne touchent

pas l'efficacité des prestations. Dès lors, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité ;

- Le délégué n'est pas consulté lors de l'établissement des contrats de prestations avec les associations rattachées à d'autres départements. Il n'est donc pas en mesure de proposer des objectifs ou des indicateurs relatifs à l'efficacité de la politique publique ;
- Les informations concernant les subventions versées par les différents départements aux institutions s'occupant de violences domestiques ne sont pas communiquées au délégué, ce qui ne lui permet pas de coordonner correctement la politique publique.

4.1.3. Les mesures de contrainte

Comment les mesures de contrainte sont-elles appliquées ?

Les mesures de contrainte peuvent être prononcées dans les situations suivantes : réquisitions pour violences domestiques, infractions au code pénal pour violences domestiques, mesures d'éloignement administratif (MEA), sanctions qui découlent de l'art. 28b du Code civil suisse, sanctions des autres instances potentiellement concernées par des violences domestiques (TPAE, Tribunal des mineurs) et obligations de suivi thérapeutique, soit dans le cadre d'une procédure pénale, soit en application de la LVD (entretiens socio-thérapeutiques et juridiques).

La police intervient régulièrement pour des cas de violences domestiques (réquisitions VD). En 2012, elle est intervenue à 667 reprises et en 2013 à 762 reprises (environ deux par jour), ce qui représente une augmentation de 14% alors qu'une baisse avait été enregistrée entre 2008 et 2012 (cf. Figure 4). Les infractions au code pénal pour violences domestiques ont également connu une augmentation en 2013 après avoir constamment baissé depuis 2008 (cf. Figure 5). Elles sont passées de 1282 en 2012 à 1438 en 2013, soit une augmentation de 12%. En 2013, elles ont représenté 36% du total des infractions au code pénal pour violence commises à Genève.

Figure 4 : Réquisitions pour VD (source : police cantonale 2013)

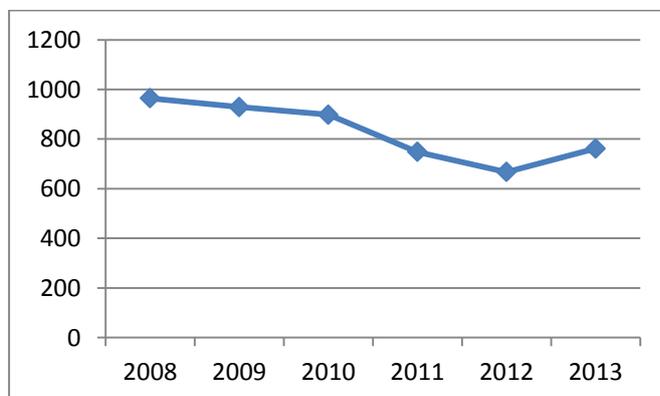
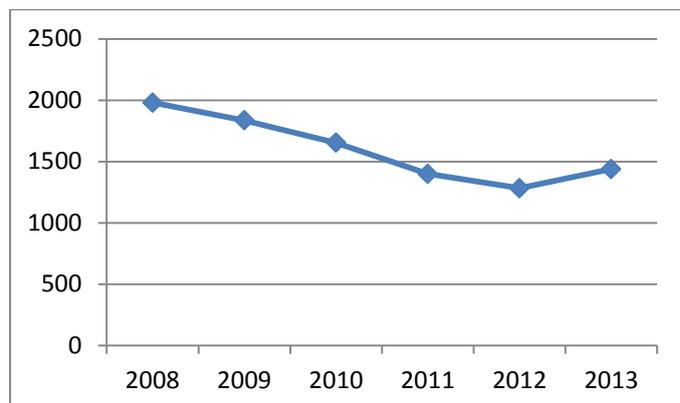


Figure 5 : Infractions au code pénal pour VD (source : Police cantonale 2013)



Les MEA sont principalement utilisées par la police depuis 2011. La LVD entrée en vigueur en 2005 a en effet été modifiée en 2010 afin d'alléger la procédure de mise en œuvre. La police a prononcé 42 MEA en 2011, 49 MEA en 2012, 48 MEA en 2013 et 21 MEA entre janvier et mai 2014. Pour la période 2011 – 2013, ces décisions représentent un total de 670 jours d'éloignement en 2011, 855 jours en 2012 et 734 jours en 2013 (Police cantonale, 2013).

D'autres cantons connaissent des procédures d'éloignement similaires. La Cour a comparé le nombre de réquisitions pour violences domestiques et le nombre de mesures d'éloignement dans les cantons de Bâle-Ville, Zurich et Genève¹⁹. La Cour constate que le nombre de réquisitions reste constant par rapport à la population alors que le taux de mesures d'éloignement est très différent d'un canton à l'autre. Dans le canton de Bâle-Ville, la police est intervenue à 300 reprises pour des cas de violences domestiques durant l'année 2013. Sur ces 300 interventions, elle a prononcé 44 mesures d'éloignement. La police cantonale zurichoise a éloigné administrativement 1'081 auteurs de violences en 2013 sur 2'256 interventions pour violences domestiques. Dès lors, les MEA à Genève constituent un outil relativement peu utilisé comparé au nombre d'interventions effectuées par la police genevoise et également peu utilisé comparativement aux cantons de Bâle-Ville et de Zurich. Le tableau 6 illustre ces propos.

¹⁹ Les chiffres de la police genevoise concernant les MEA ne tiennent pas compte des personnes écrouées pendant 24 heures, à la différence du canton de Zurich qui les inclut dans ses chiffres.

Tableau 6 : nombre de mesures d'éloignement prononcées par rapport au nombre de réquisition VD (Sources : polices cantonales)

Cantons	Population	Nombre de réquisitions VD en 2013	% par rapport à la population	Nombre de mesures d'éloignement	% par rapport aux réquisitions
Genève	469'000 hab.	762	0,16%	48	6,2%
Zurich	1'425'000 hab.	2'256	0,15%	1'081	48%
Bâle-Ville	189'000 hab.	300	0,15%	44	14,6%

Les personnes qui ont été éloignées administrativement doivent, selon la LVD, suivre un entretien socio-thérapeutique et juridique géré par l'une des associations habilitées, soit Vires ou Face à Face. Pour les années 2011, 2012 et 2013, Vires a respectivement dispensé 29, 35 et 27 entretiens socio-thérapeutiques et Face à Face n'en a dispensé aucun. Compte tenu du nombre de MEA prononcées, la Cour constate qu'environ 35% des entretiens socio-thérapeutiques n'ont pas été effectués. Les auteurs qui ne se présentent pas à ces entretiens sont déclarés en contravention.

L'option pénale est choisie par le Ministère public pour sanctionner les cas graves de violences, généralement des violences physiques. Les statistiques de l'Observatoire relèvent 176 « passages » auprès du Ministère public pour des cas de violences domestiques. Toutefois ce chiffre est nettement sous-estimé pour plusieurs motifs évoqués par le pouvoir judiciaire :

- « Les données saisies et transmises par le pouvoir judiciaire le sont selon des processus et des modalités arrêtés avant l'entrée en vigueur du code de procédure pénale et de la nouvelle organisation judiciaire. Lesdits processus et modalités auraient dû être revus en 2011, ce qui n'a pas été le cas ;
- Dès l'origine de la démarche en 2007, les contraintes techniques et organisationnelles ne permettaient au pouvoir judiciaire que de transmettre des chiffres relatifs aux procédures concernant 1 seule victime, 1 seul auteur et 1 seul type de violence. L'ensemble des autres procédures (pluralité d'auteurs ou de victimes, plusieurs types simultanés de violences) étaient exclues. Nonobstant cette limitation importante, il avait été décidé, de concert avec le délégué aux violences domestiques, que ces chiffres seraient fournis avec les réserves expresses susmentionnées, pour ne pas bloquer la démarche voulue par le gouvernement et dans l'espoir d'un développement à venir.
- Les codes-motif permettant au Ministère public d'identifier les procédures en matière de violences domestiques (avec les limitations drastiques indiquées ci-dessus) ne sont pas saisis lors de la permanence des arrestations, au cours de laquelle entrent une partie importante des procédures de la juridiction ;
- Le nouveau code de procédure pénale a introduit les ordonnances de non entrée en matière. Il apparaît que les procédures terminées par une non entrée en matière ne sont pas incluses dans le périmètre des données fournies. » (source : communication écrite du PJ à la Cour des comptes).

Lorsqu'il y a poursuite pénale, le service de probation et d'insertion (SPI) peut intervenir sur mandat de justice afin de surveiller le respect de la/les mesure(s) de substitution à la détention.

En cas de condamnation, le SPI suit sous mandat de justice des personnes au bénéfice d'un sursis avec délai d'épreuve ou dans le cadre d'une libération conditionnelle. Dans tous ces cas de figure, l'obligation de suivi peut être assortie d'autres obligations, notamment l'obligation de soins. Le SPI suit en permanence quelque 50 auteurs de violences domestiques (72 sur l'entier de l'année 2012), ce qui correspond à environ 15% des cas suivis par le SPI. Le suivi est effectué de manière ambulatoire par un(e) assistant(e) social(e) sous la supervision d'un cadre du service. Selon le contexte et la situation, le SPI essaie d'accompagner l'auteur dans des démarches telles que des recherches de logement, de désendettement ou d'accès à des aides sociales, de garde d'enfants, car ce sont des éléments clés qui pourraient pousser un auteur à la récidive, notamment dans le cadre d'un éloignement pénal. Le SPI travaille en réseau avec les partenaires concernés. L'auteur doit présenter des attestations de présence aux différentes séances de thérapie.

La Cour n'a pas pu accéder aux chiffres des autres juridictions. En effet, aucune donnée n'est en l'état saisie par les autres juridictions pénales ni par les autres juridictions compétentes, notamment civiles (Tribunal civil, Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant) ou administratives (Tribunal administratif de première instance).

Récapitulatif :

- La police a enregistré 1'438 infractions pour violences domestiques ainsi que 762 réquisitions pour violences domestiques en 2013, ce qui représente une augmentation par rapport à 2012, mais reste marginal par rapport aux 77'687 infractions commises à Genève et aux 85'000 réquisitions effectuées par la police en 2013;
- Une importante hausse des MEA est enregistrée depuis la procédure facilitée (7 MEA entre 2007 et 2010 contre 160 entre 2011 et 2014). Toutefois ces mesures restent marginales par rapport au nombre d'interventions pour violences domestiques effectuées par la police et comparativement à l'utilisation de mesures similaires dans les cantons de Bâle-Ville et Zurich ;
- Les entretiens socio-thérapeutiques obligatoires ne sont pas systématiquement effectués ;
- Le Pouvoir judiciaire n'est pas en mesure de fournir des données fiables et complètes.

Les mesures de contrainte permettent-elles d'améliorer la situation des personnes touchées par les violences domestiques ? (efficacité)

Afin de répondre à cette question, la Cour des comptes examine les cas de personnes ayant eu plusieurs fois affaire à la police pour un problème de violences domestiques, ceux de personnes qui, après avoir été éloignées par une MEA, ont récidivé en commettant une nouvelle violence domestique et, enfin, ceux de personnes qui ont été poursuivies pénalement à plusieurs reprises pour violences domestiques. L'objectif est de voir si ces mesures (sanction, thérapie et menace d'une nouvelle sanction) ont un effet dissuasif sur les auteurs et ainsi évaluer l'efficacité de ces mesures.

Depuis 2009, la police genevoise recense de manière détaillée les types de réquisitions au cours desquelles elle intervient. Il a donc été possible de distinguer le nombre exact d'affaires pour violences domestiques recensées par la police. En termes d'événements, cela représente 3'759 événements de violences domestiques entre 2009 et 2013 (cf. tableau 7). L'évolution est très fluctuante sur la période d'observation : après une explosion en 2010, il semble que le volume se stabilise autour de 800 cas par année.

Tableau 7 (source : police cantonale)

Nombre d'affaires par année				
2009	2010	2011	2012	2013
382	1025	830	738	784

Ces 3'759 affaires de violences domestiques ont impliqué un total de 6'410 personnes (comptage unique), dont 3'154 sont des femmes (49.2%) et 3'256 sont des hommes (50.8%). On compte 2'668 auteurs uniques, dont la majorité (2'331, soit 87.4%) sont des hommes. On compte 2'891 victimes uniques, dont la majorité (2'403, soit 83.1%) sont des femmes. 851 personnes ont endossé les deux rôles, auteur et victime (pas nécessairement dans la même affaire): 438 hommes et 413 femmes.

La majorité de ces personnes (5'342) sont impliquées dans un seul épisode de ce genre. Les personnes impliquées dans plusieurs affaires, que ce soit en tant qu'auteur ou en tant que victime, représentent 16.7%. Le tableau 8 reprend le nombre de personnes impliquées par affaire.

Tableau 8 : nombre de personnes impliquées par affaire (source : police cantonale)

Effectif	Nb affaires
5342	1
812	2
170	3
63	4
14	5
7	6
2	8

Les personnes ayant connu plusieurs cas de violences domestiques ne sont pas nécessairement impliquées dans des affaires visant le même cercle de personnes. En effet, par exemple, un auteur a pu faire usage de la violence contre un partenaire à une occasion, se séparer, et faire usage de la violence avec un nouveau partenaire plus tard. En outre, certains ont pu endosser le rôle de l'auteur dans une affaire et celui de la victime dans une autre.

Sur les 2'668 auteurs de violences domestiques enregistrés par la police entre 2009 et 2013, 348 auteurs (13%) ont récidivé à au moins une reprise. Ce taux est similaire à celui des récidives pour des condamnations pour violences en Suisse (toutes violences confondues) (OFS, 2013). Selon l'appréciation du Ministère public, ce taux est faible et reflète la complémentarité de toutes les actions entreprises : l'intervention de la police, la possibilité de la sanction (éloignement administratif, pénal ou civil) et la prise en charge de l'auteur.

La Cour s'est ensuite penchée sur le nombre de mesures d'éloignement prononcées par la police et sur les éventuelles récidives en la matière. Pour rappel, la police a prononcé 160 mesures d'éloignement entre le mois de janvier 2011 et le mois de mai 2014. Sur ces 160 personnes éloignées, quatre auteurs ont récidivé, soit 2,5%. Trois d'entre eux ont été pris en charge par le Ministère public dès le deuxième épisode de violence. Le quatrième a été éloigné à trois reprises. Il s'agit d'un cas exceptionnel survenu dans la phase pilote de mise en œuvre des premières MEA. Théoriquement, lorsqu'une personne a été éloignée par une MEA, elle fait l'objet d'une procédure pénale en cas de récidive. Par comparaison, pour l'année 2013, le canton de Zurich a connu 59 cas de récidives sur 1'081 mesures d'éloignement administratif prononcées (soit environ 5,5%) et le canton de Genève a connu une récidive sur 48 MEA prononcées (soit environ 2%).

Le pouvoir judiciaire n'a pas été en mesure de fournir des données concernant les récidives en matière de violences domestiques, au vu de l'absence de données de base évoquée précédemment. Ce point sera repris dans l'analyse de la question 2 au chapitre sur les statistiques (4.2.2).

Concernant le suivi thérapeutique des auteurs, ni le SPI, ni les associations qui prennent en charge des auteurs ne tiennent de statistiques des récidivistes, à savoir des auteurs de violences domestiques qui devraient suivre une thérapie à plusieurs reprises pour des événements de violences domestiques différents.

Récapitulatif :

- 13% des auteurs de violences domestiques en Suisse enregistrés par la police entre 2009 et 2013 ont récidivé durant la même période. Ce taux est similaire à la récidive pour violence en Suisse. Selon le Ministère public, le taux de récidive est faible ;
- 4 personnes sur 160 ont récidivé après une MEA, ce qui représente un taux de 2,5% de récidive. Pour l'année 2013, le taux de récidive des MEA est de 2 %, soit inférieur à celui enregistré à Zurich pour la même période.

4.1.4. Appréciation de la Cour au sujet de la Q1 : Dans quelle mesure le dispositif mis en place répond-il aux besoins des personnes concernées par les violences domestiques ?

À l'issue de cette analyse, la Cour constate que les campagnes ont pour cible les femmes victimes qui sont statistiquement les plus touchées par les violences domestiques, mais qu'elles ne s'adressent pas aux témoins qui peuvent jouer un rôle important dans la détection des violences et n'intègrent pas suffisamment les violences sexuelles qui font pourtant partie des formes de violences domestiques.

Dès lors, il est logique de voir que les femmes victimes constituent le public-cible qui a été le plus sensibilisé par ces campagnes. Toutefois, les chiffres présentés au chapitre 2 montrent que les femmes ne sont pas les seules victimes potentielles de violences domestiques. Il est donc important que les autres personnes concernées (hommes, personnes âgées, enfants) soient également sensibilisées à cette problématique.

La Cour constate également que les prestations offertes par les entités publiques et privées ciblent davantage les femmes victimes, alors que le problème des violences domestiques chez les personnes âgées n'est que peu pris en compte. En outre, certaines formes de violences, comme les violences psychologiques, restent difficiles à détecter par les professionnels.

La Cour a constaté qu'il existait une complémentarité entre les différents acteurs qui s'occupent de violences domestiques. Certains acteurs offrent une palette complète de prestations allant de l'intervention d'urgence à des prestations de réinsertion. D'autres se sont spécialisés pour un type de violence (ex. violences sexuelles) ou ne fournissent qu'un type de prestations (ex. réinsertion). Cependant, le volume de certaines prestations n'est pas suffisant : les places manquent dans les foyers et les délais d'attente pour la prise en charge des auteurs sont importants.

La Cour constate que les informations concernant les subventions versées par différents départements aux institutions s'occupant de violences domestiques ne sont pas communiquées au délégué. Certains objectifs dans les contrats de prestations des associations ne sont pas pertinents et ne mesurent pas l'efficacité. En outre, le délégué qui est censé coordonner la politique publique ne peut exercer d'influence et n'est même pas consulté sur les indicateurs et les objectifs relatifs à la violence domestique dans les contrats de prestations lorsque ces institutions sont rattachées à d'autres départements que le DSE. Pour ces raisons, il n'est pas en mesure de pouvoir correctement coordonner la politique publique.

La Cour constate que la police effectue des interventions pour violences domestiques, qu'elle prononce des MEA et que la récidive des auteurs est faible. Environ 45% des personnes éloignées en 2013 n'ont pas suivi l'entretien socio-thérapeutique obligatoire.

La Cour n'a cependant pas pu accéder aux chiffres du pouvoir judiciaire, ce dernier ne disposant pas des outils nécessaires pour produire des statistiques fiables et complètes.

4.1.5. Recommandations

À l'attention du délégué

1. La Cour recommande au délégué de cibler davantage certaines campagnes de sensibilisation sur les témoins ainsi que sur la problématique des violences sexuelles;
2. La Cour recommande au délégué de mettre sur pied une formation continue à l'attention des professionnels de la santé pour les sensibiliser à la détection de la violence domestique;
3. La Cour recommande au délégué de développer des outils destinés à l'information des personnes âgées sur la problématique des violences domestiques;
4. La Cour recommande au délégué de développer un tableau de bord qui permette d'évaluer l'offre et la demande de places dans les foyers, la durée de l'hébergement et le suivi statistique des personnes prises en charge par les associations subventionnées. Ceci en vue d'améliorer la planification et de permettre aux départements concernés de prendre des décisions d'ordre stratégique.

À l'attention du DSE

5. La Cour recommande au DSE, dans le cadre des contrats de prestations conclus avec les institutions, de fixer des objectifs et d'inclure des indicateurs permettant d'améliorer la prise en charge et le suivi des auteurs (ex. délai de la prise en charge des auteurs, participation aux entretiens socio-thérapeutiques prévus par la LVD et mesure de la récidive);

À l'attention du DEAS

6. La Cour recommande au DEAS de communiquer au délégué toute décision relative aux subventions accordées aux institutions concernées par les violences domestiques.

À l'attention du DIP

7. La Cour recommande au DIP de communiquer au délégué toute décision relative aux subventions accordées aux institutions concernées par les violences domestiques.

4.1.6. Observations des entités concernées pas la politique évaluée

Observations du DSE

Recommandation No 1

Le DSE souscrit à la recommandation de la Cour de réaliser une campagne de sensibilisation ciblée sur les témoins de violences domestiques ainsi que sur la problématique des violences sexuelles subies et agies au sein du couple et de la famille. Ces campagnes seront menées de concert avec les institutions membres de la CCVD.

