

Mise en consultation de l'avant-projet de loi concernant la prévention et la lutte contre les violences domestiques - Rapport explicatif

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| 1. Introduction | 2 |
| 1.1. Travaux connexes..... | 2 |
| Plan cantonal d'actions contre les violences 2020-2024 | 2 |
| Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul..... | 3 |
| 1.2. Nécessité de légiférer | 3 |
| 2. Les violences domestiques : définitions et prévalence | 4 |
| 3. Réseau d'aide en cas de violences domestiques dans le canton du Jura | 5 |
| 4. Collaborations intercantionales | 7 |
| 5. Les violences domestiques dans la législation | 7 |
| 5.1. Au niveau fédéral | 7 |
| 5.2. Au niveau cantonal | 8 |
| Loi visant à protéger et à soutenir la famille (RSJU 170.71) | 8 |
| Loi portant introduction à la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LiLAVI ; 312.5)..... | 8 |
| Loi d'introduction du Code civil suisse (RSJU 211.1)..... | 8 |
| 5.3. Législation des autres cantons | 9 |
| 6. Recommandations fédérales et internationales | 9 |
| 6.1. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)..... | 9 |
| 6.2. Convention d'Istanbul..... | 9 |
| 6.3. Stratégies du Conseil fédéral | 9 |
| 7. Exposé du projet | 11 |
| 7.1. Généralités - Points importants de l'avant-projet de loi sur la prévention et la lutte contre les violences domestiques | 11 |
| a) Compétences des autorités – Approche interdisciplinaire et coordonnée | 11 |
| b) Prise en charge des victimes..... | 11 |
| c) Prise en charge des auteur-e-s..... | 14 |
| d) Prise en charge et protection des enfants – Article 13 | 17 |
| f) Prévention – Article 18 | 18 |
| e) Formation des professionnel-le-s – Article 19 | 19 |
| g) Récolte de données statistiques – Article 20 | 19 |
| 7.2. Commentaire par articles | 21 |
| 8. Effets du projet - Incidences | 21 |
| 8.1. Financières..... | 21 |
| 8.2. Sur le personnel..... | 23 |
| 9. Conclusion | 23 |

1. Introduction

L'élaboration de cet avant-projet de loi concernant la prévention et la lutte contre les violences domestiques (LVD) trouve son origine dans la motion n°1290 « Violence conjugale faite aux femmes pour une meilleure protection des victimes » déposée le 27 novembre 2019 par la députée Brigitte Favre¹.

Le Gouvernement a proposé d'adopter cette motion, une position largement partagée par le Parlement qui l'a acceptée par 57 voix, le 2 septembre 2020.

Au terme du texte déposé, le Gouvernement est chargé de « créer une loi d'organisation de la lutte contre la violence domestique, laquelle doit prévoir la possibilité d'imposer le port du bracelet électronique aux personnes violentes, expulsées du domicile commun ». Le port du bracelet étant d'ores et déjà réglementé par la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence du 14 décembre 2018 (RO 2019 2273), cet aspect n'a pas été repris dans l'avant-projet de loi. En outre, le Parlement a adopté le 29 septembre 2021 une modification de la loi du 9 novembre 1978 d'introduction du Code civil suisse (RSJU 211.1) dans le but de mettre en œuvre la législation fédérale dans le canton du Jura. L'article 10b, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022, a ainsi été inséré dans cette loi.

Le Gouvernement a donc donné le mandat à la déléguée à l'égalité de créer un groupe de travail interdisciplinaire, lequel s'est constitué en septembre 2020 avec la composition suivante :

- Cattin Julien, responsable de domaine au Service de l'action sociale
- Pétremand Nicolas, Chef du Service de la santé publique (jusqu'en juin 2021), puis Chiquet Laure, collaboratrice scientifique au Service de la santé publique
- Fleury Angela, présidente du groupe et déléguée à l'égalité entre femmes et hommes
- Fridez Nicolas, conseiller juridique au Service juridique
- Guemazi Yamina, médecin spécialiste au Service des urgences de l'Hôpital du Jura, démissionnaire en décembre 2021
- Hamzaj Vanesa, procureure au Ministère public
- Rérat Damien, commandant de la Police cantonale
- Scherrer Valérie, directrice des Services sociaux régionaux

Le groupe de travail, fortement impliqué, s'est rencontré à quatre reprises en 2021 pour l'élaboration de l'avant-projet de loi, respectivement sa finalisation. Il a été consulté lors de diverses étapes nécessaires à l'élaboration de cet avant-projet.

1.1. Travaux connexes

Plan cantonal d'actions contre les violences 2020-2024

Le canton du Jura s'est doté de son premier plan cantonal de lutte contre les violences, adopté par le Gouvernement le 5 mai 2020. Celui-ci répond notamment aux exigences de la Convention d'Istanbul, ratifiée par la Suisse en 2017. Sur la base de la situation actuelle du canton et des recommandations nationales, ce plan répertorie les mesures déjà en place et identifie celles à développer pour renforcer le dispositif de lutte contre les violences. L'une des principales mesures est l'élaboration d'une loi cantonale en matière de violences domestiques.

¹ Texte de la motion, <https://www.jura.ch/InterventionParlementaire.ashx?id=1290&fid=I0011174>, site consulté le 9 décembre 2021.

Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul

La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dite Convention d'Istanbul (RS 0.311.35), est entrée en vigueur en Suisse le 1^{er} avril 2018. Au niveau cantonal, c'est la déléguée jurassienne à l'égalité entre femmes et hommes qui est chargée de sa mise en œuvre sur mandat de la Conférence suisse contre la violence domestique. Selon la Convention, il incombe à l'État, respectivement aux cantons, en Suisse, de lutter efficacement contre les violences sous toutes leurs formes en prenant des mesures pour les prévenir, en protégeant les victimes et en poursuivant les auteur-e-s.

1.2. Nécessité de légiférer

Le canton du Jura dispose d'un réseau d'aide actif et performant. De nombreuses mesures sont d'ores et déjà mises en œuvre pour prévenir les violences, protéger les victimes et poursuivre les auteur-e-s. Cette loi n'a donc pas pour but de tout modifier et n'impactera pas les compétences propres des services prenant en charge différents aspects des violences domestiques.

Toutefois, et en raison de l'interdisciplinarité du domaine des violences domestiques, il est essentiel, à travers la future loi, de renforcer et coordonner les mesures de prévention déjà existantes, de garantir aux personnes concernées par la violence – victimes, auteur-e-s, enfants et professionnel-le-s – une prise en charge adéquate à leurs besoins ainsi qu'un développement des collaborations spécifiques et adaptées, permettant d'appréhender au mieux les situations de violences domestiques.

Par ailleurs, il est évident que les différents projets menés au niveau fédéral auront des incidences importantes pour les cantons dans leurs domaines de compétences respectifs. Par l'adoption d'une base légale spécifique, le canton du Jura rejoindra ainsi ses homologues romands qui se sont donnés les moyens de déployer une politique publique claire et efficace en matière de prévention et de lutte contre les violences domestiques, laquelle est assortie de moyens financiers correspondants.

Afin d'atteindre un réel impact, et ce dans la durée, cette base légale spécifique contre les violences domestiques permettra d'organiser la prise en charge des personnes violentes de manière plus structurée, systématique et contraignante ainsi que de mieux protéger les victimes. Par ailleurs, les mesures contre les violences domestiques édictées dans l'avant-projet de loi s'articulent les unes avec les autres favorisant également le travail en réseau des spécialistes du domaine.

Avec cet avant-projet de loi, la tenue d'une statistique au niveau des institutions concernées par la thématique des violences domestiques représente une réelle opportunité d'évaluer les mesures mises en place et de déterminer au mieux la prévalence du phénomène. Il serait ainsi plus aisé d'anticiper les nouvelles formes de violence, d'y apporter des solutions adaptées et de mener des actions préventives ciblées.

Enfin, avec l'adoption d'une base légale et d'un message clair, il s'agit de placer la lutte contre les violences domestiques comme une priorité du Gouvernement.

2. Les violences domestiques : définitions et prévalence

Selon la Convention d'Istanbul, le terme « violences domestiques » désigne tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer, ou entre des ancien-ne-s ou actuel-le-s conjoint-e-s ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur-e de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime.

Les actes compris sous la dénomination de violences domestiques sont multiples ; on peut toutefois distinguer plusieurs catégories.

Il faut entendre par **violences physiques**, tout recours à la force physique : coups de pied, coups de poing, gifles, morsures, pinçages, brûlures, bousculades, utilisation d'armes blanches ou d'armes à feu.

Par **violences psychologiques**, on relève : les humiliations, les menaces, le harcèlement ou cyber-harcèlement (oral, par téléphone, sms, courriel, médias sociaux), le contrôle et la restriction de liberté de mouvement.

Par **violences sexuelles**, on entend celles avec contact physique : les attouchements, les baisers, les tentatives de viols ou viols consommés et celles sans contact physique, le harcèlement sexuel verbal, écrit ou cyber-harcèlement à contenu sexuel.

Les **violences économiques** se traduisent par des comportements qui ont tous pour but d'exercer un contrôle sur la victime et de réprimer la libre formation de sa volonté. Elles peuvent engendrer alors une dépendance économique de la victime comme : l'interdiction de travailler, le travail forcé, la saisie du salaire et la détention par un-e seul-e partenaire du pouvoir de décision concernant les ressources financières, etc.

Le « **stalking** » est le fait de persécuter et de harceler à dessein et de façon réitérée une personne en menaçant son intégrité physique ou psychique et en lui faisant du tort, directement ou indirectement, à court ou à long terme. On parle également de harcèlement obsessionnel. Parmi les comportements auxquels recourent les auteur-e-s de harcèlement, on observe des attitudes telles que : communiquer de façon continue et non désirée, déposer des messages, observer, traquer en permanence, interroger des tiers, voler et lire le courrier, propager des propos diffamatoires, menacer, entrer de force dans le logement, agresser physiquement ou sexuellement la victime, etc.

Pour donner un aperçu du phénomène, les chiffres suivants relatifs aux violences domestiques peuvent être relayés. En 2020, dans le canton du Jura, les violences domestiques étaient en nette hausse (+46%), passant de 98 infractions en 2019 à 143 infractions. Cependant, à l'aune des cinq dernières années, ces chiffres restent relativement stables. En comparaison, au niveau suisse, on relève une constante progression, chiffrée à 2% en 2020, avec 20'123 infractions.

Aucune lésion corporelle grave n'est constatée dans le Jura. A l'inverse, les lésions corporelles simples ont fortement augmenté (6 infractions en 2019 contre 24 en 2020). Au niveau suisse, on dénombre 28 homicides consécutifs à des violences conjugales, ce qui correspond à plus de la moitié de tous les homicides perpétrés et enregistrés par la police en Suisse (47 au total). Sur ces 28 homicides, 11 ont eu lieu dans une relation de couple, soit 10 femmes et 1 homme ont été tué-e-s.

Selon une étude parue en 2013², les coûts de la violence domestique en Suisse sont estimés à 410 millions de francs par an, dont 143 millions pour les soins médicaux, 187 millions pour les frais de justice et police et 72 millions au titre de l'aide sociale. Ne sont pas pris en compte dans ces chiffres les dépenses relevant des conséquences à long terme et des arrêts de travail, ni les frais occasionnés aux employeurs, etc.

3. Réseau d'aide en cas de violences domestiques dans le canton du Jura

Dès les années 2000, le Gouvernement jurassien a décidé de se saisir de la question des violences domestiques. A cet effet, une commission cantonale a été instituée en 2001, appelée *Groupe coordination violence*. Celle-ci a pour but de coordonner l'information, la prévention et la prise en charge de la violence familiale et conjugale qu'elle soit sous forme physique, sexuelle, psychologique ou économique. Selon sa mission, le Groupe coordination violence organise des actions de formation et de prévention, informe et sensibilise le public jurassien et se tient à disposition des professionnel-le-s pour les soutenir de manière confidentielle et gratuite, en cas de questions ou de problématiques soulevées dans le cadre des violences domestiques.

Il est composé de professionnel-le-s concerné-e-s par la problématique des violences domestiques, à savoir :

- Association jurassienne et bernoise francophone des psychologues et des psychologues – psychothérapeutes, Simone Vicario Montavon, psychothérapeute et présidente de l'association ;
- Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), Janique Sangsue, psychologue ;
- Centre de consultation LAVI, Elodie Buchwalder, assistante sociale ;
- Déléguée à l'égalité entre femmes et hommes, Angela Fleury ;
- Fondation Addiction Jura, Christophe Chaignat, intervenant et responsable de site ;
- Ministère public, Vanesa Hamzaj, procureure ;
- Police cantonale, Oliver Clory, inspecteur à la Police judiciaire ;
- Service de l'enseignement, Emmanuelle Monnot Gerber, enseignante et coordinatrice pour l'éducation générale et sociale et les actions de prévention ;
- Société médicale du canton du Jura, Dr Giulio Schiff, médecin généraliste ;
- Services sociaux régionaux, Sébastien Baettig, responsable du domaine Protection de l'enfant ;
- Service des urgences de l'Hôpital du Jura, Régis Froidevaux, infirmier-chef.

Le réseau jurassien de lutte contre les violences domestiques est vaste et comprend bien d'autres institutions jurassiennes des domaines du social, de la santé et de la justice qui sont impliquées dans la problématique des violences domestiques. La coordination en son sein s'est sensiblement améliorée durant la dernière décennie, mais il doit encore faire face à de nombreux défis dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les violences domestiques. La mise en œuvre de la nouvelle loi jurassienne constitue une réelle opportunité de soutenir les professionnel-le-s dans cette tâche.

² Fliedner Juliane, Schwab Stefanie, Stern Susanne und Iten Rolf (2013a) : Coûts de la violence dans les relations de couple. Rapport de recherche. Berne : BFEG.

Le réseau se réunit, depuis plusieurs années, lors de rencontres interdisciplinaires et notamment lors d'un colloque annuel organisé par la Déléguée à l'égalité. Ce type de rencontres s'intègre complètement aux objectifs de coordination et d'interdisciplinarité du plan d'action de lutte contre les violences. En effet, cela permet aux différents corps de métiers d'échanger, de confronter leurs expériences et aussi de mieux saisir les pratiques des un-e-s et des autres. En effet, il n'est pas toujours aisé de connaître les tâches et missions des différents services œuvrant dans ce domaine. Nombreux et nombreuses sont les professionnel-le-s pouvant être appelé-e-s à intervenir dans des situations de violences domestiques. En plus d'intervenir à différentes étapes de la procédure ou de la prise en charge des victimes et auteur-e-s, ils et elles sont issu-e-s de branches professionnelles très diverses.

Plus encore, le réseau de soutien et de prise en charge comprend trois principales institutions pour les personnes concernées par les violences domestiques, à savoir :

En cas de crainte pour l'intégrité d'une personne ou de sa famille, il convient de contacter sans délai *la Police cantonale* qui peut, si besoin, prendre des mesures administratives, civiles et pénales pour protéger les victimes et garantir leur sécurité. En fonction de la gravité de l'infraction, la direction de la procédure sera reprise par le Ministère public qui pourra ordonner des mesures pénales plus coercitives. La Police cantonale collabore également avec de nombreux autres services dans ce domaine (APEA, HJU, service sociaux, etc.) ; divers protocoles d'intervention interservices permettent une prise en charge adaptée des cas de violences domestiques.

Le *centre de consultation LAVI*, clé de voûte de l'aide aux victimes, découlant de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI ; RS 312.5), est à disposition des victimes et de leurs proches pour leur apporter des informations et conseils, ainsi qu'une aide médicale (accès aux soins), psychologique (identification des ressources et besoins, aide à la réflexion, soutien, écoute), sociale (recherche et financement d'hébergement d'urgence, de relogement à plus long terme), matérielle (financement de moyens de protection, des frais de déplacement, dépannage financier) et juridique (informations sur les droits, requête de mesures de protection, rédaction de plainte, accompagnement aux auditions de police, accompagnement au tribunal et/ou au ministère public). L'aide apportée est assurée directement par le personnel du centre LAVI ou en faisant appel à des tiers.

La LAVI prévoit une aide immédiate et une aide à plus long terme. Elle donne aux victimes un droit à de l'aide et du soutien, qu'une plainte pénale ait été déposée ou non, que l'auteur-e de l'infraction soit connu-e ou non, que l'infraction ait été commise intentionnellement ou par négligence.

Quant à *la déléguée à l'égalité entre femmes et hommes*, elle assure la présidence du Groupe coordination violence et est porteuse de cette thématique depuis son apparition. Elle a été confirmée dans cette mission de coordination en matière de prévention et de lutte contre les violences domestiques à plusieurs reprises, tant par le Gouvernement que par le Parlement. Pour ce faire, elle développe des actions de sensibilisation destinées au tout public, conçoit et diffuse une documentation spécifique sur les violences domestiques afin de sensibiliser la population. Elle assure également une permanence aux heures de bureau pour orienter et conseiller les personnes concernées par les violences domestiques (33 permanences en 2020 et 26 en 2021). Elle est en outre membre des Conférences suisse et latine contre la violence domestique, qui ont, entre autres, le mandat de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au niveau cantonal.

4. Collaborations intercantionales

Les services cantonaux de coordination et d'intervention pour la prévention et la lutte contre les violences domestiques se sont réunis au sein de la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD) qui regroupe la Konferenz der kantonalen Interventionsstellen, Interventionsprojekte und Fachstellen gegen häusliche Gewalt der deutschen Schweiz (KIFS) et la Conférence latine contre la violence domestique (CLVD) pour la Suisse romande. Ils renforcent la prévention et la protection contre les violences domestiques. Une dimension importante de ce réseau réside dans les groupes de travail pluridisciplinaires et pluri-institutionnels, au sein desquels des représentant-e-s de la police, de la justice, de l'aide aux victimes et d'autres services spécialisés conçoivent de nouvelles méthodes pour lutter contre les violences domestiques, qu'ils ou elles mettent ensuite à la disposition des praticien-ne-s.

Début 2018, la CSVD a été chargée par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), de coordonner la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au niveau cantonal. Elle assure notamment la collaboration avec la Confédération, les communes et les organisations non gouvernementales. Elle prépare les décisions à l'échelon inter-cantonal, étudie la faisabilité des mesures projetées, élabore des propositions de mesures pour la mise en œuvre de la Convention dans les cantons en s'appuyant sur un état des lieux, veille à une communication cohérente et apporte des éléments au rapport de la Suisse qui a été transmis cet été au Conseil de l'Europe.

5. Les violences domestiques dans la législation

5.1 Au niveau fédéral

Au niveau fédéral, les actes de violence sont réprimés par différentes dispositions du Code pénal (CP ; RS 311.0), notamment : lésions corporelles graves et simples (art. 122 et 123 CP), voies de fait simples ou réitérées (art. 126 CP), injures (art. 177 CP), menaces (art. 180 CP), contrainte (art. 181 CP), séquestration (art. 183 CP), contrainte sexuelle (art. 189 CP), viol (art. 190 CP) et exploitation sexuelle (art. 195 CP).

Les lésions corporelles simples (art. 123 CP), les voies de fait réitérées (art. 126, al. 2, CP), les menaces (art. 180 al. 2 CP), la contrainte sexuelle (art. 189 CP) et le viol (art. 190 CP) commis dans une relation de couple constituent des infractions poursuivies d'office.

Le Code civil (CC ; RS 210) prévoit également une norme de protection contre la violence (art. 28b CC). Peuvent notamment être prononcées par les tribunaux civils en vertu de cette disposition : l'interdiction pour l'auteur-e de s'approcher de la victime, de pénétrer dans le domicile, de la contacter ainsi que son expulsion du domicile commun. La détermination de la procédure applicable à l'expulsion immédiate de la personne auteure de violence ainsi que de l'autorité compétente est laissée aux cantons.

Dès le 1^{er} juillet 2020, de nouvelles mesures tendant à renforcer la protection des victimes de violences, de menaces ou de harcèlement sont entrées en vigueur. Elles ont des effets autant en matière de droit civil que pénal.

Sur le plan pénal, la décision de poursuivre ou de suspendre la procédure pénale ne relève plus de la seule responsabilité de la victime (art. 55a, al. 1, let. b et c, CP). Quant aux autorités de poursuite pénale, elles ne peuvent désormais plus suspendre la procédure avant d'avoir procédé à une évaluation de la situation de la victime et ordonné le classement de la procédure, sauf si ladite situation s'est stabilisée ou améliorée (art. 55a, al.5, CP).

L'autorité peut par ailleurs ordonner au ou à la prévenu-e de suivre un programme de prévention de la violence (art. 55a, al. 2, CP).

Sur le plan civil, le-la juge peut depuis le 1^{er} janvier 2022 ordonner, à la demande de la victime, que l'auteur-e de l'atteinte (violence, menaces ou harcèlement) soit muni-e d'un bracelet électronique, afin de contrôler le respect d'une interdiction géographique ou d'une interdiction de contact (art. 28c CC). Le tribunal communiquera quant à lui ses décisions à tous les services compétents, dès lors que cette communication est nécessaire pour leur permettre de remplir leur mission, pour protéger les plaignant-e-s ou pour faire exécuter la décision (art. 28b, al. 3bis, CC). La victime qui porte une affaire de violence, de menaces ou de harcèlement devant le tribunal ne doit par ailleurs plus assumer les frais de la procédure depuis le 1^{er} juillet 2020 (art. 114, let. f, CPC).

5.2 Au niveau cantonal

Le canton du Jura n'a pas de législation spécifiquement dédiée aux violences domestiques. Comme pour la législation fédérale, laquelle trouve bien sûr application dans le canton, des normes figurent dans différentes lois. Toutefois, un plan d'action cantonal dans ce domaine a été accepté par le Gouvernement en mai 2020 et recense diverses mesures, existantes ou nouvelles, permettant de renforcer la prévention et la lutte contre les violences.

Planifié sur une période de quatre ans, il comprend sept axes d'intervention : approche globale et intégrée de la violence ; enfants exposé-e-s à la violence ; protection des victimes ; prise en charge des auteur-e-s ; formation des professionnel-le-s ; information, sensibilisation ; prévention et aide aux migrant-e-s.

Avec ce plan, le canton du Jura a privilégié une approche globale et intégrée, indispensable à un domaine transversal tel que la lutte contre la violence. Pour chacun des axes d'intervention identifiés dans le plan d'action, la collaboration avec les différents milieux concernés, la justice, la police, la prise en charge des enfants, des victimes, des auteur-e-s de violence et l'assistance, est vivement encouragée. Avec l'élaboration d'une loi cantonale, cette collaboration tendra encore à se renforcer.

Loi visant à protéger et à soutenir la famille (RSJU 170.71)

Cette loi (RSJU 170.71) définit les objectifs de la politique familiale de l'Etat et le cadre dans lequel ce dernier peut intervenir.

L'article 11a, entré en vigueur en 2000, vise à lutter contre la violence conjugale et familiale sous toutes ses formes, notamment la violence physique, sexuelle et psychologique. Il veille à ce que les personnes victimes de violences conjugales et familiales puissent obtenir accueil, information et soutien de la part des différents organismes compétents.

Loi portant introduction à la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LiLAVI ; 312.5)

La LAVI régleme nte le soutien et l'assistance aux victimes de violence. Dans le canton du Jura, la LiLAVI règle les conditions de mise sur pied et de fonctionnement du Centre de consultation LAVI chargé d'informer et d'aider les victimes d'infractions ainsi que la procédure d'indemnisation et de réparation morale en faveur des victimes.

Loi d'introduction du Code civil suisse (RSJU 211.1)

Les articles 20a et 20b de la loi d'introduction du Code civil suisse règle la procédure d'expulsion immédiate du logement commun en cas de crise.

Dans le canton du Jura, l'officier-ère de police judiciaire est compétent-e pour prononcer cette expulsion pour une durée de 10 jours au plus.

5.3 Législation des autres cantons

Certains cantons ont une législation spécifique destinée à lutter contre les violences domestiques : Genève, Neuchâtel, Zurich, Valais, Vaud, Obwald. Si certaines législations ne sont destinées qu'à régler la procédure d'application de l'article 28b CC, d'autres prévoient des mesures d'accompagnement pour les victimes, les enfants et les auteur-e-s.

6. Recommandations fédérales et internationales

6.1 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)

La CEDEF a été signée en 1987 par la Suisse qui l'a ratifiée 10 ans plus tard, le 27 mars 1997. Elle contraint les États parties à rendre régulièrement (au minimum tous les quatre ans) un rapport sur les actions menées pour répondre à leurs engagements et aux difficultés rencontrées dans le cadre de leur mise en œuvre. Le 25 novembre 2020, le Conseil fédéral a approuvé le sixième rapport sur la CEDEF. Il dresse un bilan positif dans les grandes lignes, saluant notamment l'élaboration de la première stratégie nationale pour l'égalité, et voit dans la violence contre les femmes et les inégalités dans la vie professionnelle un défi réel.

6.2 Convention d'Istanbul

Entrée en vigueur le 1^{er} avril 2018, la Convention d'Istanbul constitue l'accord international visant à combattre la violence à l'égard des femmes et les violences domestiques le plus abouti. Elle s'étend aux champs d'actions « prévention de la violence », « protection des victimes », « poursuite pénale », le tout s'inscrivant dans une démarche globale et coordonnée. Ce traité comble une lacune dans la protection des droits humains des femmes car il réclame des États contractants qu'ils prennent activement des mesures pour empêcher toute forme de violence à l'encontre des femmes, qu'ils protègent les victimes, poursuivent et sanctionnent les auteur-e-s. Cet accord les engage également à mettre en place des stratégies permettant de coordonner les mesures nécessaires. Le préambule de la Convention souligne que les hommes aussi peuvent être victimes des violences domestiques, tout comme les enfants, exposés à la violence au sein de leur famille. La Convention instaure un mécanisme de suivi, voué à déterminer dans quelle mesure ses dispositions sont appliquées. Ce mécanisme repose sur deux piliers : le groupe d'expert-e-s en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) et le Comité des États parties, organe politique composé de représentant-e-s officiel-le-s des États parties à la Convention. Leurs analyses et suggestions aident à assurer le respect de la Convention par les États afin de garantir son efficacité à long terme.

6.3 Stratégies du Conseil fédéral

Divers projets sur le plan national démontrent la nécessité de renforcer les moyens de prévention et de lutte contre les violences domestiques au sein des cantons.

Lors de sa séance du 28 avril 2021, le Conseil fédéral a adopté *la stratégie Égalité 2030*. Il s'agit de la première stratégie nationale de la Confédération visant à promouvoir spécifiquement l'égalité entre femmes et hommes. Elle se concentre sur quatre thèmes principaux dont la prévention de la violence et la lutte contre la discrimination.

Les mesures prioritaires de la stratégie seront concrétisées dès cette année. Un premier bilan sera dressé fin 2025 par la Confédération.

Le Département fédéral de justice et police (DFJP) ainsi que les cantons et les organisations de la société civile se sont réunis le 30 avril 2021, à Berne, pour un *dialogue stratégique sur la violence domestique*. La rencontre s'est conclue par la signature d'une feuille de route dans laquelle la Confédération et les cantons ont défini des mesures concrètes, comme l'emploi de dispositifs techniques ou la mise en place d'un numéro de téléphone central pour les victimes de violences domestiques. L'application de cette feuille de route fera partie intégrante du plan d'action national décidé par le Parlement dans le cadre du programme de législature 2019 – 2023, pour concrétiser la Convention d'Istanbul.

A cet effet, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) est chargé d'élaborer un *plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul* (PAN CI) selon l'objectif 8 du Programme de législature 2019 – 2023.

Enfin, ces dernières années, de nombreuses interventions parlementaires ont été déposées au Parlement fédéral débouchant sur de nombreux rapports du Conseil fédéral³. Ceux-ci mettent en lumière diverses lacunes qui devront être comblées afin d'avoir une politique publique permettant de lutter efficacement contre les violences domestiques.

On peut notamment citer le postulat 19.4369 Arslan « Mieux protéger les victimes dans les cas à haut risque de violence domestique. Examiner des mesures plus efficaces » et le rapport consécutif du Conseil fédéral du 3 décembre 2021. Dans celui-ci, le Conseil fédéral estime que la surveillance électronique peut contribuer à renforcer la protection des victimes pour autant qu'elle soit intégrée dans un concept global de protection et combinée avec d'autres mesures telles qu'un système de gestion des menaces efficace et un accompagnement tant de la victime que de la personne auteure par du personnel spécifiquement formé. Toujours selon le Conseil fédéral, il est essentiel que les différents acteur-trice-s connaissent les possibilités et les limites de l'utilisation de la surveillance électronique. Dès lors, le Conseil fédéral recommande aux cantons d'intégrer les résultats d'une étude externe confiée à l'Université de Berne et les conclusions de son rapport dans leurs réflexions futures.

Dans son rapport au postulat du groupe socialiste 14.4026 « Prise en charge médicale des cas de violence domestique. Politiques et pratiques cantonales et opportunité d'un mandat explicite dans la LAVI », le Conseil fédéral a décidé que le soutien apporté aux victimes de violence domestique en matière de prise en charge médicale doit être renforcé.

En réponse au postulat Graf (19.3618), le Conseil fédéral a adopté lors de sa séance du 10 décembre 2021 le rapport qui examine les causes et les mesures concernant les homicides des femmes commis dans le contexte domestique. Il y souligne qu'il est particulièrement urgent de réduire les homicides dans la sphère domestique et prend à cet effet différentes mesures de prévention.

³ Etude sur la prévention de la violence sur les personnes âgées et rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 15.3945 Glanzmann-Hunkeler (2020)

Etude sur la prise en charge médicale des cas de violence domestique et rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 14.4026 Groupe socialiste (2020)

Etude sur les causes des homicides dans la sphère domestique et rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 19.3618 Graf (2021)

Etude sur l'étendue et l'évolution du harcèlement sexuel en Suisse et rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.4048 Reynard (2021)

Etude sur les besoins en refuges pour les filles et les jeunes femmes victimes de la violence et rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 19.4064 Wasserfallen (2022)

7. Exposé du projet

7.1 Généralités - Points importants de l'avant-projet de loi sur la prévention et la lutte contre les violences domestiques

a) Compétences des autorités – Approche interdisciplinaire et coordonnée

Comme déjà mentionné à diverses reprises, la thématique de la prévention et de la lutte contre les violences est transversale et demande l'intervention de nombreuses et nombreux professionnel-le-s issu-e-s de domaines divers tels que : l'aide aux victimes, la justice, la police, la prise en charge des auteur-e-s, la santé, les affaires sociales et, ce, à des moments différents. C'est pourquoi, la loi implique une répartition des tâches et compétences entre divers Départements et unités administratives.

Cependant, bien que cette loi vise à renforcer la coordination, elle n'a pas pour but de modifier ni d'impacter les compétences propres des unités administratives prenant en charge différents aspects des violences domestiques.

b) Prise en charge des victimes

Mise en place d'un système d'alarme d'urgence – Permanence téléphonique – Article 11

L'article 24 de la Convention d'Istanbul requiert la mise en place au niveau national de permanences téléphoniques gratuites, accessibles 24 heures sur 24, sept jours sur sept.

C'est également le souhait émis dans le contenu de la motion n°1272, acceptée par le Parlement, le 30 octobre 2019. Celle-ci demandait au Gouvernement, via la déléguée à l'égalité entre femmes et hommes, de mettre en place avec les autres bureaux romands et/ou suisses une solution d'appel d'urgence téléphonique ou une application adéquate pour venir en aide aux femmes victimes de violences. Suite au refus de collaboration des cantons romands, via la Conférence latine contre la violence domestique, la solution privilégiée a été de renforcer l'existant.

Dans l'intervalle, la Confédération a également relancé les discussions sur la mise en place d'un numéro d'appel central national fournissant une aide 24 heures sur 24, ceci dans le cadre de la feuille de route signée par la Confédération et les cantons, le 30 avril 2021.

Les tentatives pour la mise en place d'une permanence téléphonique nationale ne sont pas nouvelles ; deux projets, l'un en 2013 et l'autre en 2016, ont déjà échoué. A l'heure actuelle, un nouveau projet est à l'étude au sein de la CDAS. Les conclusions du rapport devraient être publiées d'ici la fin de l'année, voire en début d'année prochaine. L'une des solutions proposées reste assez proche de celle étudiée dans notre canton. La question des coûts diffère cependant d'un projet à l'autre. Dans l'éventualité où chaque canton devra assurer une permanence téléphonique, la possibilité de collaborations inter-cantoniales devra être à nouveau étudiée.

Bien que le canton du Jura reste dans l'attente des conclusions de la CDAS, le groupe de travail avait d'ores et déjà anticipé le développement d'une solution dans le canton permettant ainsi de répondre dans l'immédiat à la motion.

Actuellement, la Main tendue répond déjà aux appels survenant hors horaire de bureau à la problématique des violences. Elle fonctionne avec des bénévoles au bénéfice d'une formation

continue notamment en ce qui concerne l'aide aux victimes (150 heures théoriques et pratiques sur les 8 premiers mois et 7 soirées et 1 demi-journée par année). Au minimum, chaque bénévole s'engage à accomplir 4 services de 6 heures par mois. Dans les valeurs et prestations de base de la Main tendue figurent l'anonymat, l'écoute empathique et dénuée de jugement ainsi que l'orientation vers les institutions appropriées.

Des contacts ont déjà été pris par le groupe de travail avec la Main tendue, pour assurer une permanence 24/24H et 7/7J ; les discussions sont déjà bien avancées à ce sujet.

Un contrat de prestations entre la Main tendue et le canton du Jura pourrait voir le jour, à l'instar de ce qui se pratique par exemple dans le canton de Genève. Le contrat porterait sur la mise en visibilité de la ligne téléphonique, la formation et le recrutement du personnel répondant, la participation au réseau des intervenant-e-s jurassien-ne-s en matière de violence et la remise de statistiques.

Hébergement d'urgence – Article 9

Selon le rapport de la CDAS, paru en 2019⁴, plusieurs acteurs-trice-s jurassien-ne-s trouvent l'offre d'hébergement dans le canton plutôt insuffisante.

En effet, les possibilités d'hébergement d'urgence existent, mais sans prise en charge spécifique, ni suivi précis, ce qui génère de moindres coûts.

La prise en charge de prestations d'hébergement au travers de la LAVI varie fortement d'année en année. Entre 2017 et 2020, 6 situations au minimum et 17 au maximum ont été dénombrées par année, et environ deux-tiers des hébergements se sont déroulés dans le canton du Jura. La prise en charge financière de ces placements est tout autant volatile puisqu'elle s'est échelonnée entre 18 000 et 92 000 francs par année, avec une moyenne à 49 000 francs, également entre 2017 et 2020.

Bien que le lieu d'accueil ne soit pas toujours adéquat et adapté à la demande, le Centre de consultation LAVI trouve en principe des places dans des hébergements d'urgence pour les victimes et leurs enfants. Dans le canton, on compte environ une trentaine de chambres dans des lieux divers et, pour des situations diverses, pas uniquement celles relevant des violences domestiques. D'où la difficulté, voire la complexité pour une prise en charge optimale des victimes de violence si elles ne sont pas accompagnées par des professionnel-le-s du domaine lors de ces hébergements.

De meilleures solutions d'hébergement existent hors canton : les structures de Bienne ou de la Chaux-de-Fonds avec lesquelles collabore le Centre de consultation LAVI. Tout cela a un prix : un placement hors canton dans un foyer coûte entre 230 et 260 francs par jour, pour une adulte et entre 30-100 francs par jour, par enfant. Bien qu'aucun contrat de prestations n'ait été signé avec le Service de l'action sociale qui a la charge financière du Centre LAVI, cela fonctionne.

Cependant, il se pourrait qu'à l'avenir les places proposées soient plus chères si aucun contrat de collaboration n'est signé. En effet, la CDAS a récemment alerté les cantons quant au taux d'occupation actuellement supérieur à la moyenne au sein des maisons d'accueil pour femmes. Un retournement de la tendance ne semble pas être à l'ordre du jour. Par conséquent, il n'est quasiment plus possible d'effectuer des placements extra-cantonaux, et

⁴ CDAS (éd.) : Analyse de situation sur l'offre et le financement des refuges et des hébergements d'urgence dans les cantons. Rapport de base, Berne, 2019.

les maisons d'accueil pour femmes ne peuvent parfois plus fournir d'offres de protection appropriées.

En résumé, les possibilités actuelles en matière d'hébergement des victimes de violence dans le canton sont relativement limitées et non spécialisées. Pour les situations aiguës, des solutions extra-cantoniales doivent être trouvées de cas en cas dans des structures hors-canton et au bon vouloir de celles-ci. Jusqu'à présent et dans la majorité des situations, l'accueil des victimes et d'éventuels enfants a pu se faire dans de bonnes conditions, mais en raison des taux d'occupation toujours préoccupants, il y a lieu d'anticiper sur la réservation de place afin d'en assurer leur disponibilité.

Prise en charge médico-légale – Article 10

Dans son rapport en exécution du postulat du groupe socialiste 14.4026 « Prise en charge médicale des cas de violence domestique. Politiques et pratiques cantonales et opportunité d'un mandat explicite dans la LAVI » (2020), le Conseil fédéral reconnaît l'importance fondamentale d'un constat complet des blessures pour que les victimes de violences domestiques puissent faire valablement valoir leurs droits dans le cadre d'une éventuelle procédure judiciaire. C'est également le cas de la Convention d'Istanbul, qui au travers de l'article 25 exige des dispositions en matière de prise en charge médicale des victimes de violence par la mise en place de centres d'aides d'urgence facilement accessibles et en nombre suffisant, afin de dispenser un examen médical et médico-légal, un soutien lié au traumatisme et des conseils.

Le Conseil fédéral tient à examiner, avec les cantons, comment les coûts de l'établissement de ce constat pourraient être pris en charge dans le cadre de l'aide aux victimes.

Parallèlement, il rappelle que la prise en charge médicale des cas de violences domestiques est de la compétence des cantons.

En 2018, un projet de création d'une unité de médecine des violences à l'Hôpital du Jura (H-JU) a été présenté à différents services de l'Etat. Le projet s'inscrit dans le champ plus large de la violence interpersonnelle et pas uniquement celui des violences domestiques. Il s'inspire de l'unité de médecine des violences du Centre universitaire romand de médecine légale (CURML), site d'Yverdon, qui offre aux victimes un accueil et une écoute, un examen médical permettant d'élaborer la documentation médico-légale (constat de coups et blessures, photographies des lésions), ainsi qu'une orientation auprès des instances du réseau socio-sanitaire pour un suivi. Cette consultation est confidentielle et gratuite ; les coûts de ces prestations sont pris en charge par l'Etat de Vaud.

Le projet de l'H-JU repose sur l'ouverture d'une consultation similaire pour les personnes à partir de 16 ans, envisagée à raison de trois demi-journées par semaine. Une grande partie de la prise en charge médicale des victimes serait assumée par du personnel infirmier formé dans le domaine médico-légal, soutenu par un-e secrétaire pour des tâches administratives et pour les aspects médicaux par un-e médecin légiste de l'UMV du CURML, dans le cadre d'un contrat de collaboration. Ce projet est retenu pour servir de base de proposition à une prise en charge médico-légale des victimes de violences domestiques et plus généralement de violence dans le canton du Jura. Le dossier doit encore être affiné et consolidé par le Service de la santé publique. Il s'agira ensuite de le finaliser avec l'H-JU pour le rendre opérationnel.

Gérer les menaces pour prévenir les actes de violence

La Confédération et les cantons relèvent l'importance de la gestion des menaces dans la lutte contre les violences domestiques. Renforcer encore le partage d'informations entre les

autorités et les institutions est indispensable pour détecter à temps les menaces et prévenir les actes de violence. C'est pourquoi, dans le canton du Jura, la Police cantonale, en collaboration avec le Ministère public, a d'ores et déjà développé un outil intitulé « Menaces et prévention des violences (MPV) ». Ce programme inter-services a pour objectif de détecter dès les premiers signes les risques potentiels de passage à l'acte, notamment dans le domaine des violences domestiques. La gestion des menaces ne se limitant pas uniquement à ce type de violence, la réglementation y relative ne figurera pas dans cet avant-projet de loi.

c) Prise en charge des auteur-e-s

L'article 16 de la Convention d'Istanbul impose aux Etats parties de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour établir ou soutenir des programmes visant à apprendre aux auteur-e-s de violences domestiques à adopter un comportement non violent dans les relations interpersonnelles en vue de prévenir de nouvelles violences et de changer les schémas comportementaux violents (al. 1). Il demande aussi la mise en place de traitements destinés à prévenir la récidive des auteur-e-s d'infractions, en particulier des auteur-e-s d'infractions à caractère sexuel (al. 2). Selon l'article 16, alinéa 3, la sécurité, le soutien et les droits de l'homme des victimes doivent constituer une priorité lors de la prise de ces mesures ; ces programmes sont établis et mis en œuvre en étroite coordination avec les services spécialisés dans le soutien aux victimes.

Plusieurs articles de l'avant-projet de loi sont dès lors consacrés aux mesures concernant les auteur-e-s (art. 14 à 21).

Intervention précoce auprès des auteur-e-s – un nouveau rôle de la Probation – Articles 14 à 16

Lors de diverses discussions sur la prise en charge des auteur-e-s de violences domestiques suite à une expulsion du domicile notamment, il a été relevé que, hormis une interaction immédiate avec la Police, aucune autre mesure de suivi n'est mise en œuvre dans le canton du Jura dans les heures ou jours suivants (hors cas de mise en détention où l'auteur-e reste sous main de la justice).

Dans le cadre de ce type d'intervention, il est fréquent que les agent-e-s de la Police cantonale endossent, le jour des faits, un rôle d'accompagnement social lors de l'expulsion de l'auteur-e, rôle qui n'est pas dans leurs prérogatives et pour lequel ils et elles ne sont pas formé-e-s. Cette interaction ayant lieu au moment même de l'intervention en cas de crise, elle ne peut – par définition – qu'être limitée.

La police dénonce ensuite les faits au Ministère public. Celui-ci donnera les suites utiles, comportant fréquemment une assistance de probation dans le cadre du contrôle de mesures de substitution à la détention avant jugement (art. 237 du Code de procédure pénale [CPP ; RS 312.0] ; art. 27a de loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse [LiCPP ; RSJU 321.1]). La Probation reçoit alors le dossier pour suivre lesdites mesures de substitution (p. ex. une obligation de suivi psychiatrique, de lutte contre une addiction, etc.). Entre les faits et le premier entretien avec l'agent-e de probation s'écoule un inévitable délai de plusieurs jours, voire de plusieurs semaines.

La situation n'est donc pas optimale puisque c'est dans le court terme, après la crise et l'intervention d'une autorité, que l'opportunité d'un début de modification du comportement de l'auteur-e existe et surtout qu'un premier encadrement purement « social » peut s'avérer significatif.

C'est pourquoi, l'objectif est de proposer un premier entretien tenu très rapidement après les faits permettant ainsi :

- d'évaluer la situation sociale de l'auteur-e, notamment sur des aspects pratiques tels que son hébergement hors du domicile commun, ses éventuels besoins d'affaires personnelles lorsqu'une expulsion a été prononcée ou encore sur des aspects liés à sa situation personnelle (situation financière, problèmes d'addiction, etc) ; concrètement, cela a également l'avantage d'empêcher l'auteur-e de retourner au domicile pour récupérer des affaires personnelles ou professionnelles ;
- de renseigner l'auteur-e sur les mesures de soutien, telles que les organismes d'accompagnement ;
- de créer un premier lien en vue de mesures sociales plus durables.

Indépendamment de cet entretien obligatoire pour les personnes expulsées du domicile, il est également proposé que la police transmette aux agent-e-s de probation toutes les situations pour lesquelles un rapport de dénonciation est adressé au Ministère public pour des faits constitutifs de violences domestiques.

A noter que cette pratique de prise en charge rapide, avant le prononcé de mesures de substitution, est actuellement mise en place notamment dans le canton du Tessin avec des effets que les autorités cantonales de police et de probation jugent extrêmement probants. Il est proposé sa mise en œuvre dans le canton du Jura afin de pouvoir assurer une meilleure prise en charge des auteur-e-s, évidemment aussi dans l'intérêt des victimes.

S'appuyant sur le modèle tessinois, il est proposé de donner le mandat de cet entretien aux agent-e-s de probation, qui sont des professionnel-le-s déjà au contact régulier des auteur-e-s de violences, sous réserve d'une augmentation de la dotation en personnel du service, sans quoi cette mesure ne pourra être mise en œuvre (cf. point 8.2 sur les effets sur le personnel).

Concrètement, le dossier des auteur-e-s serait transmis systématiquement par la police aux agent-e-s de probation (art. 14). L'échange de données ou de renseignements pourrait se faire par voie électronique entre les services concernés (art. 15). Le jour ouvrable suivant en principe, l'agent-e de probation pourrait prendre contact avec l'auteur-e pour le ou la convoquer à un entretien à bref délai.

Comme exposé plus haut, cet entretien permettrait d'évaluer les problématiques sociales, d'informer l'auteur-e sur les possibilités d'accompagnement, voire parfois de déboucher sur un suivi volontaire plus durable (art. 16). Il va de soi que si ultérieurement la justice confie un mandat aux agent-e-s de probations (p. ex. suivi des mesures de substitution à la détention avant jugement), ce mandat prend le pas sur le suivi volontaire.

Ce premier entretien, qui peut être défini comme un suivi social, est un important instrument de lutte contre les violences domestiques. En effet, il peut augmenter de manière significative la propension des auteur-e-s à accepter de fréquenter par la suite une consultation spécialisée contre la violence⁵.

Renforcement de l'accès à des programmes socio-éducatifs, de consultations thérapeutiques, de formations ainsi que des possibilités de justice restaurative – Article 17

Afin de prévenir et faire diminuer la prévalence des violences domestiques, notamment en évitant la péjoration de la situation et en limitant les récidives, il est nécessaire que l'État veille

⁵ BS RRB 2018 = Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt – Regierungsratsbeschluss vom 18. September 2018 18.1285.01.

à ce qu'il existe un système de prise en charge psychologique et de suivi thérapeutique adapté aux auteur-e-s de violences domestiques. C'est l'objectif de cet article 17, qui couvre des interventions déjà existantes et de nouvelles offres.

En ce qui concerne le taux de récurrence des participant-e-s, l'évaluation du programme de prévention de la violence domestique des cantons de Bâle-Campagne et Bâle-Ville révèle qu'en comparaison aux personnes qui avaient refusé d'y participer, le taux de récurrence était nettement plus bas (12 % contre 24 %) ⁶. L'évaluation du programme zurichois « Partnerschaft ohne Gewalt » affiche un résultat similaire ⁷.

Depuis 2016, le canton du Jura a conclu un contrat de prestations annuel pour des suivis thérapeutiques avec le Service pour auteur-e-s de violence conjugale (SAVC), sis à Marin-Epagnier (canton de Neuchâtel). Celui-ci prévoit une participation financière du canton du Jura à hauteur de 10'000 francs par année. Un montant de 450 francs, frais de dossier, est également versé par le canton du Jura dans le mois qui suit l'entretien d'accueil. Ce service prend en charge les personnes ayant un comportement violent envers leur conjoint-e ; il propose des entrevues individuelles et un travail thérapeutique de groupe avec des intervenant-e-s formé-e-s dans ce domaine spécifique. La nature des prestations consiste en 2 à 3 entretiens d'évaluation individuelle dans un premier temps, puis à 21 séances hebdomadaires de groupe. Après la fin du programme, 3 séances individuelles sont encore proposées par les thérapeutes. Ce suivi peut être volontaire ou contraint.

Pour information, sept ressortissants jurassiens ont été pris en charge par le SAVC en 2021.

Le contrat de prestation a été reconduit pour 2022. Cependant, à la vue des chiffres relatifs à la fréquentation des séances par les Jurassien-ne-s et, malgré un travail de sensibilisation effectué auprès des professionnel-le-s concerné-e-s, force est de constater que le recours aux programmes contraints reste insuffisant. Parmi les raisons évoquées, il y a la localisation éloignée du centre ainsi que les situations où des personnes contraintes préfèrent payer une peine pécuniaire ou effectuer une peine privative de liberté (révocation du sursis) plutôt que de se déplacer. Sera concrétisée prochainement la possibilité offerte aux auteur-e-s de violences de suivre les 3 premières séances de manière individuelle dans le canton du Jura. Ces premières séances sont très importantes et influent sur la propension à poursuivre le programme.

Dans le cadre du suivi au SAVC, l'entier des coûts est à la charge de l'auteur-e par le biais de son assurance maladie (franchise et quote-part) ainsi que les frais relatifs au transport jusqu'à Marin-Epagnier. La question se pose à savoir si l'Etat est en mesure de prendre en charge la part résiduelle de ces frais au même titre que tous les frais de mesures « de contrainte » telles que prise de sang, suivi médical, etc. Cette question est éminemment politique quant au rôle de l'Etat et à celui de l'auteur-e. Deux options sont proposées dans le cadre du processus de consultation :

- Conserver la situation actuelle dans laquelle l'Etat ne participe pas aux frais engendrés par la participation des auteur-e-s au suivi thérapeutique. Cette option va dans le sens d'une responsabilisation de l'auteur-e de l'infraction et de ses actes. A contrario, elle n'encourage pas les auteur-e-s à se rendre à Marin-Epagnier (souvent un critère de non-participation), d'autant plus que les frais de transport sont à leur charge (21 séances).

6 Nigl Thomas (2018) : Evaluationsbericht Lernprogramm gegen häusliche Gewalt 2016–2017. Im Auftrag der Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt Basel-Landschaft (éd.). Liestal.

7 Treuthardt Daniel et Kröger Melanie (2020): Evaluation des Lernprogramms Partnerschaft ohne Gewalt. Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie, 14, 177–187.

- L'Etat étudie au cas par cas les différentes situations nécessitant une éventuelle participation financière et se prononce selon des règles de conduite préétablies, par exemple, la situation financière. Cette option semble la plus équitable avec des coûts supportables. Sur 15 dossiers par année, si l'on considère une moyenne de 5 personnes qui nécessitent la prise en charge des coûts (calculés selon les montants maximum), cela équivaut à 18'000 francs par année. Le désavantage de cette option est la charge administrative conséquente pour l'évaluation des dossiers, les décisions et le suivi des coûts. Cela aura pour conséquence une augmentation des charges en personnel au Service de l'action sociale responsable du domaine.

L'article 17 permet aussi de mettre en œuvre d'autres programmes, par exemple au niveau de la justice restaurative.

De manière générale, la justice restaurative peut être définie comme « tout processus permettant aux personnes qui ont subi un préjudice résultant d'une infraction et aux responsables de ce préjudice de participer activement, s'ils y consentent librement, au règlement des problèmes résultant de l'infraction, avec l'aide d'un tiers qualifié et impartial »⁸. Dans le cadre de l'exécution des peines, quelques situations ont déjà donné lieu à des interventions de ce type.

Expulsion du domicile – Article 23

Dans le canton du Jura, l'officier-ère de police judiciaire peut prononcer l'expulsion du logement en cas de crise, pour une durée maximale de 10 jours. Cette durée est la plus courte enregistrée dans les cantons romands. Aucune prolongation et aucun accompagnement spécifique des victimes et des auteurs-es ne sont prévus spécifiquement par la loi.

Le groupe de travail a mené des réflexions sur ces dispositions et propose d'augmenter le seuil maximal de jours d'expulsion à 30 jours au lieu de 10.

L'expulsion est une mesure efficace à court et à moyen terme. Elle permet premièrement de protéger la victime et d'augmenter son sentiment de sécurité. En augmentant le nombre maximal de jours d'expulsion de l'auteur-e de violences domestiques lors d'une intervention de la police, on laisse ainsi à celle-ci une marge de manœuvre plus grande. Cela lui permet de prendre en compte l'ensemble de la situation et d'offrir davantage de temps à la victime pour obtenir une décision d'un tribunal permettant un éloignement plus durable de l'auteur-e de violence.

En 2021, la Police cantonale a dénoncé 65 cas de violences domestiques au Ministère public et a ordonné 3 expulsions du domicile. Dans 14 autres cas, la Police cantonale a renoncé à prononcer une expulsion du domicile puisque le Ministère public a ordonné la mise en détention provisoire de l'auteur.

d) Prise en charge et protection des enfants – Article 13

Sur le plan international, la Suisse a ratifié en 1997 la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE) qui ne s'applique pas seulement au niveau fédéral, mais également au niveau cantonal et communal. D'autres textes traitent de la question des enfants exposés à la violence conjugale, tant au niveau national que cantonal, et cette problématique inquiète et questionne.

⁸ Recommandation CM/Rec(2018)8 du Comité des Ministres aux États membres relative à la justice restaurative en matière pénale

Ceci a conduit le Bureau de la déléguée à l'égalité à publier en 2015 un rapport sur les enfants exposés à la violence conjugale. Il est par ailleurs préférable de parler d'enfants exposés plutôt que d'enfants témoins parce qu'ils sont au cœur d'une dynamique de violence et qu'ils sont personnellement impliqués. Ce constat a mis en exergue la sous-estimation durant de nombreuses années des conséquences de la violence conjugale sur les enfants, jugeant qu'elle ne les affectait pas ou peu.

L'avant-projet de loi propose à l'article 13 une prise en charge des enfants impliqués dans des situations de violences domestiques par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). En clair, il est nécessaire de mieux détecter les situations impliquant des enfants. La détection précoce permet d'identifier non seulement la mise en danger d'un enfant mais également d'éviter une aggravation manifeste de la situation. Un signalement systématique de la police à l'APEA lors d'une intervention pour des violences domestiques (projet d'art. 14, al. 1, let. b) est indispensable car elle permet, en parallèle, d'évaluer les compétences parentales.

Des protocoles relatifs à la prise en charge des enfants existent déjà du côté de la Police, du Ministère public et de l'APEA. Il est toutefois nécessaire de s'interroger sur des pistes d'amélioration que propose la loi, notamment sur la manière dont les besoins particuliers des enfants peuvent être pris en compte lors des interventions policières pour cause de violences domestiques.

f) Prévention – Article 18

L'information, la sensibilisation et la prévention sont des moyens de première importance en vue d'éviter toute forme de violence dont les violences domestiques. A cet effet, les unités administratives compétentes s'attachent à sensibiliser l'opinion publique en organisant des manifestations et en diffusant des documents d'information (dépliants, brochures, etc.). Elles sont également chargées de construire un réseau, de donner des conseils et d'organiser la formation continue.

Dans le canton du Jura, ces tâches sont dévolues principalement à la déléguée à l'égalité entre femmes et hommes et parfois avec le soutien du Groupe coordination violence.

Pour la population jurassienne, diverses actions sont organisées dont notamment celles en marge de la Journée internationale pour l'élimination de la violence contre les femmes, le 25 novembre de chaque année.

Sensibiliser les jeunes est un autre moyen très efficace de prévenir la violence. Pour ce faire, le canton du Jura accueillera en 2023 l'exposition « Plus fort que la violence ». Ce projet vise particulièrement les jeunes de 15 à 25 ans. L'objectif est de leur faire prendre conscience des mécanismes et de la gravité des comportements violents au sein d'une relation de couple.

Les cantons sont responsables de l'organisation et de la surveillance des écoles obligatoires. Plusieurs sujets en lien avec la violence figurent dans les programmes d'études et le matériel d'enseignement des cantons destiné à l'école obligatoire, notamment en lien avec les droits des femmes, les relations entre les genres, la résolution non violente des conflits, la violence sexospécifique et le respect mutuel.

A cet effet, la déléguée à l'égalité a, par exemple, initié l'implémentation du programme « Sortir Ensemble Et Se Respecter (SE&SR) », utile à la prévention de la violence et au développement des compétences positives au sein des couples de jeunes. Ce programme est désormais porté par le Département de la formation, de la culture et des sports.

Par ces actions, il s'agit également de mettre en visibilité le Bureau de la déléguée comme centre d'écoute (permanence), de documentation et d'orientation en ce qui concerne la lutte contre la violence.

Jusqu'en mars 2024, en marge du plan cantonal d'actions contre les violences, la déléguée à l'égalité a pu obtenir des moyens financiers et une dotation en personnel supplémentaire pour assurer les tâches de coordination et de prévention des violences domestiques. Passé ce délai, ces moyens supplémentaires devraient être reconduits pour assurer la pérennisation de ces mesures.

e) Formation des professionnel-le-s – Article 19

Comme le propose l'article 19 de l'avant-projet de loi, la déléguée à l'égalité organise, en collaboration avec les institutions concernées, la formation et le perfectionnement des professionnel-le-s en contact avec des personnes touchées par les violences domestiques. Elle soutient et met en place, par exemple avec l'Hôpital du Jura, des formations destinées au personnel apportant des éclairages sur des thématiques spécifiques en lien avec les violences domestiques. La dernière en date, bien que reportée en raison de la Covid-19, mettait l'accent sur le devoir de signalement des cas de violences et le devoir du secret professionnel. D'autres outils sont également élaborés tels que des protocoles ou des guides qui veulent soutenir, accompagner ou faciliter l'identification des professionnel-le-s travaillant dans les domaines concernés par les violences domestiques.

Il est absolument essentiel que les professionnel-le-s œuvrant dans le domaine de la violence (aide aux victimes, justice, migration, police, suivi des auteurs, protection de la jeunesse, santé, social, etc.) soient formé-e-s et sensibilisé-e-s afin de pouvoir la détecter de manière précoce et prendre en charge les victimes et les auteur-e-s de violences de manière adéquate. Ce type d'initiative doit se poursuivre et s'étendre à l'ensemble des professionnel-le-s concerné-e-s.

La Confédération et les cantons reconnaissent l'importance des formations continues et interdisciplinaires pour toutes les catégories professionnelles qui ont affaire avec des victimes ou des auteur-e-s de violences domestiques et s'engagent à poursuivre leurs efforts dans leurs domaines de compétence respectifs pour soutenir de telles formations. Cela a par ailleurs été intégré dans la feuille de route du Dialogue stratégique sur la violence domestique, le 30 avril 2021.

g) Récolte de données statistiques – Article 20

Différents types de sources de données permettent de collecter les chiffres relatifs à l'ampleur des violences domestiques en Suisse. Ces chiffres englobent les cas de violence que les autorités ou les organisations (ex. police, aide aux victimes) ont signalé ou dont elles ont eu connaissance. Ces deux types de statistiques ne reflètent en fait qu'une fraction de l'exposition effective à la violence. D'une manière générale, la population ne dénoncerait que très peu la violence ou les menaces dont elle fait l'objet, sous peur de représailles. Pour preuve, le sondage de victimisation réalisé en Suisse par Killias et al. (2011) montre que seul un cas sur cinq de violences domestiques est dénoncé à la police. Dans la majorité des cas, les victimes ne portent pas plainte ou essayent de gérer la situation par elles-mêmes.

La déléguée à l'égalité, en charge du domaine des violences domestiques, est fréquemment sollicitée au niveau cantonal, inter-cantonal et national pour fournir des chiffres relatifs aux violences domestiques qui prévalent dans le canton ; dans la majeure partie des cas, elle n'est pas en mesure de présenter des statistiques fiables et actualisées. La difficulté principale réside dans le fait qu'une multitude d'entités publiques ou privées interviennent, soit

successivement, soit en parallèle dans des cas de violences domestiques : la police, la LAVI, l'Hôpital du Jura, l'APEA, le Ministère public, les médecins, les associations, pour n'en citer que quelques-unes. Chacune avec ses spécificités et ses modes d'organisation parvient à prendre en charge le problème de violence et, par conséquent, mène ses propres statistiques sur la base d'indicateurs différents. Or, une statistique d'ensemble s'avère indispensable pour permettre une évaluation des mesures mises en place et déterminer au mieux la prévalence du phénomène. Ces données permettraient également de renforcer la lutte contre les violences domestiques et d'apporter le soutien nécessaire aux institutions et associations de terrain.

La future loi en charge des violences domestiques prévoit d'identifier et de mettre en œuvre de manière efficace un registre centralisé et anonyme, recensant les événements de violences domestiques. Pour ce faire, elle donne mandat au Bureau de la déléguée à l'égalité de créer et mettre en place ce registre, répertoriant le nombre de victimes et d'auteur-e-s pris en charge par les divers organismes et institutions du canton. Il va de soi que les éléments colligés doivent reposer sur des données annuelles et anonymisées, mises à disposition par les entités concernées.

En s'appuyant sur l'expérience d'autres cantons, il est apparu qu'il n'était pas possible d'esquisser une solution informatique en collaboration avec le Service de l'informatique pour récolter ces données. Celles-ci se heurteraient à des défis métiers trop importants, liés entre autres à la protection des données, au secret de fonction, aux différences d'outils et de pratiques (interprétation et utilisation des indicateurs de manière différente) dans les institutions partenaires.

Il est donc prévu de démarrer la démarche sans outil informatique dédié, mais en utilisant les outils de la suite Office, ceci dans le but de clarifier en premier lieu les questions organisationnelles et de roder les processus d'échange de données.

Dans un premier temps, EGA devra définir les indicateurs qui seront utilisés pour chacune des institutions selon les données que l'on souhaite récolter (nombre d'expulsions, sexe, nombre de récidives, types d'infractions, etc). Il est important de ne pas définir trop d'indicateurs rendant la récolte, tout comme l'analyse, compliquées.

