

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 5 janvier 2005

Messagerie

Projet de loi sur les violences domestiques (F 1 30)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Chapitre I Buts et définitions

Art. 1 Buts

¹ La présente loi a pour but de contribuer à la protection de la personnalité dans le cadre familial et domestique en soutenant et en renforçant les efforts de lutte contre les violences domestiques.

² Elle entend assurer cohérence et fiabilité aux interventions en matière de violences domestiques.

³ Elle vise à garantir aux personnes concernées par les violences domestiques un accès aux ressources du réseau d'institutions appelées à intervenir dans ce domaine.

Art. 2 Définitions

¹ Par « violences domestiques », la loi désigne une situation dans laquelle une personne exerce des violences physiques, psychiques, sexuelles ou économiques sur une autre personne avec laquelle elle est liée par un rapport familial, conjugal ou d'union libre, existant ou rompu.

² Par « personnes concernées par les violences domestiques », la loi vise notamment les victimes et les auteurs de violences domestiques, les proches de ces personnes ainsi que les professionnels du domaine.

Chapitre II Moyens

Art. 3 Soutien

¹ L'Etat soutient les institutions publiques ou privées actives dans la lutte contre les violences domestiques.

² Il encourage et développe la formation et la recherche dans le domaine des violences domestiques.

³ Il peut participer au financement d'institutions oeuvrant contre les violences domestiques ou à des projets de formation ou de recherche en la matière.

Art. 4 Coordination et évaluation

¹ L'Etat veille à coordonner ses actions en matière de lutte contre les violences domestiques à celles des institutions publiques ou privées actives dans ce domaine.

² Il favorise un travail en réseau, le développement de réponses convergentes ou complémentaires, ainsi que l'élaboration d'un concept d'intervention et de prévention.

³ Il s'assure que les actions entreprises soient régulièrement évaluées, améliorées et adaptées.

Art. 5 Information et protection des données

¹ L'Etat favorise la collecte et la diffusion des connaissances et informations relatives aux violences domestiques.

² Il veille à ce que la population soit sensibilisée à la problématique des violences domestiques et informée des ressources mises à disposition des personnes plus directement concernées.

³ Il développe des outils permettant d'agir de façon proportionnée à l'encontre des auteurs de violences domestiques.

⁴ Il veille au respect des règles de protection des données par l'ensemble des acteurs.

Art. 6 Organisation

¹ Le Conseil d'Etat confie à un bureau des violences domestiques qui lui est directement subordonné, le soin de remplir des tâches de coordination, d'évaluation et d'information.

² Cet organisme est rattaché administrativement au département de justice, police et sécurité, au sein duquel il dispose d'un secrétariat et de locaux. Il est dirigé par un chef de projet.

³ Il travaille en collaboration avec une commission consultative sur les violences domestiques, constituée par le Conseil d'Etat et composée de représentants des pouvoirs publics et de personnes expérimentées provenant de milieux privés.

⁴ Le bureau et la commission consultative adressent annuellement un rapport unique d'activité au Conseil d'Etat.

⁵ Le bureau développe un concept d'intervention et de prévention, lequel, une fois adopté par le Conseil d'Etat, fait l'objet d'une mise en œuvre au plan cantonal.

Art. 7 Mesures d'information

¹ En sus de ses activités de maintien de l'ordre, la police est tenue d'informer toute personne faisant état d'actes de violences domestiques des ressources et moyens d'intervention à sa disposition.

² Elle procède également à cette information lors d'interventions liées aux violences domestiques.

Art. 8 Mesures d'éloignement administratif

¹ Lorsque la commission d'actes de violences domestiques apparaît vraisemblable, s'il est nécessaire d'agir sans délai pour l'empêcher et si aucune autre mesure plus légère n'est propre à écarter le danger, un officier de police peut prononcer une mesure d'éloignement immédiat à l'encontre de l'auteur présumé de ces actes.

² Une telle mesure consiste à contraindre cet auteur à ne pas quitter le territoire qui lui est assigné, à ne pas pénétrer dans des lieux déterminés, ou à ne pas contacter ou approcher une personne. Elle doit viser et être propre à éviter la commission d'actes de violences domestiques.

³ Elle ne peut excéder une durée d'un mois, doit être clairement délimitée dans l'espace et doit obéir au principe de proportionnalité. Elle doit notamment tenir compte des droits de la personnalité des personnes touchées par la mesure d'éloignement.

⁴ L'officier de police, après avoir, dans la mesure du possible, entendu les personnes directement concernées par les violences, donne connaissance à l'auteur présumé de violences domestiques de la proposition de mesure d'éloignement le concernant. Il lui donne l'occasion de s'exprimer à ce sujet.

⁵ Le cas échéant, un lieu d'hébergement est proposé à la personne éloignée de son domicile.

⁶ Accompagnée d'un gendarme, celle-ci peut emporter les objets dont elle a absolument besoin. Elle doit déposer les clefs de son logement auprès de l'officier de police, et fournir une adresse à laquelle on peut lui adresser des notifications juridiques.

⁷ Les bénéficiaires de la mesure sont informés des décisions prises.

⁸ Un éventuel accompagnement socio-thérapeutique ou juridique en faveur des personnes directement concernées est prévu par le concept d'intervention et de prévention mentionné à l'article 6, alinéa 5.

⁹ La personne faisant l'objet d'une mesure d'éloignement peut demander en tout temps à faire examiner la légalité et la proportionnalité de cette mesure par un juge en formulant une opposition. L'officier de police informe l'intéressé de cette possibilité et, le cas échéant, transmet l'opposition de celui-ci à l'autorité compétente. L'opposition n'a pas d'effet suspensif.

¹⁰ L'autorité compétente pour procéder à l'examen de l'opposition est un juge unique désigné par le pouvoir judiciaire. Elle dispose d'un délai de 96 heures pour statuer sur toute opposition, le délai partant au moment de la réception de celle-ci. Elle peut confirmer, réformer ou annuler la décision de l'officier de police. La loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, s'applique pour le surplus.

¹¹ Le recours au Tribunal administratif est ouvert contre les décisions du juge unique.

¹² Les mesures d'éloignement n'ont pas d'effet sur les obligations conjugales ou familiales de ceux qui en font l'objet.

Art. 9 Coordination avec d'autres procédures

Les mesures prévues à l'article 8 peuvent être reprises ou modifiées par un juge dans la mesure de ses compétences dans le cadre de procédures civiles ou pénales liées à des violences domestiques. A défaut, ces mesures tombent dès qu'elles s'avèrent incompatibles avec des décisions prises dans le cadre de ces procédures.

Art. 10 Sanctions pénales

Les mesures prises sur la base de l'article 8 sont assorties de la menace des peines prévues à l'article 292 du code pénal suisse, du 21 décembre 1937.

Chapitre III Dispositions finales et transitoires

Art. 11 Dispositions d'application

Le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi.

Art. 12 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

La cellule familiale ou domestique devrait être un lieu de confiance et de sécurité. Tel n'est toutefois pas toujours le cas.

La violence domestique, à savoir les atteintes à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle entre personnes ayant un rapport familial, conjugal ou d'union libre, est susceptible de toucher quiconque : couples, enfants, personnes âgées, concubins, anciens partenaires (époux ou concubins), beaux-parents et beaux-enfants (familles recomposées), familiers... Ce type de violence se produit habituellement, mais pas exclusivement dans le foyer.

La société, dont le seuil de tolérance à la violence s'est abaissé et qui tend à reconnaître un droit d'ingérence dans la sphère privée, ne permet plus aux auteurs de violences domestiques de se retrancher derrière la protection de leur contexte de vie. Les violences domestiques, vu l'ampleur de leurs conséquences sociales, sont ainsi devenues un véritable problème de sécurité publique.

La police genevoise a dû intervenir en 2003 à 1339 reprises pour des cas de violences domestiques. Globalement, près de la moitié des interventions se produisent le week-end et la nuit.

I. Formes de violence domestique et contextes

La violence domestique peut prendre différentes formes :

- La violence *physique* désigne l'atteinte à l'intégrité corporelle qui se manifeste par des actes tels que battre, frapper, empoigner, étouffer, blesser avec un couteau ou une arme, brûler, séquestrer ou mordre. Le fait de tenter de commettre de tels actes entre également dans la définition de la violence physique.
- La violence *sexuelle* regroupe les atteintes ou tentatives d'atteintes à l'intégrité sexuelle par l'imposition des désirs sexuels à un tiers. Elle inclut le harcèlement sexuel et l'exploitation sexuelle.
- La violence *psychologique* touche à l'estime de soi, la confiance en soi et l'identité personnelle. Elle comprend tant la violence verbale (cris et injures) que des comportements ayant pour fonction de rabaisser la

victime tels qu'humiliation et dénigrement, ou de l'intimider, comme les menaces, les contraintes, l'endommagement d'objets ou l'acharnement sur les animaux de compagnie.

- La violence *économique* engendre la dépendance économique de la victime. L'auteur s'approprie l'argent de son partenaire, ou ne contribue pas selon ses ressources aux dépenses du ménage, ou encore empêche son partenaire de suivre une activité professionnelle. Le descendant réduit à son profit les dépenses d'une personne âgée restée ou devenue inapte à se défendre (la violence économique constitue une part importante des diverses formes de violence dans la population âgée).

Les violences domestiques englobent ainsi un ensemble d'actes et de comportements, y compris des omissions, comme l'absence d'intervention envers une personne âgée. Ces actes peuvent être commis une seule fois, se produire selon un schéma répétitif ou être perpétrés de manière croissante ou cyclique sur une période de plusieurs mois ou plusieurs années. Les violences domestiques peuvent changer de forme au fil du temps.

Les violences domestiques peuvent intervenir dans différents contextes :

- La violence dite conjugale est un type de violence domestique qui s'exerce entre les membres d'un couple marié ou vivant en union libre; elle comprend un ensemble d'actes, de paroles ou de comportements qui portent préjudice, de façon ponctuelle ou chronique, à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de l'un ou l'autre des partenaires. Ces atteintes sont pour la plupart accompagnées d'une intention de pouvoir et domination chez la personne qui agresse et d'un sentiment de contrainte et de danger chez la personne agressée. La violence conjugale est un abus de pouvoir et une force de destruction qui déstabilisent considérablement le bien-être physique et psychique de la victime. Sa finalité est souvent le contrôle sur le partenaire et son adéquation aux désirs, aux valeurs et aux comportements de l'agresseur, bien que les cliniciens observent des enjeux parfois beaucoup plus complexes.

La violence exercée contre les femmes par un époux ou un partenaire intime de sexe masculin est une des formes les plus courantes de violence. La violence exercée par le partenaire intime existe dans tous les pays et dans tous les groupes sociaux, économiques, religieux et culturels. Il arrive que les femmes soient violentes dans leurs relations avec les hommes, et les relations homosexuelles ne sont pas exemptes de violence,

mais dans l'immense majorité des cas, ce sont des femmes qui sont victimes de violence de la part de leur partenaire masculin.

En Suisse, une recherche menée dans le cadre du PNR35 du Fonds national suisse de la recherche scientifique a révélé que 20 % des femmes subissent des actes de violence physique ou sexuelle de la part de leur partenaire dans une vie de couple.

Sur les 1339 interventions de la police en matière de violences domestiques en 2003, 783 ont concerné des époux ou des concubins.

- La maltraitance des personnes âgées, autre contexte de violence domestique, qui recoupe parfois la catégorie précédente, a des caractéristiques particulières.

L'incidence de la violence physique et psychologique sur la santé d'une personne âgée est aggravée par le vieillissement et les maladies de vieillesse. Il est plus difficile pour les personnes âgées de sortir d'une relation violente ou de prendre les bonnes décisions à cause des déficiences physiques et intellectuelles qui accompagnent habituellement la vieillesse. Dans certains endroits, les obligations conférées par les liens de parenté et le recours au réseau de la famille élargie pour résoudre les difficultés peuvent également empêcher plus encore les personnes âgées, et notamment les femmes, de fuir des situations dangereuses. Souvent, l'agresseur est la seule compagnie qu'ait l'agressé. Ces considérations, entre autres, font que la prévention de la maltraitance des personnes âgées pose quantité de problèmes aux intervenants. Dans la plupart des cas, le plus grand dilemme est de trouver un équilibre entre le droit de la personne âgée à l'autodétermination et la nécessité d'agir pour mettre fin à la maltraitance.

Pour les personnes âgées, les conséquences de la maltraitance peuvent être particulièrement graves. Elles sont physiquement plus faibles et plus vulnérables que des adultes jeunes, leurs os sont plus fragiles et la convalescence est plus longue pour elles. Même un traumatisme relativement bénin peut provoquer des dommages permanents et graves. Beaucoup de personnes âgées vivent avec des revenus limités, ce qui fait que la perte même d'une petite somme d'argent peut être lourde de conséquences. Elles sont parfois isolées, seules ou malades, auxquels cas elles sont encore plus vulnérables lorsqu'elles sont la cible de fraudes.

- La maltraitance de l'enfant se concrétise par toutes les formes de mauvais traitements physiques ou affectifs, de sévices sexuels, de négligence ou de traitement négligent, ou d'exploitation commerciale ou autre, entraînant un préjudice réel ou potentiel pour la santé de l'enfant, sa survie, son développement ou sa dignité dans le contexte d'une relation de responsabilité, de confiance ou de pouvoir. La victime peut être âgée de 0 à 18 ans.

On entend par violence physique infligée aux enfants des actes commis par un parent ou un tuteur qui entraînent des dommages corporels ou risquent d'en entraîner et on entend par violence sexuelle les actes que commet un parent ou un tuteur sur la personne d'un enfant pour en retirer un plaisir sexuel.

Ces mauvais traitements sont des actes commis ou omis par les parents ou les tuteurs qui nuisent à l'enfant.

On entend par violence psychologique le fait de ne pas veiller à offrir un environnement convenable et positif, et de commettre des actes qui nuisent à la santé et au développement affectif de l'enfant. Parmi ces actes, citons le fait de limiter les mouvements d'un enfant, le dénigrement, le fait de ridiculiser, les menaces et l'intimidation, la discrimination, le rejet et d'autres formes non physiques de traitements hostiles.

La négligence, ou privation ou défaut de soins, renvoie au fait que la personne qui en a la charge ne veille pas au développement de l'enfant – s'il est en position de le faire – dans un ou plusieurs des domaines suivants : santé, éducation, développement affectif, nutrition, foyer et conditions de vie sans danger. La négligence se distingue des situations de pauvreté en ceci qu'elle ne survient que dans les cas où la famille ou les tuteurs disposent de ressources raisonnables.

Les blessures infligées à un enfant par une personne en ayant la charge peuvent prendre de nombreuses formes. Des traumatismes graves ou la mort d'un enfant maltraité résultent souvent d'un traumatisme crânien ou d'une blessure aux organes internes. Parmi les manifestations de la maltraitance, les contusions relevées sur la peau et les fractures multiples du squelette à différents stades de résorption sont des signes caractéristiques.

II. Historique

Le présent exposé des motifs n'est pas le lieu pour faire un historique exhaustif de la situation en matière de violences domestiques. L'objectif visé est bien plutôt de dresser un bref tableau de l'évolution de la prise de conscience de l'existence d'un problème et de sa prise en compte.

Au niveau international : types de réaction à la violence domestique

A titre d'exemple, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), dans son rapport mondial sur la violence et la santé de 2002, définit et documente les différentes formes de violence, leur contexte, leur répercussion sur la santé, propose différentes approches pour prévenir ces violences et énonce des recommandations sur les mesures concrètes à prendre.

L'OMS insiste notamment sur la nécessité d'obtenir des données fiables pour appréhender le phénomène, sensibiliser la population et inciter les pouvoirs publics ainsi que les professionnels à prendre conscience du problème et y réagir.

L'OMS considère qu'il convient de réagir à la violence domestique à divers niveaux et préconise ainsi :

- Une prévention *primaire*, qui vise à prévenir la violence avant qu'elle se produise.
- Une prévention *secondaire*, qui met l'accent sur les réponses les plus immédiates à la violence, comme les soins, les services des urgences ou l'intervention de la police.
- Une prévention *tertiaire*, qui concerne la rééducation et la réinsertion pour atténuer les traumatismes et réduire le handicap associé à la violence.

A Genève : une lente prise en considération

Dans le canton de Genève, plusieurs associations, services de l'Etat, institutions, entreprennent depuis longtemps des actions de prévention ou de lutte contre la violence domestique. Les efforts en ce sens se sont développés sur plusieurs décennies.

Les violences au sein du couple ou contre les femmes n'ont été identifiées que dans un passé récent.

Ce sont surtout des femmes qui ont pris conscience du problème et l'ont porté sur la place publique. Ayant recueilli, aidé, écouté des femmes battues, elles ont élaboré des théories à partir de leurs pratiques. Les recherches en sciences humaines sur le domaine n'ont débuté que dans les années 70.