Recommandation No 2

Le DSE adhère à la recommandation, déjà en cours de mise en œuvre. L'outil "Violences domestiques", accessible dès le quatrième trimestre 2014 sur le web, les tablettes et les smartphones comblera cette lacune pour les professionnels exerçant en libéral et dans les structures privées. Il viendra aussi compléter les formations continues suivies par les professionnels de la santé exerçant dans les domaines public et parapublic, par exemple le module de formation continue "violences domestiques et agressions sexuelles: détection et prise en charge" inscrit dans le catalogue de formation continue du réseau santé et social. Avec le lancement de l'outil, une campagne d'information et de sensibilisation destinée aux professionnels exerçant en libéral et dans les secteurs publics et parapublics sera lancée pour s'achever à fin 2015. L'ampleur de cette campagne dépendra du financement obtenu auprès de partenaires privés. Enfin, l'association des médecins genevois est membre de la Commission consultative sur les violences domestiques (CCVD) depuis le 1^{er} juin 2014.

Recommandation No 3

Le DSE souscrit à la recommandation, rendue visible par l'Observatoire en 2012 et 2013. La sous-commission "Personnes âgées et violences domestiques", composée de membres de la CCVD, débutera ses travaux durant le 2^e semestre 2014. Dans ce sens, l'association Pro-Senectute est devenue membre de la CCVD et de son comité depuis le 1^{er} juin 2014 et sa participation à l'Observatoire est agendée au 1^{er} janvier 2015. Des démarches sont également menées avec l'IMAD pour une participation plus large à l'Observatoire. Au début des travaux de cette sous-commission, le délégué présentera un travail de recherche en cours sur ce thème ("personnes âgées et violences domestiques").

Recommandation No 4

Le DSE approuve la recommandation et l'estime réalisée au niveau de l'hébergement d'urgence. La mise en place d'un tableau de bord est pertinente, mais doit être menée avec les départements concernés, sous la coordination du délégué. En ce qui concerne l'hébergement à plus long terme, l'Observatoire assure annuellement le suivi statistique des personnes prises en charge.

La sous-commission "Hébergement" de la CCVD a en outre réalisé un état des lieux du nombre de places "disponibles" et identifié les manques, en particulier dans le domaine de l'hébergement d'urgence et dans l' "après l'urgence: hébergement moyen-long terme". Afin de remédier aux 1^{er} lacunes, la ligne téléphonique "Violences domestiques – Hébergement d'urgence", accessible 24h/24, 365 jours/an, est en activité depuis le 1^{er} janvier 2014. Elle a pour consigne de répondre positivement à toute demande d'hébergement en urgence. La mission du Foyer Le Pertuis, subventionné par le DSE, a également été modifiée au 1^{er} janvier 2014 afin qu'il héberge exclusivement des personnes en situation de violences domestiques sur une durée d'un mois. Depuis 2014, les institutions membres de la sous-commission "Hébergement" suivent la mise en œuvre de ces nouvelles prestations et coordonnent leurs actions, notamment matérialisées par une convention.

Recommandation No 5

Le DSE souscrit à la recommandation. Celle-ci est partiellement mise en œuvre, car deux institutions, VIRES et Face-à-face utilisent de tels indicateurs. Le DSE salue les recommandations de la Cour demandant que le délégué soit associé à la prise de décisions des autres départements en matière de violences domestiques, afin de garantir la cohérence et cohésion de l'action de l'État.

Observations du DEAS

Recommandation No 6

Les entités subventionnées par le DEAS prennent en charge des femmes à problématiques diverses. Suite à la recommandation de la Cour, le DEAS par la Direction générale de l'action sociale (DGAS) communiquera au délégué toutes les décisions relatives aux subventions accordées aux institutions s'occupant de violences domestiques.

Observations du DIP

Recommandation No 7

Le DIP prend acte de cette recommandation. Le DS a été consulté et a pu formuler ses observations lors de l'élaboration des renouvellements de contrats. Il a par ailleurs validé ceux-ci avant présentations. Il tient à disposition de la CDC les documents relatifs aux échanges ayant eu lieu entre les deux départements lors du renouvellement des contrats de prestations. Ceux-ci tendent à démontrer que les possibilités de modifications/améliorations du contrat ont été multiples avant et jusqu'au dépôt du renouvellement.

4.2. Q2 : Dans quelle mesure l'organisation mise en place est-elle cohérente ?

4.2.1. L'organisation générale de la politique

Par qui et comment la politique est-elle coordonnée ? (Effectivité)

En élaborant la LVD, les députés ont souhaité coordonner des actions prises principalement par des acteurs privés autour de la problématique des violences domestiques. À cette fin, la loi a institué un délégué aux violences domestiques. Celui-ci a comme rôle, selon la loi, de coordonner les actions entreprises par les différentes institutions privées et publiques, d'évaluer l'ampleur du phénomène et d'informer et sensibiliser autour de cette thématique²⁰.

Le poste de délégué prévu par le département a été ouvert à 50% et a été par la suite augmenté à 70%. Son cahier des charges comporte 13 activités principales et 17 activités spécifiques. Le tableau 9 reprend les rôles du délégué et détaille pour chaque rôle ses activités. Le délégué est aidé dans son travail par une adjointe qui travaille également à 70% et par une statisticienne à 20%, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée.

Tableau 9 : Rôle et détails des activités du délégué (sources : délégué, cahier des charges et concept d'intervention)

Rôle	Détails des activités
Coordination	<p>Participation aux réunions genevoises:</p> <ul style="list-style-type: none"> - CCVD (3 réunions par année) - Comité de la CCVD (environ 8 réunions par année) - Sous-commission (selon besoin) - Séances annuelles avec des institutions genevoises concernées par la thématique (6 séances par année) - Séances élargies du DSE (6 par année) - Groupe interne police - Commissions du Grand Conseil - Autres commissions <p>Participation aux réunions fédérales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conférence suisse contre les violences domestiques (selon année) - Rencontres nationales des services d'intervention contre les VD (selon année) - Rencontres nationales, organisées par des organes de la Confédération, sur des sujets concernant les VD (selon année) - Conférence latine contre les VD (3 par année)

²⁰ LVD, art. 6

	Organisation de forums pour les professionnels (1 à 2 par année)
Evaluation des besoins	Cinq instruments de pilotages mis en place : <ul style="list-style-type: none"> - Observatoire des VD - Enquête de victimisation (Killias 2013) - Statistique policière de la criminalité - Nombre de MEA - Nombre d'appels sur la ligne téléphonique VD
Information	Initiation des campagnes d'information et de sensibilisation depuis 2010.

Son rôle de coordinateur s'exerce essentiellement dans ses activités de représentation. En effet, le délégué participe à plus d'une vingtaine de réunions par année. Il réunit trois fois par année la Commission consultative sur les violences domestiques (CCVD) présidée par le conseiller d'État chargé du département de la sécurité et de l'économie et toutes les 6 semaines le comité de la CCVD. Si nécessaire et, en accord avec le conseiller d'État, le délégué travaille avec des sous-commissions sur des sujets précis. Ce fut le cas notamment au moment de la modification de la loi sur les violences domestiques entrée en vigueur en 2010.

En outre, le délégué représente le canton de Genève à la Conférence suisse contre les violences domestiques et à la Conférence latine contre les violences domestiques.

Le délégué organise un à deux forums par année pour informer et sensibiliser les professionnels de terrain. La fréquentation moyenne par forum est de 300 personnes.

Selon les informations données par le délégué, ce dernier pilote la politique publique au moyen de cinq instruments: l'Observatoire des violences domestiques, l'enquête de victimologie (Killias 2013), la statistique policière de la criminalité (nombre de réquisitions, d'infractions et de mesures d'éloignement), la statistique MEA et le nombre d'appels annuels à la ligne violence domestique.

Pour ce qui est de son rôle d'information et de sensibilisation, le délégué a notamment initié de nombreuses campagnes d'information depuis 2010. Ces campagnes sont financées en majeure partie (80%) par des institutions privées. Des informations sont également mises à disposition du public sur le site internet du délégué et via le site Violencequefaire.ch²¹ cofinancé par le budget mis à disposition du délégué.

En instituant le délégué, le législateur a souhaité mettre à la tête de la politique publique un « chef de projet » chargé de développer, coordonner et entretenir une mise en réseau et une bonne complémentarité des principaux intervenants autour d'un « concept d'intervention ». Selon le législateur, ce document devait constituer un ensemble de règles et de procédures qui, une fois ratifiées par le Conseil d'État, devaient être mises en œuvre sur le plan cantonal dans le but d'unifier

²¹ www.violencequefaire.ch

les pratiques ou de coordonner les pratiques existantes et de définir des objectifs communs à l'ensemble des partenaires²². Or, le cahier des charges du délégué n'est pas en adéquation avec cette définition du poste. La charge de représentation est trop lourde et ne laisse que peu de place aux aspects stratégiques. En outre, le concept d'intervention prévu à l'article 6 de la LVD, première tâche décrite dans le cahier des charges du délégué, n'a été élaboré qu'en 2013 et constitue davantage un rapport d'activité qu'un outil de planification. Le tableau 10 reprend le contenu du concept élaboré par le délégué.

Tableau 10 : contenu du concept d'intervention 2013

Chapitre	Contenu
Concept de coordination	<p>Descriptif sur les conventions internationales.</p> <p>Descriptif sur les structures des réseaux nationaux, supra-cantonaux et cantonaux.</p> <p>Historique sur l'émergence de la structure genevoise et comparaison avec d'autres cantons.</p> <p>Descriptif de la CCVD, du comité et des sous-commissions (composition, nombre de séances effectuées).</p> <p>Problèmes rencontrés dans la coordination et propositions pour améliorer la situation (ex. poste supplémentaire, relocalisation des thématique VD au sein du bureau des violences domestiques (BVD)²³, participation au suivi des indicateurs des contrats de prestations des associations).</p>
Concept d'évaluation	<p>Descriptif des outils d'évaluation utilisés (Observatoire, enquête de victimisation, statistique policière de la criminalité, nombre de MEA, nombre d'appels sur la ligne « violences domestiques »).</p> <p>Limites de ces outils et propositions d'amélioration (ex. poste de statisticien au sein du BVD).</p>
Concept d'information, de sensibilisation et de prévention	<p>Théorie sur l'importance de la prévention (OMS).</p> <p>Descriptif des outils de prévention mis en place (campagnes, ligne « violences domestiques », sites internet, forum).</p> <p>Problèmes rencontrés et perspectives (ex. outil informatique de formation partagé par les professionnels du réseau).</p>
Concept de coordination étapes clés	Nombres de séances effectuées entre 2005 et 2013.
Concept d'évaluation – étapes clés	Publications des statistiques entre 2009 et 2013, agenda des mandats donnés entre 2011 et 2013 et historique de la conception de l'Observatoire.
Concept d'information, de sensibilisation et de prévention – étapes clés	Historique des campagnes et de la ligne téléphonique, des sites internet et des formations entre 2007 et 2013.

²² PL 9452 du 5 janvier 2005, exposé des motifs, p. 22

²³ Le bureau des violences domestiques (BVD) composé du délégué et de son adjointe a été supprimé en janvier 2014.

Le concept d'intervention ainsi rédigé ne correspond pas à un « ensemble de règles et de procédures », tel que voulu par le législateur, ni à un outil stratégique de planification.

À titre de comparaison, le canton de St Gall s'est doté d'un concept d'intervention qui traduit une ligne stratégique d'intervention. Chaque objectif proposé est accompagné d'un calendrier d'actions qui précise la manière et les délais dans lesquels l'objectif va être atteint.

Tableau 11 : exemple d'une action dans le concept d'intervention St Gall rédigé en 2010
(source : concept d'intervention St Gall, 2010)

Exemple d'un objectif du concept	Exemple d'une action proposée par année
combler les lacunes dans la prise en charge	2011 : Tables rondes entre les divers acteurs concernés 2012 : Développement d'outils (selon les discussions effectuées) 2013: Évaluation de la situation et rapport

Récapitulatif :

- En instituant le délégué, le législateur a souhaité doter la politique publique d'un « chef de projet » responsable du pilotage de cette politique avec une vision stratégique. Or, le cahier des charges du délégué n'est pas en adéquation avec cette définition du poste, dès lors que les tâches de représentation prennent trop d'importance et les aspects stratégiques sont sous-représentés ;
- Le concept d'intervention, premier élément du cahier des charges, a été rédigé a posteriori et en fonction des activités déjà menées, alors qu'il aurait dû s'agir d'un outil stratégique de planification essentiel.

La fonction du délégué et son rattachement au DSE permettent-ils de traiter le problème des violences domestiques de manière efficace ? (Efficacité)

Quelles sont les ressources attribuées au délégué genevois, à quoi sont-elles destinées et sont-elles cohérentes avec les buts poursuivis ? (Efficience)

Pour répondre à ces deux questions, nous avons regardé comment d'autres cantons gèrent cette problématique : les cantons disposent-ils d'un « délégué aux violences domestiques » ou d'une personne ayant les mêmes fonctions ? Le cas échéant, à quel département ou service est-il rattaché ? Quelles sont ses responsabilités et ses ressources ?

Rattachement du délégué à un département

Selon les informations transmises par le bureau fédéral de l'égalité femmes hommes (BFEG), la majorité des cantons suisses ont un ou plusieurs « responsables » de la politique de lutte contre les

violences domestiques dont le titre exact varie d'un canton à l'autre. La Cour distingue ainsi deux principaux « modèles d'organisation » autour de cette problématique dans les cantons suisses :

- a) le responsable de cette politique est rattaché au département en charge des affaires sociales et de la santé (ex. Fribourg, Uri, Nidwald);
- b) le responsable de cette politique est rattaché à la police ou plus généralement au département responsable de la sécurité (ex. Genève, Zurich, Berne).

La politique de lutte contre les violences domestiques étant une politique transversale, il est logique qu'elle touche plusieurs départements. La décision de l'ancrer davantage dans le département en charge des affaires sociales ou dans le département en charge des aspects sécuritaires est un choix politique qui reflète la volonté de vouloir insister sur un aspect plutôt que sur un autre.

Ainsi, les cantons qui ont placé le responsable de la politique de lutte contre les violences domestiques au sein du département en charge des affaires sociales ont souhaité insister davantage sur l'aspect de la prévention et de l'accompagnement des victimes. Les cantons qui ont placé le responsable de la politique de lutte contre les violences domestiques au sein du département de la sécurité ont choisi d'insister sur l'aspect sécuritaire et répressif.

À Genève, le délégué est rattaché au département en charge de la sécurité. Selon la loi, il s'agit d'un rattachement purement administratif, le législateur ayant souhaité à l'origine lui octroyer une position interdépartementale. Toutefois, dans les faits, il ne jouit pas d'une position interdépartementale ; il n'est par exemple même pas consulté par les autres départements pour des questions relatives aux violences domestiques.

Au sein du DSE, le délégué a davantage la possibilité de rappeler aux policiers, par l'intermédiaire des officiers de police ou par des formations continues, l'importance des interventions en matière de violences domestiques et la marche à suivre (signalement des interventions VD dans la « main courante de la police », mesures d'éloignement, orientation des victimes, etc.). En revanche, il ne peut exercer d'influence et n'est même pas consulté pour fixer les objectifs des associations qui s'occupent des victimes et qui sont rattachées au DEAS.

La particularité du système genevois tient également du fait que le délégué est séparé du bureau de l'égalité, contrairement à ses homologues des autres cantons romands. Ceci est justifiable, dans la mesure où, comme il a été mentionné au chapitre 2, la violence au sein du couple n'est qu'une partie de l'ensemble des violences domestiques et que les hommes, les enfants et les personnes âgées peuvent aussi constituer des victimes de violences domestiques.

Comparaison intercantonale sur l'activité du délégué

Pour juger plus spécifiquement de l'organisation, nous avons comparé la prise en charge de la politique de lutte contre les violences domestiques à Genève avec sept autres cantons : Zurich, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Berne, St. Gall, Thurgovie et Lucerne.



Ces cantons ont tous rattaché le responsable de la politique au département de la sécurité et comportent, à l'exception de Thurgovie, des grands centres urbains.

Le tableau 12 résume les ressources humaines (nombre d'ETP), les responsabilités des « délégués » ainsi que les budgets qui leur sont rattachés.

Tableau 12 : responsabilités des « délégués » cantonaux et budgets respectifs en 2013 (sources : cantons)

Canton	Population	ETP	Responsabilités	Budget
Genève	469'000	1.4	<ul style="list-style-type: none"> - Concept d'intervention (stratégie) - Garantir l'accès aux institutions - Soutien aux institutions - Collecte de données - Travail législatif - Formations continues - Réseautage - Relations publiques 	<p>Le délégué dispose d'un budget d'environ 80'000.- Fr. / an pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frais de représentation et de déplacement - Développement d'outillage spécifique - Mandats externes (ex. rapport Killias) - Frais d'impression et de publication - Ligne téléphonique « Violences domestiques » - Campagnes de prévention
Bâle campagne	278'000	2.1	<ul style="list-style-type: none"> - Relations publiques - Information à la population et à certains corps de métier (services sociaux, écoles, services de santé, etc.) - Formation - Travail législatif - Conduite d'un programme à l'attention des auteurs 	<p>Budget de 15'000 Fr. /an pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frais de déplacement - Impression - Actions de prévention - Autres frais de fonctionnement <p>Les programmes pour les auteurs sont hors budget. Pour des projets spécifiques, il est possible de demander un budget supplémentaire au Conseil d'État.</p>
Bâle-Ville	189'000	2.20	<ul style="list-style-type: none"> - Tables rondes - Réponses aux demandes politiques - Consultations politiques - Monitoring - Formations continues - Publications - Réseautage et échanges 	<p>Pas de budget propre. Il est inclus dans celui du Secrétariat général. Aucun montant communiqué.</p>
Berne	1'000'000	1	<ul style="list-style-type: none"> - Information - Relations publiques - Travail législatif - Mise en place d'un programme pour les couples et pour les auteurs - Mesures dans le cadre des VD avec les enfants, contexte de migration et médecine 	<p>Budget de 226'600 CHF</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impression, frais, formations, etc. (55'600 Fr.) - Symposiums (20'000 Fr.) - Programme d'apprentissage pour les couples (60'000 Fr.) - Programme pour les auteurs (70'000 Fr.) - Fonds divers : cours, conférence, achats, etc. (21'000 Fr.)
Lucerne	390'000	0.5	<ul style="list-style-type: none"> - Information aux professionnels et aux institutions - Mise en réseau des acteurs - Organisation de tables rondes - Collaboration avec les institutions concernées - Échanges et collaboration avec les autres cantons 	<p>Budget de 60'000 Fr. pour les campagnes</p>

Tableau 12 : responsabilités des « délégués » cantonaux et budgets respectifs en 2013 (sources : cantons)				
Canton	Population	ETP	Responsabilités	Budget
St. Gall	491'000	0.5	<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration d'un concept d'intervention - Forums - Préparation et mise à disposition d'informations pertinentes à l'attention du département - Réseautage au sein du canton et avec d'autres cantons - Publications - Formation pour professionnels - Administration 	<p>Montant pas fixe. 3'000 Fr. /an pour les impressions. Autres montants octroyés selon besoins (ex. formations continues, etc.).</p>
Thurgovie	260'000	2	<ul style="list-style-type: none"> - Responsable qualité des opérations et des rapports de la police en matière de VD ainsi que de la distribution de ces rapports - Formation et formation continue pour les policiers - Campagnes de prévention et relations publiques - Sélection des auteurs pour un programme de parole 	<p>Le budget comprend toutes les activités mentionnées ci-contre. Pas de données chiffrées</p>
Zurich	1'425'000	1	<ul style="list-style-type: none"> - Formation continue - Soutien aux organisations - Information à la population - Organisation de forums - Élaboration de contrats de prestations des organismes de conseils aux victimes - Récolte de données statistiques - Surveillance de l'application de la loi 	<p>Compris dans le budget :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organisation de séances de consultation pour les victimes et les enfants - Formation continue gratuite à l'attention des professionnels - Impressions et publications - Autres projets <p>Chiffres non connus</p>

Le tableau 12 montre que tous les cantons étudiés sont dotés d'une cellule de coordination. Proportionnellement à la population, la cellule genevoise est mieux dotée en ressources humaines que les cantons de Zurich, St Gall, Berne et Lucerne, mais moins que Bâle-Campagne, Bâle-Ville et Thurgovie.

Les tâches principales des différents responsables cantonaux analysés sont assez similaires d'un canton à l'autre. Ils ont tous dans leur cahier des charges des responsabilités liées à la représentation, au réseautage, à l'information, à la formation et à la sensibilisation. Certains cantons, dont Bâle-Ville et Zurich, ont également inclus des responsabilités liées au monitoring. Les délégués des cantons de Bâle-Campagne et de Berne prennent aussi en charge des programmes d'apprentissage pour les auteurs de violences.