Dans un deuxième temps, EGA devra rencontrer les partenaires afin de les encourager à prendre part au projet, puis à concevoir avec eux la manière de récolter et rassembler les données le plus facilement possible afin de les transmettre de manière anonymisée à EGA.

Il serait alors dressé dans une ordonnance du Gouvernement la liste des organismes publics ou privés en contact avec les personnes concernées par les violences domestiques, lesquels seraient tenus par le projet de loi de transmettre les informations nécessaires à la déléguée à l'égalité, pour l'établissement du rapport annuel ; il s'agit de manière non exhaustive de la police cantonale, la LAVI, les autorités judiciaires et de poursuites pénales, les hôpitaux, les centres de victimes pour auteur-e-s de violence, les services sociaux, l'APEA, etc.

Troisièmement, un accord devra être signé entre le Bureau de la déléguée à l'égalité et les institutions concernées, qui validera la mise en place d'un tel registre.

EGA sera en charge de son élaboration avec notamment la production et l'analyse des données statistiques. Les informations présentées dans ce registre annuel devront refléter le travail des institutions avec les auteur-e-s et/ou victimes de violences.

Ces différentes tâches de conceptualisation d'une part et, de production d'autre part, représenteront une charge supplémentaire pour EGA. Il est proposé d'absorber celle-ci avec les 0.3 EPT supplémentaires accordés à EGA dans le cadre du développement du Plan d'action cantonal de lutte contre les violences (et de sa pérennisation sur le long terme, cf. point 8.2).

7.2. Commentaire par articles

Les articles de cet avant-projet de loi font l'objet d'un commentaire détaillé dans le tableau explicatif annexé auquel il est renvoyé pour le surplus.

8. Effets du projet - Incidences

8.1. Financières

L'ensemble des coûts est détaillé dans le tableau 1 figurant dans les annexes du présent rapport. Ci-dessous les principales dépenses engendrées par la mise en œuvre d'une loi sont expliquées.

Le coût pour le déploiement d'une **permanence téléphonique**, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, dans le canton du Jura n'est pas encore clairement défini. Deux solutions sont envisagées. L'une se base sur les premières estimations faites par le groupe de travail avec les points de référence dont on dispose actuellement qui sont la proportion des appelant-e-s jurassien-ne-s à la Main tendu du Nord-Ouest (12.5%) et la contribution du canton de Genève à la section genevoise pour une prestation telle que souhaitée dans le Jura. On peut sur cette base estimer la contribution adéquate de l'Etat à **environ 60'000 francs par année**. L'autre reprend la solution qui pourrait être envisagée sur le plan national avec des standards communs à chaque canton et des coûts globaux de mise en œuvre. Les coûts estimés se chiffrent à **160'000 francs par année**. A noter que d'autres solutions pourraient encore être étudiées dans le cas d'un projet d'envergure nationale telles que des collaborations inter-cantoniales pour assurer la permanence téléphonique ou des critères adaptés en fonction des réalités cantonales (comme le nombre d'appels)

En ce qui concerne les **hébergements d'urgence**, la forte volatilité du nombre de prestations fournies par année et des dépenses y relatives a été montrée ci-avant. Quoiqu'il en soit, en termes de coûts, la situation actuelle est probablement la moins onéreuse au détriment toutefois d'une certaine qualité de prise en charge. Comme déjà relevé, les maisons d'accueil doivent faire face à des taux d'occupation proches d'un niveau de saturation qui ne permet plus de garantir des placements extra-cantonaux. A ce stade, il est privilégié de s'assurer la réservation d'une place pour une femme avec enfants, en concluant un contrat de prestation avec Solidarité Femmes. La fourchette haute d'un placement est de 270 francs par nuit pour une personne adulte et 150 francs pour un enfant. Les coûts ont été estimés sur un forfait de 180 nuits pour une personne adulte et 100 nuits pour un enfant ($270 \cdot 180 + 150 \cdot 100$)⁹. A cela s'ajoute le montant évalué du contrat de prestation qui est de 40'000 francs. L'ensemble revient donc à une estimation d'environ 105'000 francs par an.

Pour la **prise en charge des auteur-e-s**, le canton du Jura mandate depuis 2016, le Service pour auteur-e-s de violence conjugale du Centre neuchâtelois de psychiatrie (SAVC) afin de permettre aux Jurassien-ne-s de pouvoir bénéficier de leur suivi thérapeutique. Le contrat de prestations, s'élèvera, depuis 2023, à **20'000 francs par année**. A cela s'ajoute, la prise en charge par le canton des frais relatifs à l'ouverture des dossiers pour chaque auteur-e-s, estimée en moyenne à **5'000 francs par année** (450 francs par dossier, environ une dizaine par année). Dans l'éventualité d'une prise en charge au cas par cas des coûts du suivi thérapeutique et des frais de transports des auteur-e-s par l'Etat (cf. point 7.1, lettre c), un montant de 18'000 francs devrait être ajouté, lequel se base sur la prise en charge des frais

⁹ Il s'agit du cumul de l'ensemble des victimes, sachant que certaines vont y passer quelques nuits et d'autres vont rester plusieurs semaines.

maximums pour 5 personnes (montant de la franchise à 2500 francs, la quote-part et les frais de transport). Les coûts pour la charge administrative n'ont pas été évalués à l'heure actuelle.

Les frais liés à la mise en place de **formations pour les professionnel-le-s** et à la mise à jour régulière de **protocoles d'intervention** spécifiques sont évalués quant à eux à **5'000 francs** par an.

La mise en place de projets ponctuels de **prévention**, tels que la production et la diffusion de brochures ou d'actions spécifiques auprès de publics cibles identifiés, est évaluée à **15'000 francs** par an. A titre d'exemple, quelques projets réalisables avec ce budget peuvent être énumérés : une brochure du type « Le harcèlement sexuel au travail », l'accueil d'une exposition itinérante pour les jeunes ou encore la production de petits films de sensibilisation à la violence.

La mise en place **d'une base de données statistiques** est évaluée à environ **20'000 francs** pour les coûts d'investissement pour les logiciels statistiques, des formations pour les outils statistiques, des aides ponctuelles lors de la phase de conceptualisation et d'éventuels soutiens aux institutions pour la mise en place de la récolte de données. Les coûts de fonctionnement relatifs à la tenue annuelle de cette statistique, à savoir la récolte des données, leur analyse et leur mise en forme, seront pris en charge dans le budget d'EGA avec les ressources déjà existantes.

Pour la mise en place et le fonctionnement d'une Unité de médecine des violences à l'H-JU, l'estimation réalisée en 2018 tablait sur une base de 165 cas par an (proportionnelle au Canton de Vaud) avec un coût de fonctionnement annuel de 141'000 francs, auxquels s'ajoutaient, répartis sur les deux premières années, des coûts d'investissement de 23'500 francs (matériel et formation post-grade d'un-e infirmier-ère) et un coût de mise en œuvre (stage de 6 mois à 50% auprès du CURML pour le personnel infirmier). L'actualisation du projet n'est pas clairement définie à ce stade.

Il est proposé de financer ces prestations à hauteur du montant estimé entre **150'000 francs et 200'000 francs** par an, par un mandat spécifique donné à l'H-JU (hors du mandat pour prestations d'intérêt général) et financé sur le budget du Service de la santé publique.

L'étude externe mandatée pour préparer le rapport du Conseil fédéral montre qu'en Suisse en matière de financement, la violence est considérée comme un accident pour les assurances sociales. Les coûts qui ne sont pas pris en charge par les assurances sociales peuvent être assumés par l'aide aux victimes au sens de la LAVI, à la condition que le-la patient-e s'adresse à un centre de consultation et que la qualité de victime lui soit reconnue. Il est également relevé que la facturation via l'assurance-accidents ou l'assurance maladie ne prend pas en considération le risque que l'auteur-e des violences puisse découvrir la facture et que la victime puisse être confrontée à de nouveaux actes de violence. Par ailleurs, le temps nécessaire à une consultation sort du cadre de la facturation Tarmed. Ces éléments pourraient conduire des professionnel-le-s de la santé à moins détecter les situations de violences. Le financement par le canton est ainsi un élément important permettant que les victimes consultent un-e professionnel-le de la santé leur offrant ainsi un accès bas seuil.

Pour l'essentiel, la responsabilité des tâches en matière de prévention et de lutte contre les violences domestiques, leur financement et leur utilité relèvent du canton.

Il sied encore de préciser que les initiatives déployées par le Conseil fédéral pour renforcer la lutte contre les violences domestiques dont découlent des engagements concrets pris par les cantons pourraient nécessiter de dégager des fonds plus conséquents pour assurer le déploiement de mesures correspondantes. Cette variable est pour l'heure inconnue et donc impossible à chiffrer.

8.2. Sur le personnel

Conformément à l'adoption du plan d'action cantonal de lutte contre les violences, le Gouvernement a alloué au Bureau de la déléguée à l'égalité 0.3 EPT supplémentaires pour en assurer la mise en œuvre d'avril 2020 à mars 2024.

Cependant, ces ressources en personnel doivent impérativement être reconduites au-delà de mars 2024 et pour une période indéterminée afin d'assurer les tâches qui sont dévolues à la déléguée à l'égalité dans son cahier des charges, mais également celles étoffées ou induites par la loi. Il semble irréaliste pour l'heure de réduire l'effectif dans ce domaine. En effet, avec la ratification de la Convention d'Istanbul, les tâches dans le domaine de la violence ont considérablement évolué et correspondent, selon les estimations de la déléguée à l'égalité à 0.6 EPT.

A noter que la pression sur les autres services de l'Etat s'est également intensifiée ces dernières années. Ceux-ci sont plus régulièrement sollicités, par exemple, lors de l'élaboration de rapports comme celui destiné au GREVIO, pour soutenir la déléguée à l'égalité ou pour réaliser les mandats découlant des interventions parlementaires. Pour l'heure, les tâches peuvent être accomplies avec les ressources existantes.

Cependant, le déploiement de projets d'envergure au niveau fédéral (cf. point 6.3) pourrait impliquer une surcharge de travail non négligeable pour le personnel de l'Etat. Leur mise en œuvre n'étant pas encore effective, l'estimation des moyens humains n'est pas réalisable en l'état.

Afin de pouvoir assurer la mission d'accompagnement des auteur-e-s prévue par l'article 16 du présent avant-projet, le Service juridique doit pouvoir obtenir des EPT supplémentaires pour la Probation à raison de 0.2 EPT. Au vu des statistiques établies par la Police cantonale, ce sont en effet 60 personnes qui seraient convoquées annuellement par les agent-e-s de probation.

Une moyenne relativement basse de 4 heures a été définie par cas (lecture du dossier de police, premier contact téléphonique, entretien d'une heure, compte-rendu, éventuelle/s séance/s ultérieure/s volontaires). Le canton du Tessin confirme que cette estimation est cohérente. Il est tout simplement impossible pour les agent-e-s de probation d'absorber cette nouvelle tâche avec les effectifs actuels (2 EPT pour l'ensemble du canton). En effet, l'augmentation considérable des dossiers de violences domestiques a aussi eu des répercussions directes et importantes sur le nombre de probationnaires suivi-e-s, en particulier dans le cadre des mesures de substitution à la détention avant jugement (art. 237 CPP).

9. Conclusion

Malgré les progrès réalisés, l'ampleur des violences reste importante en Suisse. En 2020, la police a enregistré plus de 20 000 délits dans le domaine domestique. Le plus souvent, ils se sont produits au sein d'un couple existant ou dissous. Plus de 70 % des victimes étaient des femmes ; de 2018 à 2020, 93 % des personnes tuées au sein du couple étaient des femmes. Les chiffres relatifs aux violences montrent que celles-ci n'ont pas diminué, qu'elles sont majoritairement perpétrées par des hommes et qu'il faut continuer à supposer que le nombre de cas non déclarés demeure élevé.

Compte tenu de l'ampleur des violences et de leurs conséquences individuelles et sociales, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) revêt aussi une grande importance pour la Suisse, qui a ratifié la convention le 14 décembre 2017, laquelle est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2018. Différents plans d'action ou stratégies nationales, cantonales ou communales prennent en considération les différentes formes de violence ou champs d'action de la Convention d'Istanbul.

Dans le canton du Jura, les autorités politiques, l'opinion publique et le Gouvernement s'accordent sur la nécessité de lutter contre les violences domestiques par des mesures ciblées et coordonnées telles que l'adoption d'un cadre légal. A cet effet, deux motions ont été acceptées par le Parlement, en 2019 et 2020 et, un plan d'action cantonal de lutte contre les violences a été adopté par le Gouvernement en 2020.

Afin d'atteindre un réel impact dans la durée, l'ensemble des mesures permettant d'organiser la prise en charge des personnes violentes de manière plus structurée, systématique et contraignante ainsi que de mieux protéger les victimes, par ailleurs interdépendantes, sont indispensables.

Elles nécessitent une base légale formelle, déjà en place dans d'autres cantons.

L'avant-projet de loi proposé a pour but de renforcer la coordination des différents services œuvrant à la lutte contre la violence domestique, d'assurer la formation continue des professionnel-le-s concerné-e-s et de poursuivre les actions de prévention.

Or, il convient de préciser que la mise en œuvre de cette loi est indissociable de l'allocation de moyens humains et financiers suffisants pour en assurer une application cohérente et efficace. Sans cela, il faut être clair sur la portée réduite de la loi. Par exemple, dans le canton du Valais, un projet de loi similaire avait été mis en attente durant quelque temps par manque de ressources financières avant d'être adopté le 18 décembre 2015 avec le budget souhaité.

10. Annexes

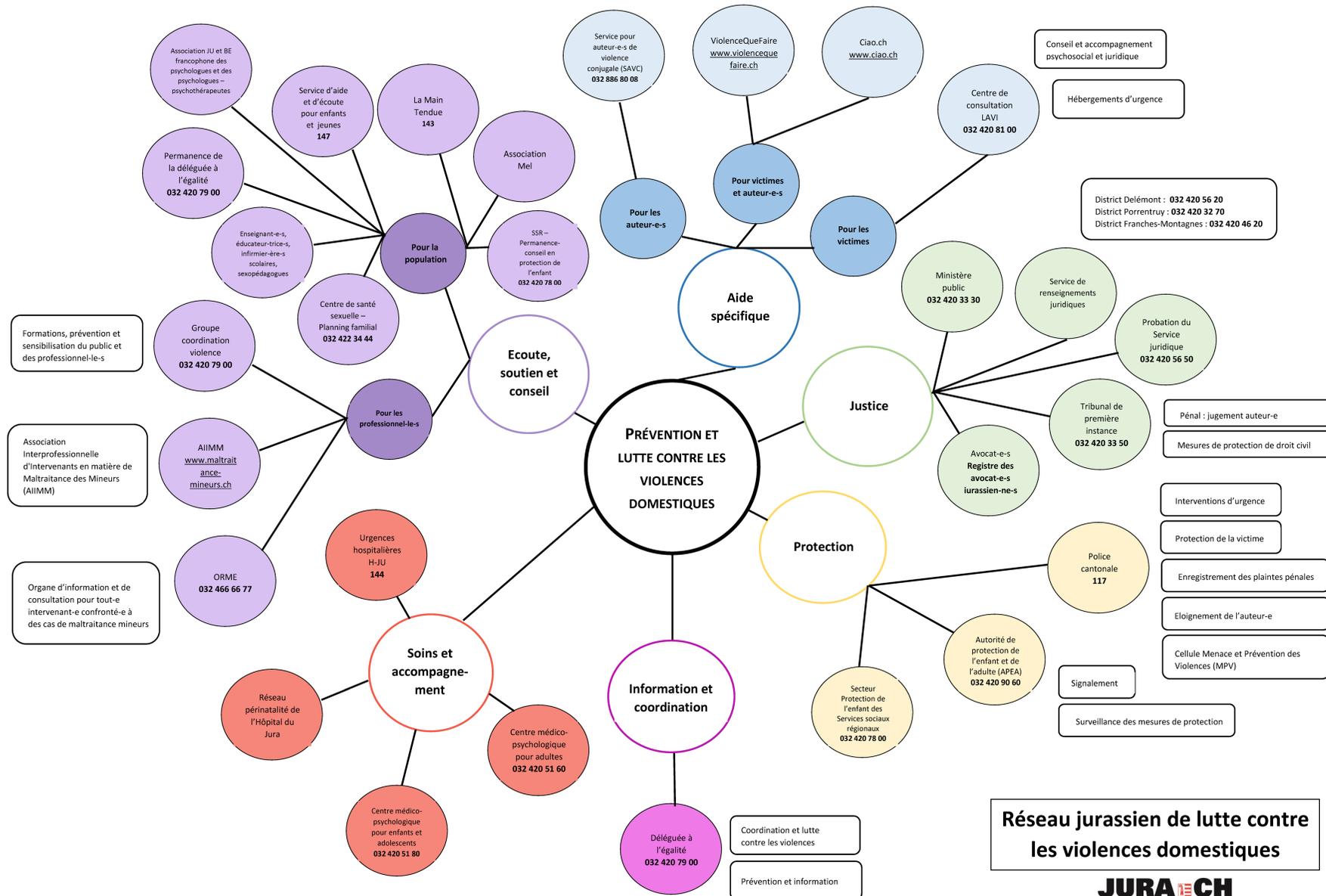
Tableau 1 : Budget relatif au domaine de lutte et de prévention contre les violences domestiques avec les coûts estimés de la mise en œuvre d'une loi

| Coûts par catégorie | Unité | Coûts actuels | | | Coûts loi sur les violences domestiques | | | Total |
|--|-------|---------------|----------|--------|---|-----------|---------|----------|
| | | Canton | Communes | Total | Canton | Communes | Total | |
| <i>Coûts de fonctionnement</i> | | | | | | | | 478'370 |
| Action de prévention et sensibilisation | EGA | 15'000 | 0 | 15'000 | 0 | 0 | 0 | 15'000 * |
| Formation des professionnel-le-s | EGA | 0 | 0 | 0 | 5'000 | 0 | 5'000 | 5'000 |
| Hébergement d'urgence | LAVI | 35'280 | 13'720 | 49'000 | 40'320 | 15'680 | 56'000 | 105'000 |
| Permanence téléphonique | SAS | 4'320 | 1'680 | 6'000 | 116'366.40 | 45'253.60 | 161'620 | 167'620 |
| SAVC contrat de prestations | SAS | 7'200 | 2'800 | 10'000 | 7'200 | 2'800 | 10'000 | 20'000 |
| SAVC frais de dossier (15 dossiers) | SAS | 3'240 | 1'260 | 4'500 | 1'620 | 630 | 2'250 | 6'750 |
| SAVC – Prise en charge des frais pour les auteur-e-s à bas revenus (5 personnes) | SAS | 0 | 0 | 0 | 12'960 | 5'040 | 18'000 | 18'000 |
| Fonctionnement unité de médecine des violences | SSA | 0 | 0 | 0 | 141'000 | 0 | 141'000 | 141'000 |
| <i>Coûts d'investissement</i> | | | | | | | | 43'500 |
| Mise en place récolte de données statistique | EGA | 0 | 0 | 0 | 20'000 | 0 | 20'000 | 20'000 |
| Mise en place d'unité de médecine des violences | SSA | 0 | 0 | 0 | 16'920 | 6'580 | 23'500 | 23'500 |
| <i>Coûts en personnel</i> | | | | | | | | 62'250 |

| Coûts par catégorie | Unité | Coûts actuels | | | Coûts loi sur les violences domestiques | | | Total |
|---|-------------|----------------|---------------|----------------|---|------------------|----------------|----------------|
| | | Canton | Communes | Total | Canton | Communes | Total | |
| EPT 30% (classe 16, annuités 6 et 8) | EGA | 36'470 | 0 | 36'470 | 1'180 | 0 | 1'180 | 37'650 * |
| EPT 20 % (Probation) (Classe 15, annuité 10) | JUR | 0 | 0 | 0 | 17'712 | 6'888 | 24'600 | 24'600 |
| Total des coûts | RCJU | 101'510 | 19'460 | 120'970 | 380'278.40 | 82'871.60 | 463'150 | 584'120 |

* Le coût reste inchangé, cependant il convient de préciser que les 15'000 francs actuels sont assurés jusqu'en mars 2024. L'adoption de la loi verra la pérennisation de ce montant dans la budget d'EGA. Il en va de même pour les coûts relatifs au 0.3 EPT à EGA.

Tableau 2 : Arborescence du réseau jurassien de lutte contre les violences domestiques



Réseau jurassien de lutte contre les violences domestiques