

La prise en charge des auteurs de violences domestiques

Rapport n° 194

12 décembre 2024

SYNTHÈSE



ÉVALUATION

Au service d'une action publique performante



Cour des comptes

République et canton de Genève

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 et assure la révision des comptes de l'État.

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 ou électronique.

Cour des comptes

Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90 | info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch



Contexte général

Le 19 septembre 2023, la Conseillère d'État à la tête du département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (DF) sollicitait la Cour afin d'évaluer le dispositif de prise en charge des auteurs de violences domestiques dans le canton de Genève : « *Nous sommes en train de préparer le renouvellement de notre plan d'action et il nous semblerait utile de disposer plus spécifiquement d'une évaluation du dispositif de prise en charge des auteurs de violences domestiques, avec un focus particulier sur l'efficacité du dispositif et une comparaison avec les programmes existants dans d'autres cantons* ».

Le Grand Conseil, par le biais de la motion M-2984¹ « Pour en finir avec les violences domestiques » adoptée en janvier 2024, partage les préoccupations du DF et invite le Conseil d'État à atteindre les objectifs suivants :

- 1) « Poursuivre, au niveau cantonal, une véritable stratégie et un plan d'action ambitieux pour en finir avec les violences domestiques ;
- 2) Exiger une implication coordonnée de tous les services de l'État concernés et du réseau associatif, en fournissant les moyens et en allouant le budget nécessaire pour mettre fin à ces violences ;
- 3) Mettre en place des indicateurs de suivi pour analyser l'évolution de ces violences et l'efficacité des mesures mises en place ;
- 4) Initier, dans le cadre d'une procédure pénale à des projets pilotes de surveillance électronique (bracelet de surveillance) des auteurs de violences domestiques, pour protéger les victimes ;
- 5) Soutenir les campagnes pour la prévention et la sensibilisation sur les violences domestiques. »

Dans sa réponse à la motion², le Conseil d'Etat détaille les actions menées et indique avoir sollicité la Cour.

La Cour a décidé d'ouvrir une mission sur la prise en charge des auteurs de violences domestiques afin de mener une analyse complémentaire avec l'évaluation qu'elle avait publiée, en juillet 2014, et qui portait principalement sur la prise en charge des victimes de violences domestiques (rapport n°81).

Problématique et objectifs de l'évaluation

S'inscrivant dans le cadre d'une évaluation formative, la Cour a mené une mission visant à répondre aux questions suivantes :

- 1) L'ampleur et les formes de violences domestiques (selon les statistiques policières) sont-elles différentes à Genève et au niveau fédéral ?
- 2) Est-il faisable d'intégrer les données de condamnations pénales du PJ aux données de l'observatoire ?
- 3) Quelle est l'ampleur de la prise en charge des auteurs de violences domestiques à Genève ?
- 4) Dans quelle mesure le dispositif genevois de prise en charge des auteurs de violences domestiques respecte-t-il les standards de qualité reconnus dans ce domaine ?
- 5) De quelles bonnes pratiques le canton de Genève peut-il s'inspirer afin d'améliorer son dispositif de prise en charge des auteurs de violences domestiques ?

¹ Motion 2984, page 14.

² Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil (M2984-A) du 9 octobre 2024, pages 9-10.



Appréciation générale

La Cour relève que le dispositif de prise en charge des auteurs de violences domestiques est limité. Concrètement, la majorité des auteurs prévenus de violences domestiques ne bénéficie d'aucune prise en charge allant au-delà de l'intervention policière. De plus, les entités spécialisées dans la prise en charge sur le moyen-long terme des auteurs de violences domestiques sont peu nombreuses et saturées.

Le suivi statistique des violences domestiques reste lacunaire et n'offre qu'une vision partielle du phénomène des violences domestiques. Cette situation s'explique notamment par le fait que la majorité des violences domestiques ne sont pas dénoncées par les victimes. De plus, les données récoltées auprès des acteurs du dispositif présentent des variations importantes dans le temps. À noter également qu'à la suite de l'abandon, en 2020, d'un identifiant unique pérenne dans le temps, il n'est plus possible de suivre la trajectoire des auteurs présumés au sein du dispositif. Or, sans suivi fiable de la prise en charge de ces personnes, l'ampleur du phénomène de la récidive en matière de violences domestiques reste mal connue et l'efficacité du dispositif difficilement évaluable.

Afin de diversifier et d'augmenter l'offre de prise en charge des auteurs de violences domestiques, la Cour présente différentes pratiques mises en œuvre dans d'autres cantons. À titre d'exemples, la mise en place d'un programme socio-éducatif ainsi que des visites à domicile permettant d'aborder dans sa globalité le phénomène de la violence sont des pistes intéressantes pour renforcer la prise en charge des auteurs et de leur famille. En matière de détection précoce et de prévention des infractions, la Cour présente l'unité de gestion des menaces mise en œuvre dans le canton de Fribourg ainsi que des outils permettant de qualifier les risques de récidives.

Principaux constats

La Cour formule quatre constats qui relèvent les difficultés rencontrées en matière de collecte de données, le faible nombre d'auteurs présumés de violences domestiques bénéficiant d'une prise en charge thérapeutique ainsi que les faiblesses de certaines prises en charge.

Une collecte statistique ne permettant pas de piloter le dispositif

Les données collectées par l'observatoire genevois des violences domestiques n'offrent qu'une vision partielle du phénomène des violences domestiques et ne permettent pas d'effectuer un suivi fiable de la prise en charge des auteurs par le dispositif.