Concernant les budgets liés à ces fonctions hors dotation en personnel, la majorité des cantons analysés n'ont pas un budget qui leur est propre, mais dépendent par exemple du secrétariat général qui leur octroie des fonds pour des projets particuliers. Lucerne a un budget spécial pour les campagnes de prévention. Berne, Zurich et Genève sont les seuls cantons étudiés qui prévoient un budget propre pour la « cellule de coordination » en matière de violence domestique. Le canton de Zurich n'a pas souhaité communiquer à la Cour les montants accordés au « délégué » zurichois. Toutefois, il a été indiqué que ce budget comprend l'organisation de séances de consultation pour les victimes et les enfants, la formation continue, les publications et impressions et d'autres projets annuels. Le budget du « délégué » bernois se chiffre à environ 226'000 Fr. et comprend l'organisation de symposiums, les « programmes d'apprentissage » pour les couples et les auteurs ainsi que les formations et divers autres frais.

À Genève, le délégué dispose de quelque 80'000 CHF pour l'organisation de forums, des mandats externes, des actions de prévention, le développement de certains outils, etc. Pour rappel, les campagnes de prévention à Genève sont majoritairement financées par des fonds privés.

Récapitulatif :

- Tous les cantons étudiés disposent d'une cellule de coordination pour cette politique publique. Proportionnellement à la population, les ressources humaines dévolues à la politique de lutte contre les violences domestiques à Genève sont plus importantes que celles des cantons de Zurich, St Gall, Berne et Lucerne, ce qui témoigne de l'importance donnée à Genève à cette problématique ;
- Contrairement à d'autres cantons, le délégué genevois dispose également d'un budget pour diverses actions et mandats de recherche, ce qui lui permet d'entreprendre certaines actions selon les priorités qu'il a établies.

4.2.2. Les statistiques

Dans quelle mesure l'Observatoire des violences domestiques constitue-t-il un outil de pilotage ? (Efficacité)

Afin de pouvoir évaluer l'ampleur du phénomène « violences domestiques », suivre son évolution et prendre certaines décisions stratégiques, le délégué a souhaité centraliser les données de plusieurs institutions concernées par les problèmes de violences domestiques. À cette fin, et en collaboration avec l'office cantonal de la statistique (OCSTAT), un outil statistique a été mis en place qui permet d'obtenir des informations sur le nombre de victimes ou auteurs, majeurs ou mineurs au sein du réseau. Cet outil permet ainsi de connaître annuellement l'ampleur et les caractéristiques du problème lié aux violences domestiques.

L'arrêté du Conseil d'État du 15 décembre 2008 autorise officiellement l'OCSTAT à créer et exploiter un fichier comportant des données relatives à la violence domestique préalablement anonymisées émanant d'institutions concernées par les violences domestiques qui permettent de suivre longitudinalement les personnes. Le fichier des statistiques demandées aux institutions comporte 30 champs dont 12 sont obligatoires. L'algorithme de cryptage est le même que celui qui est utilisé par l'Office fédéral de la statistique pour la statistique médicale des hôpitaux. Il permet, à partir des données identifiantes d'une personne, de créer une combinaison de chiffres et de lettres. Cependant, il n'est pas possible de retrouver, à partir de cette combinaison, les données identifiantes de la personne.

Les premières données ont été récoltées pour l'année 2011. Elles émanent de 14 institutions: la police, le centre LAVI, l'Hospice général, le Pouvoir judiciaire, Solidarité Femmes, l'Unité mobile d'urgence sociale (UMUS), Vires, CTAS, le SPI, Face à Face, le foyer au Cœur des Grottes, le foyer le Pertuis, Arabelle et le SAPEM. En 2012, le SPMi est venu s'ajouter à ces institutions, portant le nombre d'institutions qui participent à l'Observatoire à 15.

Les données récoltées permettent d'obtenir des informations sur le nombre de victimes et d'auteurs en contact avec les institutions, le sexe des auteurs et des victimes, l'âge moyen des personnes prises en charge, le contexte dans lequel la violence domestique survient et la forme de violence la plus souvent exercée. Les grandes tendances pour 2011 et 2012 sont à peu près similaires (proportion de femmes et d'hommes, contexte, forme de violence, etc.), à l'exception de la proportion de mineurs qui est beaucoup plus importante dans les chiffres publiés en 2012 (25% en 2012 et 6% en 2011). Ceci s'explique par le fait que le SPMi, qui s'occupe essentiellement des mineurs, n'a transmis ses chiffres qu'à partir de 2012. L'arrivée du SPMi dans l'Observatoire a donc donné une autre vision de la situation des violences domestiques.

Très peu de chiffres existent concernant les personnes âgées victimes de violences domestiques. En effet, aucune des institutions faisant partie de l'Observatoire n'a un public-cible constitué de personnes âgées. De surcroît, bien que les HUG constituent un acteur clé dans le suivi, la détection et la prise en charge des violences domestiques, ces derniers ne transmettent aucun chiffre à l'Observatoire, ce qui représente une grave lacune, alors que l'UIMPV (rattachée aux HUG) récolte des statistiques. Ainsi, les données statistiques de l'UIMPV montrent que 6% des personnes prises en charge ont plus de 60 ans, alors que cette catégorie ne représente que 2% pour l'ensemble des institutions de l'Observatoire.

Par ailleurs, d'autres services des HUG sont potentiellement aussi concernés par les violences domestiques (pédiatrie, gynécologie, urgence, etc.). Il est possible que l'intégration de ces chiffres donne un tout autre éclairage sur le phénomène « violences domestiques » à Genève, tout comme cela a été le cas lors de l'introduction du SPMi dans l'Observatoire. Les HUG justifient leur refus par le souci de vouloir garantir la confidentialité des patients.

En outre, comme mentionné au chapitre 4.1.3, le pouvoir judiciaire ne transmet pas de données complètes et fiables à l'Observatoire. Toutes ces lacunes ne permettent pas à l'Observatoire de donner véritablement une vision d'ensemble de l'ampleur et de la diversité du phénomène « violences domestiques ». Elles ne favorisent par ailleurs pas la détection des différentes formes de violences domestiques et de leur évolution et empêchent la coordination des actions des différents acteurs impliqués.

Enquête de victimisation (Killias 2013)

En 2012, le département de la sécurité, représenté par la directrice de l'ancien office des droits humains ainsi que par le délégué aux violences domestiques, a mandaté le professeur Martin Killias pour coordonner, organiser et surveiller la réalisation d'une enquête cantonale de victimisation suite à des violences conjugales ou familiales. À cette fin, le professeur Killias était aussi chargé de la réalisation du questionnaire et de la méthode d'analyse. Les données ont été collectées par l'Institut Gfs-Zürich Markt- und Sozialforschung auprès d'un échantillon constitué de 3'000 Genevois de plus de 18 ans. L'enquête a permis de montrer qu'une plus grande partie de la population que celle recensée par l'Observatoire était concernée par les violences domestiques. En effet, cette enquête relève que 14% des femmes et 7% des hommes ont été victimes de violences domestiques durant les cinq dernières années. Ce chiffre est de loin supérieur aux données communiquées par l'Observatoire (1% de la population genevoise).

Le délégué, en tant que pilote de cette politique publique, aurait pu utiliser ce sondage pour combler certaines lacunes dans la récolte d'informations, notamment concernant la violence envers les personnes âgées. Néanmoins, aucune instruction dans ce sens n'a été communiquée au professeur Killias qui n'a donc pas conçu son questionnaire de façon à distinguer les violences domestiques commises envers des personnes âgées. Ainsi, le questionnaire s'adresse à des personnes majeures, sans qu'aucune catégorie d'âge spécifique n'ait été établie.

Récapitulatif :

- 15 institutions font partie de l'Observatoire, mais les chiffres qu'elles transmettent ne reflètent pas adéquatement la réalité de la violence domestique (cf. Killias 2013) ;
- L'arrivée du SPMi dans l'Observatoire a donné une autre vision des résultats de 2011 étant donné que près de 25% des personnes recensées en 2012 au sein de l'ensemble des institutions sont des mineurs, contre 6% pour les chiffres 2011 ;
- Les HUG, acteur incontournable de cette politique, ne fournissent pas de chiffres à l'Observatoire en dépit de nombreuses demandes effectuées par le délégué ;
- Certaines violences, telles que les violences envers les personnes âgées, ne sont pas du tout documentées. L'étude Killias ne permet pas de combler cette lacune.

4.2.3. La formation continue suivie par les policiers

Comment se déroule la formation continue sur les violences domestiques ? (Effectivité)

Une formation continue axée sur les violences domestiques est dispensée depuis 2009 à tous les policiers ayant entre 6 et 10 ans d'expérience en sus du cours sur les violences domestiques donné dans le cadre de la formation de base du policier. Ces policiers sont tenus de suivre cette formation continue, quelle que soit la brigade dans laquelle ils se trouvent. La logique de la police étant que chaque policier est susceptible d'être transféré rapidement dans un autre service potentiellement plus exposé aux violences domestiques ou de devoir faire face ponctuellement à une telle situation.

Il s'agit d'un module de formation de deux heures qui est organisé plusieurs fois par année. Selon les informations reçues par la police, un peu plus de 400 policiers ont suivi cette formation continue jusqu'à présent.

Cette formation continue a pour objectif de rappeler les procédures d'intervention, d'enquête et d'établissement des rapports dans le domaine, en tenant compte des dispositions légales du code pénal suisse et de la loi genevoise sur les violences domestiques (LVD). Les policiers sont notamment sensibilisés aux principes de la poursuite d'office des auteurs et de l'éloignement du domicile. La formation prévoit également la présentation par le délégué du réseau genevois des institutions concernées par les violences domestiques ainsi que des différentes formes de violences domestiques. Le délégué fournit notamment des informations statistiques sur le phénomène ainsi que des informations sur les auteurs et sur les conséquences de ces violences pour les victimes.

Récapitulatif :

- Un module de formation continue de deux heures au contenu dense est prévu. Le délégué y présente notamment le réseau, les différentes formes de violences et d'autres renseignements statistiques ;

Dans quelle mesure cette formation permet-elle aux policiers de mieux gérer les situations de violences domestiques ? (Efficacité)

Questionnaire aux policiers

Un questionnaire visant à mesurer l'impact de cette formation continue sur l'intervention des policiers a été envoyé à tous les policiers ayant effectué cette formation. Le taux de réponse est de 23%.

Les résultats des questionnaires envoyés par la Cour à l'ensemble des policiers qui ont suivi la formation continue indiquent les tendances suivantes : un tiers des personnes sondées prises en compte affirment que cette formation continue leur a permis de mieux identifier les violences psychologiques ; un tiers des personnes sondées prises en compte affirment que cette formation continue constitue un bon rappel théorique des différents instruments de répression (mesures d'éloignement, poursuites pénales, etc.) ; la majorité des policiers interrogés ont apprécié la présentation des acteurs du réseau.

Toutefois, les questionnaires reçus montrent également une grande disparité dans les réponses. Certaines réponses sont en contradiction avec les informations figurant sur le support de cours communiqué à la Cour. Ainsi, un tiers des policiers prétendent ne pas avoir reçu d'information sur le réseau ou sur les différentes formes de violences, alors que cette matière est dispensée dans cette formation continue. La forte densité du contenu de ce module de deux heures ne favorise pas l'acquisition des connaissances.

Par ailleurs, dans les questions ouvertes, une majorité de policiers ont fait part à la Cour d'autres problèmes rencontrés sur le terrain qui sont liés à la violence domestique, mais qui ne sont pas abordés dans cette formation. Les deux problèmes les plus fréquemment mentionnés sont la gestion des enfants dans les situations de violences conjugales et la répétition des violences au sein d'un même couple. Concernant ce deuxième point, certains policiers interrogés ont exprimé leur découragement et leur sentiment d'impuissance par rapport à cette problématique.

Évaluation de la formation continue par la police

Le centre de formation de la police a évalué le cours auprès des participants à cette formation continue. Le taux de réponse est de 37%.

L'évaluation de la formation continue révèle que la formation a été appréciée par une majorité des policiers qui ont rempli le questionnaire. Le tableau 9 reprend le détail des questions posées et le taux de satisfaction des policiers par question.

Tableau 13 : détails des questions posées dans l'évaluation de la police et taux de satisfaction

(source : centre de formation de la police)

Questions posées	Taux de satisfaction
Les objectifs et le contenu du cours correspondent-ils à ce qui a été annoncé ?	75%
Les objectifs et le contenu répondent-ils aux attentes ?	73%
Est-il possible de transférer les acquis du cours dans le quotidien ?	69%
Les intervenants sont-ils compétents d'un point de vue technique et méthodologique ?	78%
Les intervenants ont été à l'écoute des besoins ?	73%
La documentation a été utile pendant et après le cours ?	68%
L'infrastructure du cours était-elle en adéquation avec les attentes ?	74%
Le cours peut-il être recommandé à d'autres policiers ?	67%

Les policiers ont globalement apprécié la formation continue sur les violences domestiques ; plus de 75% des policiers ont mentionné la qualité des intervenants et l'adéquation des objectifs du cours avec ce qui avait été annoncé. Toutefois, les questionnaires révèlent que ce cours ne répond pas à tous les problèmes concrets rencontrés sur le terrain. Trois questions n'ont pas atteint 70% de satisfaction : la question relative à l'utilité de la documentation, celle relative à la recommandation du cours auprès des autres policiers et enfin celle concernant l'adéquation entre le cours et le terrain. La question de l'adéquation du cours avec la réalité est également celle dont le taux de satisfaction est un des plus faibles dans l'évaluation du cours effectué par le centre de formation.

Récapitulatif :

- Les policiers suivent un module de 2 heures de formation continue sur les violences domestiques au contenu dense ;
- Un tiers des policiers interrogés ne se souviennent pas d'avoir eu une présentation sur le réseau des acteurs ou sur les différentes formes de violences ;
- Certains problèmes concrets du policier de terrain ne sont pas abordés dans cette formation (par ex. la gestion des enfants dans une situation de violence conjugale), ce qui pose la question de l'adéquation du cours avec la réalité du terrain.

4.2.4. Appréciation de la Cour au sujet de la Q2 : Dans quelle mesure l'organisation mise en place est-elle cohérente ?

Pour répondre à la deuxième question d'évaluation, la Cour s'est penchée sur le rôle du délégué, son rattachement au département de la sécurité et de l'économie, le budget dont il dispose pour des actions dans le cadre de la lutte contre les violences domestiques, les outils statistiques qu'il emploie pour piloter la politique et, finalement, la formation continue suivie par les policiers.

La réponse à cette question est plutôt négative. En instituant un délégué, le législateur souhaitait à l'origine donner davantage de cohérence aux actions entreprises par divers acteurs privés et publics. À l'issue de l'analyse, la Cour constate que la volonté du législateur de mettre à la tête de cette politique publique une personne qui puisse coordonner les actions des différents acteurs et adopter une vision stratégique de cette politique publique n'a pas été comblée. Les tâches de coordination du délégué se limitent à un rôle de représentation et les outils statistiques développés comportent des lacunes. En effet, un acteur incontournable, les HUG, ne fait pas partie de l'Observatoire des violences domestiques. Ainsi, l'ampleur du phénomène est largement sous-estimée et le délégué n'a pas une vision globale de la politique qu'il coordonne (ex. violences envers les personnes âgées).

En outre, contrairement à la volonté de la loi, le délégué n'est pas rattaché qu'administrativement au DSE. En effet, il est intégré dans le secrétariat général du DSE (depuis 2014) et n'est dès lors pas consulté par d'autres départements pour des questions relatives à la violence domestique. Ce rattachement au DSE présente néanmoins l'avantage de pouvoir rappeler à la police, dont le fonctionnement est très hiérarchisé, certains éléments importants relatifs aux interventions en matière de violence domestique (signalement, mesures d'éloignement, réseau, etc.).

À cet égard, le délégué a mis en place une formation continue pour les policiers afin de rappeler à cet acteur très important dans les interventions de violences domestiques les différents instruments dont il dispose (ex. MEA), les membres du réseau (ex. UMUS, LAVI) ainsi que les différentes formes de violences domestiques (ex. violences psychologiques). Cette formation a été appréciée par une majorité des policiers. Toutefois, elle ne répond pas à l'ensemble des problèmes que ces derniers rencontrent au cours de leurs interventions.

4.2.5. Recommandations

À l'attention du délégué

8. La Cour recommande au délégué de rédiger, lors de chaque début de législature, un concept d'intervention qui soit un réel outil de pilotage avec un plan d'action annuel;
9. La Cour recommande au délégué de recueillir des informations sur les problèmes rencontrés sur le terrain par les policiers lors des interventions pour violences domestiques et d'axer le cours qu'il dispense aux policiers sur ces problèmes. En outre, il faudrait qu'il mette en place, en collaboration avec la police, une procédure d'intervention pour gérer ces cas;

À l'attention du DSE

10. La Cour recommande au DSE de redéfinir le cahier des charges du délégué afin qu'il se focalise sur la vision stratégique et le pilotage de la politique publique.
11. La Cour recommande au DSE d'inclure dans les contrats de prestations conclus avec les institutions une obligation de fournir à l'Observatoire les données statistiques nécessaires à la mise en œuvre du concept d'intervention.

À l'attention du DEAS

12. La Cour recommande au DEAS d'inclure dans les contrats de prestations conclus avec les institutions une obligation de fournir à l'Observatoire les données statistiques nécessaires à la mise en œuvre du concept d'intervention.

À l'attention du DIP

13. La Cour recommande au DIP d'inclure dans les contrats de prestations conclus avec les institutions une obligation de fournir à l'Observatoire les données statistiques nécessaires à la mise en œuvre du concept d'intervention.

À l'attention des HUG

14. La Cour recommande aux HUG de fournir à l'Observatoire des données statistiques fiables concernant les violences domestiques.

À l'attention du Pouvoir judiciaire

15. La Cour recommande au pouvoir judiciaire de mettre en place les outils nécessaires lui permettant de fournir à l'Observatoire des données statistiques fiables et complètes.

4.2.6. Observations des entités concernées par la politique publique

Observations du DSE

Selon l'interprétation du DSE, la Cour des comptes confirme que la loi sur les violences domestiques répond aux principaux problèmes liés aux violences domestiques et qu'il est adéquat que le Conseil d'État s'appuie sur un délégué, afin qu'il remplisse des tâches de coordination, d'évaluation et d'information dans le domaine des violences domestiques.

La Cour confirme également l'organisation actuelle tout en recommandant de renforcer le positionnement interdépartemental du délégué afin de lui permettre de mettre en œuvre et de piloter un concept d'intervention et de prévention favorisant, entre autres, une meilleure coordination des actions entreprises par les différentes institutions privées et publiques. Toutefois, la Cour n'émet pas de propositions concrètes et le DSE se coordonnera avec les autres départements pour mettre en œuvre les améliorations suggérées dans ce rapport.

Enfin, la Cour confirme qu'il existe une complémentarité entre les différents acteurs qui s'occupent de violences domestiques, mais, malheureusement, ne met en évidence que très succinctement les outils et les efforts de coordination réalisés ces dernières années. En effet, le DSE souhaite mentionner le progrès significatif que constitue la mise en place de l'observatoire sur les violences domestiques, à l'instigation du délégué. En effet, les activités de l'observatoire ont permis notamment une meilleure compréhension de la réalité des violences domestiques. De même, la création de l'observatoire permet l'amélioration des points faibles du dispositif, souvent détectés avant les constats et recommandations émises par la CDC. Le DSE regrette que cet élément ne soit pas évoqué par la Cour dans ce rapport, car ces omissions pourraient avoir une incidence négative sur l'avis des lecteurs-trices.

Recommandation No 8

Le DSE souscrit à la recommandation de la Cour de rédiger, lors de chaque début de législature, un concept d'intervention qui soit un réel outil de pilotage avec un plan d'action annuel. Le DSE souligne que la mise en œuvre ne peut être faite qu'avec la collaboration des autres départements, dans le respect du positionnement transversal et décisionnel du délégué.

Recommandation No 9

Le DSE souscrit à la recommandation de recueillir des informations sur les problèmes rencontrés sur le terrain par les policiers, qui converge avec la démarche initiée conjointement par le délégué et la police début février 2014. Depuis, la formation continue E-Learning violences domestiques est implémentée au sein de la police et mise à jour afin qu'elle soit en adéquation avec les besoins de terrain.

Le DSE considère que la recommandation de mettre en place une procédure d'intervention manque de précision, car le Délégué se coordonne en permanence avec la police dans ses activités.



De plus, la recommandation est partiellement mise en œuvre, car existent déjà un WIKI POLICE – VIOLENCES DOMESTIQUES, des canevas spécifiques de documents pour violences domestiques dans le système GENESIS avec aide intégrée, des rappels et informations réguliers dans le bulletin d'information police sur les procédures et les nouveautés, ainsi qu'un support permanent des officiers de police qui ordonnent et coordonnent les mesures prises dans ce domaine.

Recommandation No 10

Le DSE souscrit à la nécessité de redéfinir le cahier des charges du délégué et de son adjointe afin qu'ils soient en totale adéquation avec la volonté du législateur et les activités qui en découlent depuis 2007, soit le développement d'une vision stratégique et le pilotage de cette politique publique.

Recommandation No 11

Cette obligation fait déjà l'objet d'un arrêté du Conseil d'État daté du 15 décembre 2008. Toutefois, le DSE va suivre cette recommandation.

Observations du DEAS

Recommandation No 12

Le renouvellement du contrat de prestations des entités accueillant notamment des femmes victimes de violences domestiques se fera pour la période 2017-2020. Par conséquent, l'insertion de l'obligation de fournir à l'Observatoire les données statistiques nécessaires sera formellement effectuée à cette occasion. Dans l'intervalle, la Direction générale de l'action sociale (DGAS) adressera - avant la fin septembre 2014 - aux institutions concernées une demande allant déjà dans ce sens.

Observations du DIP

Recommandation No 13

Le DIP prend acte de cette recommandation et travaillera à une formulation, dans le contrat de prestations, permettant de garantir une transmission de données statistiques.

Observations des HUG

Recommandation No 14

Les HUG participent de manière active aux discussions autour de ces statistiques depuis 2007. Les HUG souscrivent à la recommandation de la Cour et y donneront suite. S'il n'a pas été possible de participer à l'outil de recueil proposé à ce jour, c'est que certaines exigences n'étaient pas remplies, notamment en rapport avec la stricte confidentialité des cas. Relevons qu'un recensement exhaustif et large au sein des HUG ne serait envisageable qu'avec des moyens conséquents sans lien direct avec les soins aux patients.

Observations du Pouvoir judiciaire

Recommandation No 15

Les systèmes d'information du pouvoir judiciaire ont été développés pour assurer la gestion électronique des procédures judiciaires. Ils permettent de produire des statistiques et des indicateurs directement en lien avec l'activité judiciaire. Ils ne contiennent en revanche pas de données spécifiques permettant d'identifier les procédures civiles, pénales ou administratives ayant pour objet, en tout ou partie, une situation de violence domestique. Les infractions pénales, les mesures de protection ou les dispositions légales enregistrées dans les bases de données se réfèrent à des réalités qui ne se recoupent pas, voire indirectement et très partiellement, avec les informations attendues. L'expérience et les efforts conduits ces dernières années par le Ministère public pour répondre, ne serait-ce que partiellement, aux attentes formulées lors de la création de l'observatoire, n'est pas concluante : les données ne sont pas fiables; elles sont en outre incomplètes.

La tenue de statistiques complètes et fiables, auprès des juridictions civiles, pénales et administratives, nécessiterait des développements informatiques complémentaires. À cet égard, le pouvoir judiciaire procède en priorité aux développements directement utiles au fonctionnement des autorités judiciaires, rendus nécessaires par les réformes successives de la justice.

La tenue de statistiques en matière de violences domestiques impliquerait également un surcroît d'activité au sein des greffes, de manière à identifier les procédures concernées, à les recenser et à saisir les informations indispensables à la tenue de statistiques.

S'agissant de la valeur ajoutée des chiffres qui en résulteraient, il y a lieu de relever que la plupart des situations faisant l'objet de procédures judiciaires, tout au moins pénales, apparaissent dans les statistiques d'autres acteurs, tels que la police.

Au vu de ce qui précède, le pouvoir judiciaire estime qu'il n'est aujourd'hui pas raisonnable ni possible de mettre en œuvre la recommandation de la Cour des comptes.

4.3. Q3 : Les objectifs de la LVD sont-ils en adéquation avec le problème de la violence domestique ?

Quels sont les principaux problèmes de la violence domestique et la LVD est-elle en adéquation avec la réalité du terrain ?

Le problème des violences domestique est vaste et complexe. En effet, il touche différentes formes de violences : physiques, psychologiques, sexuelles et économiques. Il s'inscrit dans plusieurs contextes : violences au sein du couple, violences des parents envers les enfants, violences au sein d'une fratrie, violences des enfants mineurs sur les parents et, enfin, violences des enfants adultes sur les parents âgés ou violences d'une personne extérieure à la famille envers une personne âgée dans le cadre domestique.

En outre, de nombreux acteurs sont impliqués dans cette politique publique. En effet, plusieurs institutions privées s'occupent spécifiquement ou partiellement d'un public concerné par les violences domestiques, ainsi que certaines institutions publiques et des services de l'État.

Selon les recherches effectuées et selon les divers témoignages enregistrés, les principaux problèmes engendrés par les violences domestiques sont les suivants :

- La protection des victimes ;
- La prise en charge des victimes et des auteurs ;
- La sensibilisation de toutes les personnes concernées ;
- La répression du délit ;
- La gestion des familles dans le cas d'un éloignement.

La LVD est un bon outil pour répondre à la plupart de ces problèmes. Les instruments prévus dans cette loi (mesures de prévention, évaluation, mesures de contrainte) ont tous comme objectif de protéger les victimes. Toutefois, la Cour a constaté qu'il existait des difficultés dans la mise en œuvre de ces outils. Ainsi, toutes les personnes concernées ne sont pas sensibilisées par les campagnes d'information, la prise en charge des auteurs n'est pas immédiate et les statistiques fournies par l'Observatoire ne reflètent pas la réalité.

En outre, sans posséder de chiffres, il ressort des différents témoignages récoltés par les associations ou services s'occupant des auteurs ainsi que par les policiers que certaines familles renoncent à l'application de ces mesures d'éloignement pour des questions d'organisation. En effet, le parent non éloigné doit alors faire face seul à la gestion des enfants, ce qui peut poser quelques soucis, par exemple eu égard à ses horaires professionnels ou à son état de santé. C'est pourquoi, dans certains cas les parents renoncent à l'application d'une telle sanction prononcée par la police.



Récapitulatif :

- La LVD concerne toutes les formes de violences domestiques et répond théoriquement aux principaux problèmes liés à la violence domestique. Toutefois, des difficultés dans la mise en œuvre des outils, révélées dans l'analyse des questions précédentes, ne permettent pas toujours d'atteindre les objectifs de la loi ;
- Selon des témoignages de policiers et d'associations de soins psychothérapeutiques destinées aux auteurs de violences domestiques, certaines familles se verraient contraintes à renoncer à la mesure d'éloignement, ceci car le conjoint non éloigné n'arriverait pas à assumer seul la charge des enfants et l'organisation qui va avec. Toutefois, cette observation n'a pas pu être attestée par des chiffres.

5. CONCLUSION

La LVD, entrée en vigueur en 2005, visait à contribuer à la protection de la personnalité dans le cadre domestique et familial, assurer cohérence et fiabilité aux diverses interventions en matière de violence domestique et garantir un accès au réseau d'institutions aux personnes concernées par les violences domestiques. Les instruments prévus dans la LVD sont censés permettre d'atteindre ces objectifs. Toutefois, certains problèmes rencontrés ne permettent pas d'atteindre totalement tous les objectifs de la loi.

Ainsi, la cohérence et la fiabilité des interventions en matière de violence domestique ne sont pas toujours assurées. Cette cohérence incombe au « délégué aux violences domestiques » qui a été institué par la LVD. La création de ce poste est justifiée, elle reflète la prise en compte de ce problème de société qui représente un pourcentage non négligeable des violences (environ 40%) et qui touche une part importante de la population (environ 14% des femmes (Killias, 2013)). Par ailleurs, la quasi-totalité des cantons suisses sont dotés d'un poste aux responsabilités similaires. Dans les faits, le rôle du délégué s'apparente davantage à un rôle de représentation. La mission de coordination que lui confère la loi, laquelle permettrait de donner une certaine cohérence aux diverses interventions en matière de violence domestique, ne peut être totalement menée en l'absence de données complètes des acteurs publics et privés concernés, comme les HUG et le pouvoir judiciaire.

En outre, de par la nature interdépartementale de la politique, certains acteurs privés dépendent d'autres départements que le DSE auquel est rattaché le délégué. Bien que le délégué ait en théorie une position interdépartementale et qu'il ne soit rattaché qu'administrativement au DSE, la gestion transversale de cette politique fait défaut. Le délégué ne peut exercer dans les faits aucune influence ni même être consulté sur les objectifs et les indicateurs des acteurs privés dépendant d'autres départements.

Ce constat renvoie à la question du positionnement organisationnel du délégué qui pourrait alors, avec les autres acteurs privés qui dépendent du DSE (Face à Face, Vires, Le Pertuis, la Main Tendue (ligne téléphonique « violences domestiques ») et l'association Vivre sans violences), être rattaché au DEAS, département dans lequel se trouvent la plupart des acteurs privés s'occupant de violences domestiques ainsi que les HUG. Toutefois, le délégué serait alors séparé de la police et ne pourrait plus aussi facilement exercer une influence sur les interventions policières.

Les recommandations formulées par la Cour visent à remédier à ces problèmes. Elles cherchent en priorité à améliorer le pilotage de la politique publique par une redéfinition du rôle du délégué, l'élaboration d'un concept d'intervention et par une meilleure qualité des données transmises à l'Observatoire. Ceci afin que cet instrument permette d'avoir une véritable vision d'ensemble de l'ampleur et de la diversité du phénomène « violences domestiques » et qu'il puisse ainsi être utilisé

pour mieux détecter les différentes formes de violences domestiques et leur évolution, améliorer la coordination des actions des différents acteurs impliqués et aider les autorités à prendre les mesures complémentaires nécessaires.

6. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'évalué)		
		Responsable	Délai au	Fait le
4.1.5	Recommandation n°1 La Cour recommande au délégué de cibler davantage certaines campagnes de sensibilisation sur les témoins ainsi que sur la problématique des violences sexuelles.	Délégué	31.12.2018	
4.1.5	Recommandation n°2 La Cour recommande au délégué de mettre sur pied une formation continue à l'attention des professionnels de la santé pour les sensibiliser à la détection de la violence domestique.	Délégué	30.06.2016	
4.1.5	Recommandation n°3 La Cour recommande au délégué de développer des outils destinés à l'information des personnes âgées sur la problématique des violences domestiques.	Délégué	30.06.2017	
4.1.5	Recommandation n°4 La Cour recommande au délégué de développer un tableau de bord qui permette d'évaluer l'offre et la demande de places dans les foyers, la durée de l'hébergement et le suivi statistique des personnes prises en charge par les associations subventionnées. Ceci en vue d'améliorer la planification et de permettre aux départements concernés de prendre des décisions d'ordre stratégique.	Délégué	31.12.2016	
4.1.5	Recommandation n°5 La Cour recommande au DSE, dans le cadre des contrats de prestations conclus avec les institutions, de fixer des objectifs et d'inclure des indicateurs permettant d'améliorer la prise en charge et le suivi des auteurs (ex. délai de la prise en charge des auteurs, participation aux entretiens socio-thérapeutiques prévus par la LVD et mesure de la récidive).	Délégué	30.06.2017	
4.1.5	Recommandation n°6 La Cour recommande au DEAS de communiquer au délégué toute décision relative aux subventions accordées aux institutions concernées par les violences domestiques.	DGAS (Direction générale de l'action sociale)	Immédiat	
4.1.5	Recommandation n°7 La Cour recommande au DIP de communiquer au délégué toute décision relative aux subventions accordées aux institutions concernées par les violences domestiques.	N/A (voir commentaire p.57)	N/A	

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'évalué)		
		Responsable	Délai au	Fait le
4.2.5	<u>Recommandation n°8</u> La Cour recommande au délégué de rédiger, lors de chaque début de législature, un concept d'intervention qui soit un réel outil de pilotage avec un plan d'action annuel.	Délégué	31.12.2015	
4.2.5	<u>Recommandation n°9</u> La Cour recommande au délégué de recueillir des informations sur les problèmes rencontrés sur le terrain par les policiers lors des interventions pour violences domestiques et d'axer le cours qu'il dispense aux policiers sur ces problèmes. En outre, il faudrait qu'il mette en place, en collaboration avec la police, une procédure d'intervention pour gérer ces cas.	Délégué	30.06.2015	
4.2.5	<u>Recommandation n°10</u> La Cour recommande au DSE de redéfinir le cahier des charges du délégué afin qu'il se focalise sur la vision stratégique et le pilotage de la politique publique.	Secrétaire général du DSE	31.03.2015	
4.2.5	<u>Recommandation n°11</u> La Cour recommande au DSE d'inclure dans les contrats de prestations conclus avec les institutions une obligation de fournir à l'Observatoire les données statistiques nécessaires à la mise en œuvre du concept d'intervention.	Délégué	Dès renouvellement des contrats	
4.2.5	<u>Recommandation n°12</u> La Cour recommande au DEAS d'inclure dans les contrats de prestations conclus avec les institutions une obligation de fournir à l'Observatoire les données statistiques nécessaires à la mise en œuvre du concept d'intervention.	DGAS (Direction générale de l'action sociale)	31.12.2016	
4.2.5	<u>Recommandation n°13</u> La Cour recommande au DIP d'inclure dans les contrats de prestations conclus avec les institutions une obligation de fournir à l'Observatoire les données statistiques nécessaires à la mise en œuvre du concept d'intervention.	DGOEJ	Prochain contrat de prestations (2018)	
4.2.5	<u>Recommandation n°14</u> La Cour recommande aux HUG de fournir à l'Observatoire des données statistiques fiables concernant les violences domestiques.	Dr Emmanuel ESCARD, médecin adjoint responsable de l'UIMPV (unité interdisciplinaire de médecine et prévention de la violence)	31.03.2016 pour les statistiques de l'UIMPV et du GPE de 2015.	



Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'évalué)		
		Responsable	Déla ­ i au	Fait le
4.2.5	<u>Recommandation n°15</u> La Cour recommande au pouvoir judiciaire de mettre en place les outils nécessaires lui permettant de fournir à l'Observatoire des données statistiques fiables et complètes.	Recommandation non applicable	N/A	

7. REMERCIEMENTS

La Cour remercie l'ensemble des collaborateurs des départements concernés par la politique évaluée ainsi que tous les acteurs du réseau qui lui ont consacré du temps.

L'évaluation a été terminée le 23 juin 2014. Le rapport complet a été transmis au département de la sécurité et de l'économie, au département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, au département de l'instruction publique, au pouvoir judiciaire et au président des HUG le 24 juin 2014. Les observations des entités concernées par l'évaluation ont été remises entre le 4 et le 7 juillet 2014 et dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations.

Genève, le 10 juillet 2014

François Paychère
Président

Isabelle Terrier
Magistrate titulaire

Marco Ziegler
Magistrat suppléant

8. BIBLIOGRAPHIE

ARABELLE	<i>Rapport d'activité 2013</i> , Arabelle, 2013
AU CŒUR DES GROTTES	<i>Rapport d'activité 2013</i> , Au Cœur des Grottes 2013
BFEG	<i>Violences domestiques : définition, formes et conséquences</i> , BFEG, 2012
BFEG	<i>La violence domestique en chiffres au niveau national</i> , BFEG, 2014
Centre LAVI	<i>Victimes d'infractions. Que Faire ?</i> Centre LAVI, 2013
CENTRE LAVI	<i>Rapport d'activité 2013</i> , Centre LAVI, 2013
CTAS 2013	<i>Rapport d'activité 2013</i> , CTAS 2013
ESCARD et al.	<i>Comment dépister les abus matériels et financiers envers les personnes âgées ?</i> , Revue médicale suisse, 2013
FACE A FACE	<i>Rapport d'activité 2013</i> , Face à Face, 2013
FONDATION OFFICIELLE DE LA JEUNESSE	<i>Rapport d'activité 2013</i> , FOJ, 2013
GABROT V., DUPORTET B.	<i>Regards croisés sur les atteintes à la sécurité des personnes âgées</i> . La Revue de Gériatrie, 2012
GPE	<i>Rapport d'activité 2012</i> , HUG, 2012
KILLIAS et al.	<i>Étude cantonale de victimisation suite à des violences conjugales ou familiales</i> , OCSTAT, 2013
KRUG et al.	<i>Rapport mondial sur la violence et la santé</i> , OMS, 2002
M.I.S Trend 2010	<i>Post- test de la campagne de communication sur la violence domestique</i> , M.I.S Trend, 2012
M.I.S. Trend 2012	<i>Post- test de la campagne de communication sur la violence domestique</i> , M.I.S Trend, 2012
OCSTAT	<i>La Violence domestique en chiffres</i> , année 2012. OCSTAT, 2013
OFS	<i>Statistique policière de la criminalité</i> , OFS, 2013
Police cantonale	<i>Rapport d'activité. Police cantonale</i> , 2013
Solidarité Femmes	<i>Rapport d'activité 2013</i> , Solidarité Femmes 2013
SOS FEMMES	<i>Rapport d'activité 2013</i> , SOS Femmes, 2013
STERN et al.	<i>Coûts de la violence dans les relations de couple</i> , BFEG, 2013
UIMPV	<i>Rapport statistiques 2011</i> , HUG, 2012
UIMPV	<i>Rapport statistiques 2010</i> , HUG, 2011

VIOL-SECOURS	<i>Rapport d'activité 2013, Viol-secours, 2013</i>
VIRES	<i>Rapport d'activité 2013, Vires, 2013</i>
ZODER I.	<i>Violence domestique enregistrée par la police. Vue d'ensemble, OFS, 2012</i>

9. PERSONNES INTERROGÉES

Madame Emmanuelle Assal	Directrice CTAS
Monsieur Olivier Baud	Secrétaire général FOJ
Monsieur Pierre Becker	Secrétaire général du pouvoir judiciaire
Madame Laurence Berkovits	Présidente Solidarité Femmes
Monsieur David Bourgoz	Délégué aux violences domestiques
Monsieur Denis Chatelain	Secrétaire Général Vires
Madame Stéphanie Codourey	Adjointe de direction, DGAS
Madame Béatrice Cortellini	Directrice Solidarité Femmes
Madame Maria Da Roxa	Directrice IMAD
Monsieur Pierre Dayer	Directeur médical des HUG
Madame Graziella De Vecchi	Directrice Arabelle
Madame Laura Di Pollina	Responsable UGC (HUG)
Madame Claudia Dubacher	Co-Leiterin Fachstelle Häusliche Gewalt Basel-Stadt
Monsieur Emmanuel Escard	Responsable UIMPV (HUG)
Madame Isabella Feusi-Frei	Leitung Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt Zürich
Monsieur Raphaël Fragnière	Directeur SPI
Monsieur Didier Froidevaux	Chef du service des études stratégiques de la police
Madame Colette Fry	Directrice du Centre LAVI
Madame Claudine Gachet	Directrice Face à Face
Madame Sybille Gallandat	Directrice Le Pertuis (FOJ)
Monsieur Dario Giacomini	Intervenant LAVI
Monsieur Patrick Giquel	Collaborateur UMUS
Monsieur Albert Giroud	Commissaire de police
Madame Muriel Golay	Directrice BPE
Madame Evelyne Gosteli	Directrice Au Cœur des Grottes
Madame Judith Hanhart	Leiterin Berner Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt

Monsieur Christophe Huguenin	Directeur CAS
Madame Monica Kunz	Fachstelle Häusliche Gewalt Thurgau
Monsieur Bertrand Levrat	Directeur général des HUG
Madame Yaël Liebkind	Responsable ligne téléphonique « violences domestiques »
Madame Nathalie Magnenat-Fuchs	Procureure
Monsieur Patrice Marro	Directeur adjoint OCP
Madame Florence Merenda	Adjointe du délégué aux violences domestiques
Madame Isabel Miko Iso	Co-Leiterin Fachstelle Häusliche Gewalt Basel-Stadt
Madame Martine Miquel	Responsable pédagogique FOJ
Madame Madeleine Mirabaud	Responsable GPE (HUG)
Madame Florence Moine	Directrice des prestations IMAD
Madame Melody Moret	Collaboratrice scientifique, études stratégiques de la police
Madame Nadine Mudry	Directrice secteur politique d'insertion (DGAS)
Monsieur Claude Pahud	Capitaine police cantonale
Madame Natacha Quadir	Psychologue-psychothérapeute FSP, Vires
Madame Miriam Reber	Koordinationsstelle Häusliche Gewalt St Gallen
Monsieur Roland Rietschin	Directeur OCSTAT
Madame Zofia Swinarski Huber	Contrôleuse de gestion PJ
Madame Ursula Thomet	Stellvertreterin der Direktorin EBG
Monsieur Floriano Von Arx	Psychologue-psychothérapeute FSP, Vires
Madame Christine Von Salis	Fachstelle Häusliche Gewalt Basel-Land
Madame Andrea Wechlin	Leitung Fachstelle LîP Koordination Gewaltprävention Luzern
Monsieur Andreas Zink	Directeur adjoint SPMi

Dans le cadre de cette évaluation, dix victimes et deux auteurs ont également été interrogés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités soumises à son contrôle, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations, mais n'accepte pas de communication anonyme.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes — CP 3159 — 1211 Genève 3
tél. 022 388 77 90 — fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>



Cour des comptes — CP 3159 — 1211 Genève 3
tél. 022 388 77 90 — fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>