A Genève, l'association SOS-Femmes fut l'une des premières à agir (1940), en se consacrant à la réinsertion des femmes ayant exercé la prostitution ou vivant des situations d'exclusions.

On citera aussi le travail inspiré par les Eglises (l'Office protestant des consultations conjugales et familiales remonte à 1946; l'association laïque Couple et Famille à 1978), de même que celui de l'association de l'Hôtel Maternel créée en 1958 par un groupe de personnes privées préoccupées par les problèmes que rencontraient les femmes obligées de mettre au monde et élever seules leurs enfants. Cette dernière association est à l'origine du Foyer Arabelle, créé en 1964, qui accueille des femmes victimes de violences domestiques depuis les années 80.

La première association à s'être spécifiquement consacré à la lutte contre les violences conjugales est Solidarité Femmes. Fondée en 1977 et assez rapidement soutenue par l'Etat et la Ville de Genève, elle comprend des professionnelles du travail social. Elle offre des consultations psychosociales pour les femmes et les enfants et accueille des femmes et leurs enfants victimes de violences domestiques.

L'association F-information a augmenté l'offre de services en matière de violences conjugales en créant un centre de ressources documentaires sur la question en 1981.

Fondée en 1985, l'association Viol-Secours a centré son action sur la lutte contre les violences sexuelles faites aux femmes. Elle offre accueil et accompagnement, ainsi que la possibilité d'un suivi psychosocial gratuit, également à long terme.

Suite à l'entrée en vigueur le 1er janvier 1993 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), le centre genevois de consultation LAVI a ouvert ses portes en janvier 1994. Il est notamment chargé d'une part de fournir à la victime de violences domestiques une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique et, d'autre part, de donner informations et conseils sur l'aide aux victimes en général.

L'Armée du Salut, qui offrait depuis longtemps une « hôtellerie pour femmes » sur le modèle anglo-saxon, a, depuis 1995, développé un concept d'hébergement et d'assistance en faveur des femmes seules ou avec enfants en situation de violence, d'exclusion ou de précarité, au « Cœur des

Grottes ». Elle offre un accompagnement psycho-social, d'urgence et sur le long terme.

L'association Vires joue un rôle complémentaire au sein du réseau de lutte contre la violence conjugale. En 1994, ses fondateurs ont souhaité aller au-devant des agresseurs pour travailler sur les raisons de leur comportement. Vires a été subventionné par l'Etat dès 2001 et des locaux ont été mis à disposition par la Ville de Genève.

Un module expérimental d'intervention lors de violence domestique a été mis en oeuvre, en partenariat avec la police et Vires. Le rapport d'évaluation présenté en mars 2004 relève notamment la nécessité d'améliorer la formation de la police lors d'intervention au domicile.

Une étude de faisabilité, commandée par Vires, concernant la création d'une structure d'hébergement pour auteurs de violences domestiques a été achevée récemment. Elle tient compte des points de vue de l'ensemble des acteurs et conforte l'idée qu'un centre d'accueil pour hommes violents doit ouvrir ses portes, considérant qu'il appartient effectivement à l'auteur de quitter le foyer. Il est précisé que l'expulsion ne doit pas aggraver la situation familiale et doit être accompagnée de mesures d'accompagnement tant pour l'auteur que pour les victimes. Cet étude a été financée par le fonds de prévention de la violence.

Il peut encore être fait mention de la concertation existante entre le département de justice, police et sécurité, la magistrature et Vires dans la perspective d'encourager les magistrats à utiliser davantage les services du Service de probation et d'insertion, ainsi que les services de soins destinés aux agresseurs.

Egalement dans une optique de complémentarité, l'association Face à Face se consacre depuis décembre 2002 à la prise en charge des femmes ayant des comportements violents.

La maltraitance des personnes âgées, a fait l'objet d'une prise en compte beaucoup plus récente. Elle inquiète d'autant plus que l'on sait que, dans les prochaines décennies, le nombre des personnes âgées va considérablement augmenter dans la population.

Depuis 1917, la fondation Pro Senectute se consacre entièrement aux seniors. Grâce à ses offres de consultation comme à ses prestations de service, elle est présente sur tout le territoire suisse.

Créée à Lausanne le 20 mars 2002, l'association Alter Ego a pour buts de promouvoir la dignité et le respect de la personne âgée au sein de la société en luttant contre la maltraitance qui, dans notre pays, affecte au moins 5 %

des personnes de plus de 65 ans vivant en famille ou en institution. La section genevoise d'Alter Ego est rattachée à Pro Senectute.

La maltraitance des enfants est connue depuis longtemps. Il existe, depuis longtemps aussi, des organismes caritatifs et autres qui se préoccupent du bien-être des enfants et s'emploient à les protéger. Ce n'est toutefois qu'à partir des années 1960 que la profession médicale et le grand public ont commencé à s'intéresser à la question des maltraitements de façon générale.

Dans ce domaine, la fondation Pro Juventute joue un rôle important en Suisse et à Genève. Elle développe des projets et élabore des publications ainsi que des prises de position dans les domaines des droits de l'enfant et de la politique de l'enfance. Il s'agit pour elle d'effectuer un travail de sensibilisation et de lobbying en faveur des droits de l'enfant, mais aussi d'œuvrer en faveur de l'application concrète de la Convention relative aux droits de l'enfant - adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989, entrée en vigueur en 1990 et ratifiée par la Suisse en 1997.

SOS-enfants Genève offre un soutien pour résoudre des problèmes divers rencontrés par les enfants et les jeunes et intervient dans les situations de crises ou de conflits. Une écoute téléphonique anonyme et confidentielle a notamment été mise en place (n° 147).

En matière d'hébergement, la Fondation officielle de la jeunesse met à disposition des foyers, en particulier l'Etape et le Pertuis, qui accueillent en situation d'urgence, pour l'Etape des enfants seuls d'âge scolaire, des adolescents et adolescentes, ainsi que des mères ou pères avec enfants et pour le Pertuis des jeunes adultes avec ou sans enfants, hommes ou femmes, dès 18 ans révolus.

Dans ces différents contextes, des acteurs publics se sont associés aux efforts des milieux privés, non seulement par des subventions, mais également par la mise en place de structures spécialisées.

On citera en particulier :

- la justice (pénale, civile, tribunal tutélaire);
- la police (canton et agents des communes);
- le service de protection de la jeunesse;
- le service de santé de la jeunesse;
- le service médico-pédagogique;
- le tuteur général;
- l'Hospice général;
- les centres d'action sociale et de santé;

- les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG): notamment, la consultation interdisciplinaire de médecine et de prévention de la violence (CIMPV), le département de psychiatrie, le service de gériatrie (HOGER), la policlinique de gériatrie (Poliger);
- le bureau de l'égalité, devenu service pour la promotion de l'égalité (SPPE), créé par le Conseil d'Etat, le 1^{er} novembre 1987, à l'initiative d'une députée du Grand Conseil, soutenue par les associations précitées.

III. Vers une coordination

Le nombre et la diversité des approches appellent un travail coordonné entre les secteurs médicaux, sociaux et policier. A ce jour, des collaborations existent, mais demeurent insuffisantes.

Les différents intervenants appellent de leurs vœux un renforcement du réseau interdisciplinaire oeuvrant dans le domaine de la violence domestique, ainsi que des moyens complémentaires.

Divers efforts ont déjà été entrepris dans ce sens.

A l'automne 1995, un groupe de travail interdépartemental « Prévention et maîtrise de la violence conjugale » à large représentation privée a été institué par M. Gérard Ramseyer, conseiller d'Etat en charge du département de justice, police et des transports.

Ce groupe de travail a rendu un rapport en juin 1997, lequel comprend un catalogue de recommandations, dont la mise en place d'un modèle d'intervention contre la violence conjugale.

Le Conseil d'Etat a repris cette dernière recommandation dans un rapport sur l'égalité des droits hommes-femmes, présenté au Grand Conseil en mai 2000.

En juin 2001, le groupe de travail précité a pris l'initiative de reprendre ses travaux. A la même période, le service pour la promotion de l'égalité a mandaté une spécialiste des violences conjugales pour élaborer un concept d'intervention à Genève.

Le 18 septembre 2001, des députés ont déposé un projet de loi (PL 8633) sur la violence conjugale. Ce texte prévoit un engagement de l'Etat contre la violence conjugale par diverses mesures, une prise en charge financière et le développement d'un modèle coordonné d'intervention.

En juin 2002, le Grand Conseil a voté une motion (M 1456) demandant notamment au Conseil d'Etat de le renseigner sur la suite qu'il entendait donner au rapport de ce groupe de travail.

Une proposition de motion (M 1576), déposée au secrétariat du Grand Conseil le 23 février 2004, a invité le Conseil d'Etat à élaborer une loi-cadre contre la violence conjugale, un projet et des moyens d'intervention interdisciplinaire sur des bases communes. La loi en question devait comprendre une disposition permettant l'expulsion des auteurs de violences conjugales de leur domicile.

A la demande du département de justice, police et sécurité, le groupe de travail a poursuivi ses réflexions et a adressé, à fin janvier 2004, à Mme Micheline Spoerri, conseillère d'Etat en charge du département, un rapport intitulé « projet genevois d'intervention intégrée contre la violence conjugale ».

Le groupe de travail propose de :

- mettre en place une structure officielle ayant pour mandat de mettre en œuvre un programme d'intervention, d'assurer la coordination inter-institutionnelle, d'organiser la cohérence des interventions, de développer un programme de statistiques et de recherche ;
- mettre en œuvre une intervention concertée et validée par les autorités concernant les violences domestiques ;
- développer des réponses institutionnelles (publiques et privées) convergentes dans leur vision de la violence domestique, afin que les interventions, appuis, accompagnements soient cohérents et fiables pour les victimes comme pour les auteurs de violences ;
- garantir aux personnes concernées (victimes, auteurs, mais aussi proches ou professionnels) un accès aux ressources de ce réseau indépendamment de leur porte d'entrée ;
- se doter d'une structure de type « direction de projet » ayant essentiellement pour tâche de développer, coordonner et entretenir une mise en réseau et une bonne complémentarité des principaux intervenants (sociaux, médicaux et judiciaires), autour du concept d'intervention ;
- négocier et formaliser, avec les différents services, les coopérations et les adaptations nécessaires au développement de cette cohérence dans l'intervention ;
- faire circuler les connaissances et informations réciproques entre tous les partenaires ;

- recenser et mettre en forme les propositions d'amélioration et de réajustement ;
- faire le lien avec le département de tutelle et les départements concernés ;
- développer des échanges avec d'autres projets en Suisse et à l'étranger ;
- soutenir la mise sur pied d'activités de formation, d'information et de recherches.

Il propose d'institutionnaliser une sorte de « table ronde », avec pour objectifs de :

- constituer une force de propositions ;
- réactiver les connaissances réciproques des fonctionnements respectifs ;
- examiner les lacunes, besoins et propositions ;
- compléter et mettre à jour les mesures et recommandations.

Il préconise la création d'une direction de projet afin de planifier, coordonner l'ensemble des activités et conduire le projet.

Cette proposition s'inspire du modèle de Duluth, un exemple d'approche globale et de traitement coordonné de la violence.

Un modèle d'intervention basé sur la coopération et la coordination de tous les secteurs a vu le jour en 1980 dans la ville de Duluth (Minnesota, Etats-Unis). Elaboré conjointement par toutes les institutions et autorités politiques concernées (police, justice, services d'aide aux victimes et de traitement des auteurs, services sociaux et de protection de l'enfance, etc...), il a défini des objectifs, des priorités stratégiques ainsi que des procédures concrètes à tous les niveaux d'intervention, traduisant en actes les trois principes fondamentaux suivants :

1. La violence doit être arrêtée et la récidive empêchée.
2. La sécurité des victimes est l'objectif premier et prioritaire.
3. Les auteurs de violences doivent être confrontés à leurs responsabilités.

Ce modèle a été repris avec succès non seulement aux Etats-Unis mais également en Europe. En Suisse, Bâle et Zurich appliquent déjà un modèle analogue. Tous ont repris les mêmes principes, à savoir stopper la violence, protéger les victimes et poursuivre les auteurs. Ils adoptent tous la méthode

d'une table ronde réunissant les institutions concernées pour mettre en application ce modèle.

Le présent projet de loi fait ainsi directement suite à ces propositions et entend s'inspirer d'un modèle ayant d'ores et déjà fait ses preuves.

IV. Elaboration d'un projet de loi

Reconnaissant l'existence et la valeur des institutions œuvrant aujourd'hui contre les violences domestiques, le projet propose à celles-ci un soutien institutionnel. Ce soutien doit notamment permettre une meilleure coordination et une plus grande qualité des actions entreprises et faciliter l'accès des personnes concernées au réseau d'institutions de lutte contre les violences domestiques.

Le projet prévoit en particulier la création d'un bureau des violences domestiques au sein de l'Etat. Cette entité développera un concept d'intervention au plan cantonal. Elle pourra bénéficier de l'expérience d'une commission consultative, nommée par le Conseil d'Etat.

Le projet de loi prévoit aussi l'introduction en droit genevois de mesures d'éloignement administratif, destinées à éviter la commission d'actes de violences domestiques. Il permet que la conformité au droit de ces mesures puisse être rapidement examinée par un juge. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre d'une procédure administrative, de façon à éviter une judiciarisation de la situation et de rendre plus difficile un réaménagement des rapports domestiques par le recours au droit pénal, voire au droit civil.

A cet égard, il est nécessaire d'effectuer un rappel des diverses dispositions qui offrent, au plan juridique, des ressources aux victimes de violences domestiques.

Le code pénal suisse...

La modification du code pénal suisse du 3 octobre 2003 – entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004 – prévoit désormais la poursuite d'office d'un certain nombre d'infractions lorsqu'elles sont commises dans un contexte familial (lésions corporelles simples – art. 123; voies de faits réitérées – art. 126; menaces – art. 180; contrainte sexuelle – art. 189; viol – art. 190).

Le procureur général a émis des directives à ce sujet. Les affaires de violence domestique doivent faire systématiquement l'objet d'une déclaration

et d'un rapport. Ne dépendant plus d'un hypothétique dépôt de plainte de la victime, la police peut intervenir d'office et, le cas échéant, procéder à l'arrestation de l'auteur de violences, lequel peut, notamment s'il présente un risque de réitération, être placé en détention préventive.

La détention préventive étant subsidiaire par rapport à d'autres mesures susceptible de parvenir au même but, le juge d'instruction ou la Chambre d'accusation peuvent imposer à l'inculpé, en lieu et place d'une détention, des obligations de lieu de séjour, des interdictions de se rendre dans certains lieux, de rencontrer certaines personnes, etc. La violation de telles règles de conduite peut conduire à l'incarcération immédiate.

Seules les voies de fait excluent la mise en détention préventive et des mesures de substitution.

Parmi les nouvelles dispositions, l'article 66ter CPS prévoit, dans le cadre de ces infractions désormais poursuivies d'office, la possibilité de suspendre la poursuite pénale à la demande de la victime. Cette faculté prend toute son importance si une solution non pénale a été mise en place, telle la mesure d'éloignement administratif proposée par le projet de loi.

L'article 57 CPS permet de requérir – à Genève, du juge d'instruction – le prononcé d'un cautionnement préventif : le juge peut exiger de celui qui menace de commettre un crime ou un délit qu'il s'engage à ne pas le commettre et qu'il verse des sûretés à cet égard; le refus de l'une ou l'autre de ces exigences pouvant entraîner une détention d'une durée maximale de 2 mois.

Le code civil suisse ...

Le code civil suisse comprend des dispositions prévoyant, d'une part, des mesures protectrices de l'union conjugale (art. 172ss CCS) et, d'autre part, dans le cadre d'une procédure de divorce, des mesures provisoires (art. 137 CCS).

Par le biais d'une requête de mesures préprovisoire urgentes, ces textes permettent d'obtenir l'attribution immédiate du domicile conjugal, avec pour conséquence de pouvoir en interdire l'accès au conjoint auquel n'est pas attribué ledit domicile (art. 137 CCS; art. 381 et 363, al. 4 LPC).

Toutefois, le délai s'écoulant entre la requête et la décision du juge est en moyenne de 3 semaines.

En outre, ces mesures ne s'appliquent pas aux concubins, alors qu'une différence de traitement de ceux-ci par rapport aux couples mariés ne paraît pas justifiée dans ce domaine.

Le point de savoir si l'application des articles 28 et suivants CCS relatifs à la protection de la personnalité contre des atteintes illicites s'appliquent aux situations exclues par les mesures de protection de l'union conjugale est controversé.

Les concubins peuvent en tout cas s'y référer et la victime se trouvant dans une relation d'union libre peut demander au juge d'« interdire une atteinte illicite si elle est imminente » (art. 28a, al. 1, ch. 1 CCS) ou « de la faire cesser si elle dure encore » (art. 28a, al. 1, ch. 2 CCS).

Est actuellement traitée au Conseil national une initiative parlementaire 00.419 sur la « Protection contre la violence dans la famille et dans le couple », qui vise à introduire dans le code civil suisse un nouvel article 28b « Protection contre la violence domestique » et une nouvelle de l'article 172, alinéa 3 sur les mesures judiciaires à prendre pour protéger l'union conjugale.

Cette initiative vise à assurer la protection des victimes de violences domestiques par l'expulsion immédiate du domicile des personnes violentes et l'interdiction de le réintégrer pendant une période déterminée. Une proposition de nouvel article 28b CCS permet à toute personne qui subit une atteinte illicite à sa personnalité du fait d'une agression physique ou la menace d'une telle agression par une personne avec qui elle fait ou a fait ménage commun de requérir du juge de prendre les mesures nécessaires à sa protection.

L'initiative a été bien accueillie en procédure de consultation.

Elle ne couvre cependant pas les situations dans lesquelles une intervention instantanée est nécessaire.

Plusieurs cantons (Saint-Gall, Appenzell Rhodes-Extérieures, Lucerne, Neuchâtel) ont adopté des dispositions légales permettant d'éloigner les auteurs de violence conjugale de leur domicile. Le bilan, en particulier à Saint-Gall, paraît positif.

Depuis le 1^{er} janvier 2003, la police des cantons de Saint-Gall et d'Appenzel Rhodes Extérieures peut enjoindre l'auteur de violences domestiques de quitter le logement et son environnement immédiat et lui interdire d'y retourner pendant 10 jours. L'interdiction est prolongée de 10 jours au plus si la victime dépose une demande de mesures protectrices dans les 7 jours à compter de la mesure d'éloignement. Le droit saint-gallois autorise la police à détenir pour 24 heures celui qui met en danger

sérieusement et de manière imminente une autre personne, s'il n'est pas possible de détourner le danger d'une autre manière.

La commission des affaires juridiques du Conseil national estime qu'il existera une complémentarité entre les dispositions cantonales de nature policière qui permettent d'assurer la protection immédiate de la victime et qui relèvent des compétences cantonales, et les mesures de nature civile qui permettent de lui offrir une protection à court et moyen terme.

V. Conclusion

Au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat propose d'instaurer une loi spécifique.

Celle-ci vise à soutenir et développer les structures existantes destinées aux victimes, à créer une structure spécialisée pour auteurs de violences domestiques, à développer un concept d'intervention, d'information et de sensibilisation à la problématique, ainsi qu'à coordonner ce modèle d'intervention. Elle introduit, à l'instar d'autres cantons, des mesures permettant d'améliorer la sécurité des victimes et de responsabiliser les auteurs.

Ce projet de loi répond à un besoin exprimé tant par le groupe de travail interdépartemental que par les associations ou entités actives dans la lutte contre la violence domestique.

Il s'inscrit dans le système légal existant, qu'il complète utilement, et sera compatible avec le projet de modification du code civil suisse précité s'il est adopté.

Il répond par ailleurs aux motions 1456 et 1576, ainsi qu'aux préoccupations à l'origine du PL 8633.

VI. Commentaire article par article

Art. 1* *Buts

Le projet de loi vise tant à protéger la personnalité des victimes de violences domestiques que, dans la mesure du possible, les relations entre les personnes touchées par cette violence (couple, enfants, etc).

L'Etat ne prétend pas atteindre ce but seul et uniquement en légiférant. Il est au contraire conscient et reconnaît l'importance des efforts déjà entrepris depuis de nombreuses années en la matière, notamment par des associations.

De même, il n'ignore pas que le droit fédéral offre déjà des moyens de protection de la personnalité, par exemple aux articles 28 et suivants CCS.

Le projet de loi entend concentrer l'action de l'Etat sur 3 axes : cohérence des actions entreprises en la matière (coordination); fiabilité des interventions (procédures de contrôle de qualité); visibilité des services offerts aux personnes concernées (accès facilité au réseau existant et à développer).

Art. 2 Définitions

La définition adoptée est assez large pour englober les diverses formes de violences domestiques ainsi que la population concernée. Elle est néanmoins limitée par l'exigence d'un rapport déterminé de parenté ou d'union libre. En visant les rapports conjugaux ou d'union libre rompus, le projet de loi entend prendre en considération les situations, non rares, où une personne fait usage de violence à l'endroit de son ancien conjoint ou partenaire.

Art. 3 Soutien

Il est apparu important d'exprimer clairement la volonté de l'Etat de soutenir les institutions luttant contre les violences domestiques.

L'Etat soutient déjà de diverses manières la lutte contre les violences domestiques. Ces diverses actions auront désormais une base légale claire.

L'alinéa 2 vise le soutien non financier de l'Etat, par exemple en son sein.

L'alinéa 3 permet le soutien financier d'institutions ou de projets particuliers.

Art. 4 Coordination et évaluation

Corollaire de sa reconnaissance du rôle des institutions publiques ou privées actives dans la lutte contre les violences domestiques, l'Etat s'oblige à coordonner ses propres actions à celles de ces institutions.

A cet effet, l'Etat entend favoriser l'élaboration d'un « concept d'intervention et de prévention », document appelé à être développé en partenariat avec les institutions précitées et à être mis en œuvre au plan cantonal.

Une lutte coordonnée et fiable contre les violences domestiques nécessitant une adaptation régulière aux résultats obtenus, la loi prévoit une évaluation des actions entreprises en la matière.

Art. 5 *Information et protection des données*

Une bonne gestion des informations est nécessaire à une action efficace contre les violences domestiques. Cette gestion doit également permettre d'intervenir de façon proportionnée à l'encontre des auteurs de violence. Le projet de loi reconnaît l'importance de ce travail et pose que l'Etat doit la favoriser.

De façon à éviter des risques pour les libertés, le projet de loi donne mandat à l'Etat de veiller au strict respect des règles applicables en matière de protection des données par l'ensemble des intervenants.

Le projet de loi traite également de l'information sous l'angle de la prévention. De façon générale, la population doit savoir que l'Etat n'accepte pas les violences domestiques. Confrontée à une situation concrète de violences domestiques, toute personne doit pouvoir disposer d'un accès simple et rapide aux institutions compétentes.

Art. 6 *Organisation*

A Genève, de nombreuses institutions publiques ou privées luttent déjà contre les violences domestiques. Le projet de loi entend coordonner le travail de celles-ci via un bureau rattaché au département de justice, police et sécurité. Ce bureau sera directement soumis au Conseil d'Etat, vu le caractère interdépartemental de ses activités.

A noter que le rattachement administratif du bureau au département de justice, police et sécurité concerne le traitement du dossier administratif de ces collaborateurs (fiches de salaire, contrôle du respect des obligations de la fonction, etc).

Il a paru important de mettre à la tête du bureau un chef de projet. Cette personne sera chargée de développer, coordonner et entretenir une mise en réseau et une bonne complémentarité des principaux intervenants (sociaux, médicaux et judiciaires), autour d'un « concept d'intervention et de prévention ».

Ce concept, dont il est question à l'alinéa 5, constitue un ensemble de règles et de procédures qui, une fois ratifiées par le Conseil d'Etat, seront mises en œuvre au plan cantonal. Un tel document aura pour but d'unifier les pratiques ou de coordonner les pratiques existantes et de définir des objectifs communs à l'ensemble des partenaires.

L'alinéa 3 prévoit la constitution d'une commission consultative très large, travaillant en collaboration avec le chef de projet. Cette commission

permettra de s'assurer que le travail du bureau corresponde aux connaissances et préoccupations de l'ensemble des acteurs concernés.

Le travail du bureau et de la commission sera documenté par un rapport annuel unique, c'est-à-dire sous la forme d'un seul document.

Art. 7 *Mesures d'information*

Cet article fait obligation à la police d'informer toute personne faisant état, par exemple par téléphone ou en se rendant dans un poste, d'actes de violences domestiques, des moyens à sa disposition. La police ayant, au-delà de ses possibilités d'action, une visibilité particulière et des horaires de travail étendus, il a paru important de lui confier un rôle particulier d'information.

Ce devoir d'information est également posé en cas d'intervention domiciliaire. Il n'exclut évidemment pas les tâches de maîtrise de l'ordre public dévolues à la police.

Art. 8 *Mesures d'éloignement administratif*

Cette disposition, déjà connue de plusieurs droits cantonaux, est une nouveauté en droit genevois. Elle introduit une mesure de contrainte permettant d'éviter la commission d'actes de violences domestiques. L'objectif de cette mesure n'est pas la punition de l'auteur mais la protection immédiate de la victime.

Cette mesure consiste soit à interdire l'entrée dans un territoire donné, soit à interdire la sortie d'un territoire donné.

Portant atteinte à une liberté publique, elle trouve ici sa base légale. Elle devra, comme toute atteinte à une liberté, respecter le principe de proportionnalité, en particulier respecter le principe de subsidiarité.

Le projet prévoit une durée maximale de 1 mois pour de telles mesures, cette durée limite l'exercice du pouvoir d'appréciation et tout en devant permettre de trouver d'autres moyens d'éviter la commission de violences domestiques (séparation définitive, prise de protection de l'union conjugale, etc...). Les droits de la personnalité des personnes touchées devront être pris en compte : on songe ici, par exemple, à la nécessité de permettre à la personne touchée de se rendre à son lieu de travail. La personne éloignée devra pouvoir emporter les objets dont elle a absolument besoin (vêtements, documents, etc...) et, pour ce faire, revenir au domicile. Ce retour se fera sous la conduite d'un gendarme.

Le pouvoir de prononcer une mesure d'éloignement est confié à un officier de police. Cela répond à un souci de proximité, de rapidité et d'efficacité. Les officiers de police sont par ailleurs déjà compétents pour prendre de telles décisions en matière de police des étrangers.

Le projet de loi prévoit une protection juridique solide et rapide des personnes faisant l'objet d'une telle mesure.

Les conditions à la prise d'une mesure d'éloignement ont nécessairement un caractère indéterminé. L'alinéa 1 pose toutefois un certain nombre de critères cumulatifs à respecter :

- la commission vraisemblable d'actes de violence;
- l'urgence de prendre une mesure d'éloignement immédiate pour écarter ladite commission;
- l'impossibilité d'éloigner cette commission par d'autres moyens.

La possibilité de se voir offrir un lieu d'hébergement évitera de mettre l'auteur présumé de violences domestiques dans une situation par trop rigoureuse. Elle évite aussi d'en faire une victime aux yeux de la victime présumée.

L'information des victimes présumées sur les décisions prises (maintien ou non des mesures) est de nature à rassurer ces dernières et à leur permettre de prendre, le cas échéant, toutes dispositions utiles.

Art. 9 Coordination avec d'autres procédures

La procédure prévue à l'article 8 vise exclusivement à assurer une protection immédiate aux victimes de violences domestiques. La mesure qu'elle institue sera fréquemment relayée par des mesures de protection à court ou à moyen terme, ordonnées par le juge civil ou pénal.

L'article 9 règle la coordination entre ces mesures et celle prévue à l'article 8.

Art. 10 Sanctions pénales

Le projet de loi a délibérément exclu de greffer les actions prévues sur la procédure pénale, cela dans le but de ne pas rendre plus difficile une éventuelle amélioration des relations domestiques entachées de violences.

Cela étant, le projet de loi prévoit que les mesures de contrainte qu'il prévoit soient assorties de la menace de sanctions pénales. Ces mesures seront ainsi prises au sérieux.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.