Des obstacles techniques à la transmission des données relatives au traitement judiciaire des faits de violences domestiques.

Des définitions juridiques qui ne se recoupent pas et des limites techniques rendent difficile la quantification des données relatives au traitement judiciaire des violences domestiques qui sont détenues par le Pouvoir judiciaire (PJ). L'identification du nombre de dossiers relatifs aux violences domestiques traités par le PJ ainsi que l'élaboration de statistiques sur les sanctions appliquées aux auteurs de violences domestiques sont actuellement techniquement complexes et peu fiables.



Une minorité d'auteurs de violences domestiques bénéficie d'une prise en charge thérapeutique.

La Cour a calculé qu'en 2023 moins de la moitié des auteurs prévenus de violences domestiques étaient pris en charge par un acteur du dispositif. Ces prises en charge correspondent généralement à une simple interaction avec un acteur du dispositif. En raison de la faible granularité des données remontées par ces acteurs, il n'est toutefois pas possible de savoir en quoi consistent ces différentes interactions.

10,6 % des auteurs prévenus de violences domestiques se sont vu imposer une mesure d'éloignement administrative (MEA) d'environ 10 jours. Cet éloignement s'accompagne d'un unique entretien socio-thérapeutique et juridique dont la durée et la nature ne correspondent pas aux standards de qualité relatifs à la prise en charge des auteurs de violences domestiques.

Enfin, 4,2 % des auteurs prévenus de violences domestiques ont été soumis à une obligation de soins sur le moyen/long terme dans le cadre de mesures de substitution.

La Cour explique ces faibles taux de prise en charge par le nombre limité d'entités capables de recevoir et d'accompagner les auteurs de violences domestiques.

Le dispositif genevois ne respecte pas différents standards de qualité relatifs à la prise en charge des auteurs de violences domestiques.

La prise en charge des auteurs de violences domestiques est insatisfaisante au regard des risques de récidive. La Cour relève que les entretiens socio-thérapeutiques et juridiques imposés à la suite d'une MEA ne sont pas assez poussés pour satisfaire aux standards de qualité internationaux. Quant aux obligations de soins imposées par un juge, elles ne donnent pas lieu à un partage exhaustif d'informations relatives aux progrès réalisés par l'auteur de violences ni à une évaluation du risque résiduel auquel la victime est exposée.

Axes d'amélioration proposés

Grâce, notamment, aux pratiques observées dans d'autres cantons, la Cour a pu identifier trois recommandations visant à pallier les problèmes soulevés ci-dessus.

Renforcer la collecte et l'analyse des données par l'observatoire

Il faut renforcer la qualité et améliorer la granularité des données renseignées par les entités contributrices. La restauration d'un identifiant unique permettra de suivre sur plusieurs années les auteurs présumés de violences domestiques. Enfin, en entamant des démarches auprès du pouvoir judiciaire, des informations sur le traitement judiciaire des affaires de violences domestiques pourront être récoltées.

Développer les mesures de prise en charge des auteurs de violences domestiques.

Afin d'offrir une réponse adaptée aux types de violences domestiques commises dans le canton, il convient d'étayer les mesures de prise en charge des auteurs de violences domestiques. Pour ce faire, différentes pistes d'amélioration sont suggérées par la Cour, allant de la mise sur pied de programmes socio-éducatifs, à une prise en considération du contexte social de l'auteur et des victimes, ou au renforcement de l'entretien socio-thérapeutique et juridique.



Assurer les conditions nécessaires à l'intégration des violences domestiques dans la future unité de gestion des menaces.

Enfin, la Cour recommande d'améliorer l'échange d'informations entre les partenaires du dispositif et de mieux suivre les auteurs de violences domestiques présentant un risque de récurrence élevé. À cette fin, la thématique des violences domestiques devrait être pleinement intégrée à la future unité de gestion des menaces dont Genève est en train de se doter. Cela nécessite, notamment, des bases légales suffisantes afin de permettre la remontée d'informations des partenaires du dispositif vers ladite unité.

Tableau récapitulatif des recommandations

Recommandations :	3	Niveau de priorité ³ :	
- Acceptées :	3	Très élevée	0
		Élevée	2
- Refusées :	0	Moyenne	1
		Faible	0

Les trois recommandations adressées aux évalués ont toutes été acceptées.

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
1	Renforcer la collecte et l'analyse des données par l'observatoire.	Moyenne	BPEV (DF)	30.06.2026
2	Développer les mesures de prise en charge des auteurs de violences domestiques.	Élevée	BPEV (DF)	30.06.2028
3	Assurer les conditions nécessaires à l'intégration des violences domestiques dans l'unité de gestion des menaces.	Élevée	Police (DIN)	30.06.2026

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités évaluées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effet. À cette fin, elle a invité les départements des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (DF) ainsi que le département des institutions et du numérique (DIN) à remplir le tableau ci-dessus qui synthétise les améliorations à apporter, en indiquant le responsable de leur mise en place et leur délai de réalisation. Le niveau de priorité a été défini par la Cour.

³ Le niveau de priorité est déterminé par la Cour des comptes en lien direct avec l'appréciation des risques et en fonction de l'impact positif de la recommandation sur sa capacité à répondre au problème sociétal/objectif de la politique et à améliorer directement les prestations délivrées. Le niveau de priorité de chacune des recommandations est explicité dans le chapitre 4 lors de la présentation desdites recommandations.



Cour des comptes

République et canton de Genève

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.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations.

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

Cour des comptes

Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90

info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch