GREVIO

Rapport d'évaluation de référence

Suisse

" le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)

Convention d'Istanbul

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Rapport d'évaluation (de référence) du GREVIO

sur les mesures d'ordre législatif et autres mesures
donnant effet aux dispositions
de 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)

SUISSE

Groupe d'experts
sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes
et la violence domestique (GREVIO)

GREVIO/Inf(2022)27

Adopté par le GREVIO le 13 octobre 2022

Publié le 15 novembre 2022

Secrétariat du mécanisme de suivi de 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
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/conventionviolence

Table des matières

Avant-propos 3

Résumé 5

Introduction 8

I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales 10
A. Principes généraux de la convention 10
B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3) 10
C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4) 12
1. Égalité entre les femmes et les hommes et non-discrimination 12
2. Discrimination intersectionnelle 13
D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5) 14
E. Politiques sensibles au genre (article 6) 14

II. Politiques intégrées et collecte des données 16
A. Politiques globales et coordonnées (article 7) 16
B. Ressources financières (article 8) 18
C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9) 20
D. Organe de coordination (article 10) 21
E. Collecte des données et recherche (article 11) 23
1. Collecte des données administratives 23
2. Enquêtes basées sur la population 25
3. Recherche 26

III. Prévention 28
A. Obligations générales (article 12) 28
B. Sensibilisation (article 13) 28
C. Éducation (article 14) 30
D. Formation des professionnels (article 15) 31
E. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16) 34
1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques 34
2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel 36
F. Participation du secteur privé et des médias (article 17) 36

IV. Protection et soutien 39
A. Obligations générales (article 18) 39
B. Information (article 19) 41
C. Services de soutien généraux (article 20) 41
1. Services d'aide aux victimes 41
2. Services sociaux et de santé 43
D. Services de soutien spécialisés et refuges (articles 22 et 23) 44
E. Permanences téléphoniques (article 24) 47
F. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25) 48
G. Protection et soutien des enfants témoins (article 26) 49
H. Signalement par les professionnels (article 28) 51

V. Droit matériel 53
A. Droit civil 53
1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29) 53
2. Indemnisation (article 30) 53
3. Garde, droit de visite et sécurité (article 31) 54
B. Droit pénal 57
1. Violence psychologique (article 33) 57
2. Harcèlement (article 34) 58
3. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36) 59

4. Mariages forcés (article 37) ... 60
5. Mutilations génitales féminines (article 38) ... 61
6. Avortement et stérilisation forcés (article 39) ... 62
7. Harcèlement sexuel (article 40) ... 62
8. Justification inacceptable des infractions pénales, y compris des crimes commis au nom du prétendu honneur (article 42) ... 63
9. Sanctions et mesures (article 45) ... 63
10. Circonstances aggravantes (article 46) ... 63
11. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48) ... 64

VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection ... 65
A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50) ... 65
1. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête ... 65
2. Enquêtes et poursuites effectives ; taux de condamnations ... 67
B. Appréciation et gestion des risques (article 51) ... 68
C. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52) ... 70
D. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53) ... 70
E. Procédures ex parte et ex officio (article 55) ... 72
1. Procédures *ex parte* et *ex officio* ... 72
2. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire ... 73
F. Mesures de protection (article 56) ... 74
G. Aide juridique (article 57) ... 74

VII. Migration et asile ... 76
A. Statut de résident (article 59) ... 76
B. Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60) ... 78
1. Procédure de détermination du droit d'asile sensible au genre ... 78
2. Hébergement ... 80

Conclusions ... 83

Annexe I Liste des propositions et suggestions du GREVIO ... 85

Annexe II Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile avec lesquelles le GREVIO a tenu des consultations ... 99

Avant-propos

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) est un organe de suivi indépendant dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à la mise en œuvre de 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 (STCE n° 210, « la Convention d'Istanbul ») par les Parties à la convention. Il se compose de 15 experts indépendants et impartiaux nommés sur la base de leur expertise reconnue dans les domaines des droits humains, de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la violence à l'égard des femmes et/ou de l'assistance et de la protection des victimes.

Les activités statutaires du GREVIO comprennent le suivi pays par pays de la Convention d'Istanbul (procédure d'évaluation), l'ouverture d'enquêtes sur des circonstances spécifiques au sein d'une Partie à la convention (procédure d'enquête) et l'adoption de recommandations générales sur les thèmes et concepts de la convention.

Ce rapport est le fruit de la première procédure d'évaluation (de référence) concernant la Suisse. Il couvre la Convention d'Istanbul dans son intégralité[1] et évalue ainsi le niveau de conformité de la législation et de la pratique de la Suisse dans les différents domaines englobés par la convention. Compte tenu du champ d'application de la convention, défini dans son article 2, paragraphe 1, l'évaluation de référence porte sur les mesures prises contre « toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée ». En conséquence, le terme « victime » utilisé tout au long de ce rapport doit être compris comme désignant une femme ou une fille victime.

Sur la base de cette évaluation, le rapport propose des mesures dans le but de renforcer la mise en œuvre de la convention. Dans la formulation de ces propositions, le GREVIO emploie différents verbes pour exprimer différents niveaux d'urgence de l'action, étant entendu que tous les niveaux sont importants. Ce sont, par ordre de priorité décroissant, les verbes « exhorter », « encourager vivement », « encourager » et « inviter ». Le GREVIO emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il considère qu'une action immédiate est requise pour mettre la législation ou les politiques de la Partie en conformité avec la Convention d'Istanbul, ou pour assurer sa mise en œuvre. Le verbe « encourager vivement » est employé lorsque le GREVIO a constaté des lacunes qui doivent être comblées dans un avenir proche pour garantir la mise en œuvre complète de la convention. Le troisième niveau d'urgence est indiqué par l'emploi du verbe « encourager ». Il s'applique à des insuffisances nécessitant des mesures qui pourraient éventuellement être prises à un stade ultérieur. Enfin, le verbe « inviter » s'applique soit à des lacunes mineures dans la mise en œuvre, qu'il est demandé à la Partie d'envisager de combler, soit à des propositions visant à offrir une orientation dans le processus de mise en œuvre.

La première procédure d'évaluation (de référence) se compose de plusieurs étapes, dont chacune permet au GREVIO d'obtenir des informations essentielles sur lesquelles fonder son rapport. Elle se déroule sous la forme d'un processus de dialogue confidentiel visant à formuler des propositions et des suggestions d'amélioration élaborées dans le contexte national de la Partie concernée et spécifiquement destinées à ce pays. Ces étapes sont les suivantes :

- la présentation, par la Partie, d'un rapport établi sur la base du questionnaire de référence du GREVIO (le rapport étatique) ;
- une visite d'évaluation dans la Partie concernée, qui permet de rencontrer des représentants des pouvoirs publics et d'organisations non gouvernementales œuvrant dans ce domaine ;
- les commentaires de la Partie sur le projet de rapport du GREVIO ;
- la publication du rapport du GREVIO après son adoption, accompagné des éventuels commentaires de la Partie concernée.

[1] À l'exception du chapitre VIII de la convention, que le GREVIO considère comme moins pertinent pour évaluer la situation nationale dans chaque Partie contractante.

En outre, le GREVIO recueille des informations complémentaires auprès de diverses autres sources, notamment des organisations non gouvernementales (ONG), d'autres membres de la société civile, des institutions nationales des droits de l'homme et des organes du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire, Commissaire aux droits de l'homme et autres organes pertinents), ainsi que d'autres organes conventionnels internationaux. Dans le cadre de l'évaluation de la Suisse, le GREVIO a reçu des contributions écrites du Réseau Convention d'Istanbul, du Réseau suisse contre l'excision, de « End Female Genital Mutilations Union Européenne», d'Interaction et de « End Demand » Suisse.

Le rapport étatique et les contributions écrites soumises par la société civile ont été rendus publics et peuvent être consultés sur le site web officiel de la Convention d'Istanbul.

L'analyse, les suggestions et les propositions contenues dans ce premier rapport d'évaluation de référence ont été rédigées sous la responsabilité exclusive du GREVIO. Le rapport rend compte de la situation qui a été observée par la délégation du GREVIO lors de sa visite d'évaluation en Suisse. Dans la mesure du possible, les changements législatifs et politiques importants intervenus jusqu'au 10 octobre 2022 ont également été pris en considération.

Conformément à la convention, les rapports du GREVIO sont transmis aux parlements nationaux par les autorités nationales (article 70, paragraphe 2). Le GREVIO demande aux autorités nationales de faire traduire le présent rapport dans leur(s) langue(s) nationale(s) officielle(s) et de veiller à ce qu'il soit largement diffusé, non seulement auprès des institutions publiques pertinentes de tous niveaux (national, régional et local), en particulier le gouvernement, les ministères et le système judiciaire, mais aussi auprès des ONG et des autres organisations de la société civile qui œuvrent dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Résumé

Ce rapport présente une évaluation des mesures de mise en œuvre adoptées par les autorités de la Suisse concernant tous les aspects de 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 (ci-après « la convention»).

L'évaluation a été réalisée par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) du Conseil de l'Europe, un organe de suivi indépendant dans le domaine des droits humains, chargé de veiller à la mise en œuvre de la convention. Les conclusions du GREVIO reposent sur les informations obtenues au cours des différentes étapes de la première procédure d'évaluation (de référence), décrites à l'article 68 de la convention. Parmi ces étapes figurent les rapports écrits (un rapport étatique soumis par les autorités de la Suisse et des informations supplémentaires données par des ONG et des acteurs de la société civile), ainsi qu'une visite d'évaluation de 7 jours dans le pays. À l'annexe II sont énumérées les instances et les entités avec lesquelles le GREVIO a eu des échanges.

Le rapport évalue la grande variété de mesures prises par les autorités de la Suisse. Il met en relief plusieurs développements positifs, et en particulier les mesures prises suite à la ratification de la Convention d'Istanbul afin de mobiliser les différents acteurs impliqués dans sa mise en œuvre, notamment l'élaboration d'un concept de mise en œuvre de la convention, d'un état des lieux de la mise en œuvre dans les cantons et d'une feuille de route de la Confédération et des cantons. Des efforts importants ont été menés par les divers acteurs institutionnels pour développer et maintenir des échanges réguliers afin d'harmoniser la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul et d'échanger régulièrement sur les expériences et pratiques prometteuses. Un plan national d'action pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul pour la période 2022-2026 a été adopté en juin 2022. Des mesures ont également été prises afin de mieux sensibiliser et informer la population concernant la violence domestique, y compris dans le domaine de l'éducation. Un état des lieux des multiples offres de formations sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique a récemment été publié. Des mécanismes d'auto-régulation ont été mis en place par certaines instances afin d'aborder le traitement de la violence à l'encontre des femmes dans les médias et la publicité.

Par ailleurs, des mesures ont été prises dans plusieurs cantons afin d'améliorer la prise en charge et la protection des femmes victimes de violence domestique. Ainsi, des mécanismes de coopération entre acteurs impliqués dans la protection et la prestation de services existent dans un certain nombre de cantons. De plus, le travail des réseaux sur les mutilations génitales féminines et les mariages forcés a permis la création de points de contacts spécialisés dans quelques cantons, mettant ainsi à disposition des victimes de ces formes de violence un soutien et un accompagnement spécialisés. Des centres d'aide d'urgence pour victimes de violences sexuelles et des unités spécialisées existent au sein de plusieurs hôpitaux. Ces centres opèrent sur la base d'une approche centrée sur les besoins de la victime et leur fournissent une assistance globale et coordonnée. Ils permettent également la collecte des données médico-légales sans que la victime ait à déposer plainte.

Des évolutions législatives ont également permis de mieux aligner la législation suisse avec les exigences de la Convention d'Istanbul. La loi fédérale de 2020 sur l'amélioration de la protection des victimes de violence, notamment, supprime la procédure de conciliation dans le contexte d'actions pour violence, menaces ou harcèlement au titre de l'article 28b du Code civil, ainsi que les frais pour accéder à cette procédure, qui permet aux femmes victimes de violence de requérir des ordonnances de protection.

En dépit de ces avancées, le GREVIO a relevé un certain nombre de points qu'il conviendrait d'améliorer afin d'atteindre de meilleurs niveaux de conformité avec les exigences de la Convention d'Istanbul. Parmi ces éléments figure l'absence de définitions et d'une approche commune, au niveau national, de la violence à l'encontre des femmes et de la violence domestique, ce qui peut constituer un obstacle à la reconnaissance et au développement d'une compréhension

partagée des violences à l'égard des femmes. De plus, le financement des politiques, programmes et mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes reste insuffisant. En particulier, les organisations fournissant des services de soutien spécialisés aux victimes de violence ne bénéficient souvent pas d'un financement adéquat et durable. Ces lacunes, couplées à un manque d'harmonisation des prestations au titre de l'aide aux victimes, ont pour conséquence que toutes les femmes victimes de violence n'ont pas accès de la même façon à un hébergement en refuge et à un accompagnement de qualité sur l'ensemble du territoire.

Des mesures permettent de garantir la sécurité des femmes et des enfants victimes de violence. Cependant, l'exposition à la violence domestique d'un enfant n'est pas systématiquement considérée comme un facteur pouvant justifier une limitation des droits de garde et de visite de l'auteur de violences, en méconnaissance de la tendance des parents auteurs des violences à instrumentaliser l'autorité parentale dans le but de maintenir leur contrôle et emprise sur leur ex-conjointe et leurs enfants.

Le GREVIO souligne également la nécessité urgente d'améliorer la collecte de données administratives relatives à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, notamment dans le secteur de la justice, afin de permettre une évaluation de l'efficacité de la réponse pénale à la violence à l'encontre des femmes et d'amender si nécessaire la législation et les pratiques. Le GREVIO est, en particulier, préoccupé par le fait que la définition en vigueur du viol n'est pas conforme aux exigences de l'article 36 de la Convention d'Istanbul, qui fait reposer la définition du viol sur l'absence de libre consentement de la victime. En pratique, il constate la persistance, au sein de l'appareil judiciaire, de stéréotypes de genre pouvant conduire à culpabiliser les femmes victimes de violences fondées sur le genre et à minimiser la gravité de ces violences. Il est donc essentiel de prendre des mesures, législatives et autres, pour que le traitement de ces affaires soit solidement ancré dans une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'encontre des femmes. Par ailleurs, si certaines polices cantonales utilisent un outil d'évaluation et de gestion des risques dans les affaires de violence domestique, il manque un outil d'évaluation des risques standardisé, applicable sur l'ensemble du territoire et à tous les cas de violence à l'encontre des femmes visés par la Convention d'Istanbul, ceci afin de minimiser les risques pour la sécurité des victimes.

Enfin, si une disposition législative octroie le droit à une autorisation de séjour, ou à sa prolongation, aux conjointes de ressortissants suisses ou de titulaires de permis de résidence de longue durée pour « cas de rigueur », le GREVIO relève des lacunes dans le traitement de ces demandes d'autorisation de séjour du fait de disparités dans l'examen des demandes et d'un manque de sensibilisation et de formation des professionnels concernés à propos de la violence à l'encontre des femmes. En outre, les femmes ayant été victimes d'infractions commises à l'étranger ne peuvent bénéficier des prestations au titre de la loi sur l'aide aux victimes et certaines femmes migrantes et demandeuses d'asile sont en conséquence exclues de l'assistance fournie par les centres d'aide aux victimes.

Tout en saluant la ratification de la Convention d'Istanbul par la Suisse et les efforts accomplis pour sa mise en œuvre, le GREVIO a recensé un certain nombre de domaines prioritaires dans lesquels les autorités suisses devraient prendre des mesures complémentaires pour se conformer pleinement aux dispositions de la convention. Compte tenu et en complément de ce qui précède, il serait ainsi nécessaire :

- d'intensifier les mesures pour développer une stratégie globale et à long-terme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, couvrant l'ensemble du territoire, se fondant sur une approche centrée sur les droits des victimes et intégrant une perspective de genre en lien avec les différentes formes de violence faites aux femmes visées par la Convention d'Istanbul;

- de développer une approche de la prévention et de la lutte contre les violences à l'encontre des femmes intégrant la discrimination intersectionnelle, notamment en prenant en compte le point de vue des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle dans le développement et la mise en œuvre des politiques et en améliorant leur accès aux services de soutien ;
- d'adopter une stratégique globale de collecte de données sur la violence à l'encontre des femmes, fondée sur des indicateurs communs à tous les acteurs et portant sur les différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ;
- d'assurer la mise en place d'une ligne nationale d'écoute spécialisée pour les femmes victimes de toutes le formes de violence, gérée en étroite coopération avec les ONG spécialisées ;
- de mettre en place un nombre suffisant de centres d'aide d'urgence accessibles aux victimes de viol et/ou de violence sexuelle, qui répondent à l'ensemble de leurs besoins à court, moyen et long terme ;
- de consolider le cadre juridique relatif à la violence psychologique, au harcèlement, au harcèlement sexuel, aux mutilations génitales féminines et de faire en sorte que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'encontre des femmes soient effectives, proportionnées et dissuasives ;
- de promouvoir une harmonisation au niveau national des réglementations et des pratiques en matière d'ordonnances d'injonction et de protection, en assurant un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances ;
- d'améliorer la protection des femmes et filles demandeuses d'asile par le biais d'outils de détection précoce des cas de violence fondée sur le genre et de mesures leur permettant d'accéder plus facilement aux services de soutien spécialisés.

En outre, le GREVIO a identifié plusieurs autres domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires pour assurer une pleine conformité avec les obligations de la convention. Ces domaines concernent, entre autres, la nécessité de renforcer les moyens humains et financiers dont disposent les centres d'aide aux victimes afin d'être en mesure de fournir un soutien et un accompagnement adéquat aux femmes victimes de violence dans les procédures judiciaires. En outre, des mesures devraient être prises pour développer l'offre de solutions de transition entre l'hébergement en refuge et le logement indépendant. Enfin, il conviendrait aussi de poursuivre et étendre l'analyse rétroactive des affaires d'homicides fondés sur le genre et de garantir la pleine mise en œuvre de toutes les mesures disponibles visant à protéger les droits et les intérêts des victimes pendant les enquêtes et les procédures judiciaires.

Introduction

La Suisse a ratifié la Convention d'Istanbul le 14 décembre 2017. Conformément à l'article 78, paragraphe 2, de la convention, la Suisse se réserve le droit de ne pas appliquer les dispositions de l'article 44, paragraphe 1.e et paragraphe 3 en ce qui concerne la violence sexuelle à l'égard des adultes (art. 36 de la Convention) et l'avortement et la stérilisation forcées (art. 39 de la Convention), de l'article 55, paragraphe 1 en ce qui concerne les infractions mineures (art. 35 de la Convention), et de l'article 59. Ces réserves sont valables cinq ans à compter du premier jour de l'entrée en vigueur de la convention pour la Suisse et peuvent être renouvelées.

La Convention d'Istanbul est le traité international le plus ambitieux contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'ensemble complet de ses dispositions englobe des mesures préventives et protectrices de grande envergure ainsi qu'un certain nombre d'obligations visant à garantir une réaction de la justice pénale adaptée à la gravité de ces violations des droits humains. Elle fait œuvre de pionnière en appelant à s'attaquer aux causes profondes de la violence à l'égard des femmes (telles que les stéréotypes de genre, les traditions préjudiciables aux femmes et les manifestations générales de l'inégalité entre les femmes et les hommes).

La convention institue un mécanisme de suivi pour évaluer le niveau de mise en œuvre par ses Parties. Ce mécanisme de suivi comporte deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), un organe d'experts indépendants, et le Comité des Parties, organe politique composé de représentants officiels des Parties à la convention.

Conformément à l'article 68 de la convention, le GREVIO a lancé l'évaluation de référence à l'égard la Suisse par l'envoi d'un courrier et de son questionnaire le 2 février 2021. L'ordre de transmission des rapports au GREVIO repose sur l'association des critères concernant l'appartenance à des groupements régionaux et l'ordre de ratification. Les autorités de la Suisse ont ensuite soumis leur rapport étatique le 18 juin 2021, conformément au délai fixé par le GREVIO. Après un premier examen du rapport étatique, le GREVIO a fait une visite d'évaluation en Suisse, du 5 au 11 février 2022. La délégation se composait des personnes suivantes :

- Françoise Brié, membre du GREVIO,
- Simona Lanzoni, membre du GREVIO,
- Grégory Thuan dit Dieudonné, expert,
- Françoise Kempf, administratrice au secrétariat du mécanisme de suivi de la Convention d'Istanbul.

Au cours de la visite d'évaluation, la délégation a été reçue par des personnalités publiques de haut niveau, dont Michael Schöll, Directeur de l'Office fédéral de la justice, et Sylvie Durrer, Directrice du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes. De plus, la délégation a rencontré plusieurs représentants gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Une liste des autorités nationales, des organisations non gouvernementales et des autres entités rencontrées est présentée à l'annexe II de ce rapport. Le GREVIO tient à les remercier pour les précieuses informations qu'il a reçues de chacune d'elles.

La visite d'évaluation a été préparée en étroite coopération avec Gian Beeli, Chef du domaine violence du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), qui est la personne de contact désignée pour l'évaluation menée par le GREVIO. Le GREVIO tient à exprimer sa gratitude pour la coopération et le soutien fournis tout au long de la procédure d'évaluation, et pour l'approche constructive adoptée par les autorités nationales.

Dans le cadre de cette première évaluation (évaluation de référence), le GREVIO a examiné les mesures de mise en œuvre prises par les autorités de la Suisse en ce qui concerne tous les aspects de la convention. Par souci de brièveté, le rapport donne la priorité à certaines dispositions par rapport à d'autres. S'il traite tous les chapitres de la convention (hormis le chapitre VIII), il ne présente cependant pas d'évaluations ni de conclusions détaillées pour chaque disposition.

I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales

A. Principes généraux de la convention

1. Le chapitre I de la Convention d'Istanbul établit les principes généraux qui s'appliquent à l'ensemble des articles de fond regroupés dans les chapitres II à VII. Ces principes énoncent notamment qu'il est un droit humain fondamental de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée, et que la mise en œuvre des dispositions de la convention doit être assurée sans discrimination aucune ; ils rappellent aussi la possibilité, et les effets, des multiples formes de discrimination. En outre, ils précisent que la mise en œuvre de la convention et l'évaluation de son impact doivent se faire selon une perspective de genre.

2. Le processus de ratification de la Convention d'Istanbul par la Suisse, engagé suite à la signature de la convention en 2013 et conclu en 2018, a généré un débat public important sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Le GREVIO salue la mobilisation des autorités suisses pour planifier et promouvoir activement la mise en œuvre de la convention dès sa ratification. En effet, dès 2018 s'est tenue une conférence nationale sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, au cours de laquelle ont été présentés un concept de mise en œuvre de la convention[2], une vue d'ensemble des actions de la Confédération pour mettre en œuvre la convention[3], ainsi qu'un état des lieux de la mise en œuvre dans les cantons, incluant un certain nombre de priorités d'action[4]. Cette approche proactive dénote une prise de conscience avérée et prometteuse des pouvoirs publics et une volonté d'accorder une priorité politique plus importante à la prise en charge des violences faites aux femmes.

3. En Suisse, la mise en œuvre globale et coordonnée de la Convention d'Istanbul doit composer avec la structure fédérale du pays. Les compétences pour la mise en œuvre des différentes dispositions de la convention relèvent largement des 26 cantons, qui sont, entre autres, responsables de la poursuite pénale, de la protection sociale et de l'aide aux victimes, de la protection de l'enfance, des mesures de prévention de la violence, de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la santé et de l'éducation. La Confédération est responsable de la coordination de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul ; elle est aussi compétente en matière de législation pénale, civile et administrative, de collecte de statistiques dans certains domaines et des questions d'asile. De plus, les services fédéraux élaborent des études, des rapports et des expertises (le plus souvent en réponse à des interventions parlementaires, dont plusieurs ont porté ces dernières années sur la lutte contre la violence fondée sur le genre), ainsi que des statistiques et des analyses à l'échelle nationale.

B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3)

4. Compte tenu du champ d'application de la Convention d'Istanbul, défini dans son article 2, paragraphe 1, la première évaluation (de référence) cible les mesures prises face à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée. L'article 3 de la Convention d'Istanbul énonce des définitions clés de concepts qui sont essentiels à sa mise en œuvre. Selon l'alinéa a, le terme « violence à l'égard des femmes » désigne « tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique,

[2] BFEG, Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 2018 (https://www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home//publications-en-general/publications-international.html).
[3] BFEG, Tâches et activités de la Confédération pour mettre en œuvre la convention du Conseil de l'Europe, 2018 (www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/documentation/publications-en-general/publications-international.html).
[4] Voir Conférence suisse sur le violence domestique, Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au niveau des cantons, Etat des lieux et mesures à entreprendre, sept. 2018.

sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée », alors que l'expression « violence domestique » doit être comprise comme désignant « tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime ». La définition de « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre » énoncée à l'alinéa d de l'article 3 vise à clarifier la nature de la violence en expliquant qu'il s'agit de « toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée ».

5. Ainsi, la violence visée par la Convention d'Istanbul diffère des autres formes de violence en ce que le genre de la victime en est la cause principale. C'est la violence commise contre les femmes qui est à la fois une cause et une conséquence de rapports de force inégaux, fondés sur les différences perçues entre hommes et femmes et menant à la subordination des femmes dans la sphère publique et privée. Conformément à la définition figurant à l'article 3, alinéa b, le chapitre V de la convention précise les formes de violence à l'égard des femmes qui doivent être érigées en infractions pénales (ou, le cas échéant, sanctionnées d'une autre manière). Ces formes sont la violence psychologique, le harcèlement, la violence physique, la violence sexuelle, y compris le viol, les mariages forcés, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés ainsi que le harcèlement sexuel. En raison de la gravité de la violence domestique, l'article 46 de la convention impose de faire en sorte que, lorsque l'infraction a été commise contre un ancien ou actuel conjoint ou partenaire, ou par un membre de la famille, par une personne cohabitant avec la victime ou par une personne ayant abusé de son autorité, cela puisse entraîner une sanction plus lourde, soit en tant que circonstance aggravante, soit en tant qu'élément constitutif de l'infraction.

6. Il n'existe actuellement pas de définition de la violence à l'encontre des femmes ni de la violence domestique agréées au niveau national. Le GREVIO note que certains des cantons ayant adopté des plans d'action ou des lois sur la violence domestique utilisent une ou plusieurs définitions de ce terme, qui ne sont pas uniformes d'un canton à l'autre. Cette situation a pour conséquences que les cantons travaillent sur la base de définitions et de mandats différents. Il est donc difficile de savoir sur quels principes se basent les efforts de prévention et de lutte contre la violence faite aux femmes en Suisse et de quelle manière ils diffèrent d'un canton à l'autre.

7. Par ailleurs, le GREVIO relève que l'action des autorités suisses reste en général largement centrée sur la lutte contre la violences domestique, au détriment d'autres formes de violence visées par la convention. Si le concept de mise en œuvre de la convention précité, ainsi que les priorités d'action identifiées par les cantons en 2018, ne sont pas limitées à la violence domestique, la plupart des documents politiques et législatifs évoqués au Chapitre II ci-après, continuent de porter essentiellement sur cette forme de violence à l'encontre des femmes. Par ailleurs, le GREVIO regrette que, si des formes de violence autres que la violence domestique sont couvertes, de façon variable, dans plusieurs cantons[5], la terminologie utilisée, notamment dans les lois et stratégies au niveau cantonal, continue de se référer majoritairement à la violence domestique, y compris pour couvrir les autres formes de violence faite aux femmes, ce qui contribue à limiter leur visibilité et la prise de conscience de la nécessité de prendre des mesures pour les prévenir.

8. Le GREVIO se félicite que la ratification de la Convention d'Istanbul par la Suisse semble avoir généré un regain d'attention pour d'autres formes de violence visées par la convention. Dans ce contexte, il note avec intérêt l'adoption, en juin 2022, d'un plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul pour la période 2022-2026[6], qui s'inscrit dans le cadre de la

[5] Voir rapport étatique p. 19.
[6] Voir : www.ebg.admin.ch/dam/ebg/fr/dokumente/haeusliche_gewalt/istanbul-konvention/nationaler_aktionsplan_ik.pdf.download.pdf/Nationaler%20Aktionsplan%20Istanbulkonvention_F.pdf. Le plan d'action a été adopté après la visite du GREVIO en Suisse et n'a donc pas pu faire l'objet d'échanges détaillés avec les autorités suisses.

Stratégie Egalité 2030, adoptée par le Parlement suisse en 2020[7]. Les trois priorités du plan d'action sont l'information et la sensibilisation de la population, la formation des professionnels en matière de violence à l'encontre des femmes, ainsi que la violence sexualisée. Ce nouveau plan d'action fait suite aux mesures de lutte contre la violence faite aux femmes et la violence domestique inclues dans les plans d'action successifs pour la promotion de l'égalité, adoptés à partir de 1999 pour mettre en œuvre le Programme d'action issu de la Conférence mondiale de l'ONU de Pékin sur les femmes, de 1995. Le GREVIO estime qu'en l'absence de définitions et de cadres de référence communs, l'élaboration d'un plan d'action national couvrant toutes les formes de violence faite aux femmes et fondé sur les principes de la Convention d'Istanbul revêt une importance primordiale.

9. Le GREVIO considère en effet que la coexistence de terminologie et de définitions variées pour traiter des violences faites aux femmes peut avoir des conséquences s'agissant des politiques et de leur mise en œuvre dans les différents cantons. Elle peut notamment constituer un obstacle à la reconnaissance et au développement d'une compréhension partagée des violences à l'encontre des femmes en tant que violences qui affectent les femmes parce qu'elles sont des femmes ou qui les affectent d'une manière disproportionnée, et qui font partie d'un continuum, lié au genre.

10. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier leurs efforts afin que les stratégies et plans d'action abordent toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.**

11. **Le GREVIO exhorte également les autorités suisses à prendre des mesures afin de développer une reconnaissance et une compréhension commune du phénomène des violences faites aux femmes comme étant fondées sur le genre, en développant des définitions harmonisées et partagées qui forment une terminologie commune et de référence univoque en matière de violences à l'égard des femmes, conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul.**

C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4)

1. Égalité entre les femmes et les hommes et non-discrimination

12. La constitution suisse garantit explicitement le principe d'égalité des femmes et des hommes[8]. La loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes de 1995 vient compléter cette disposition, en interdisant toute discrimination dans la vie professionnelle et en donnant mandat au BFEG de prendre des mesures pour encourager la réalisation de l'égalité, par le biais de conseils aux autorités, d'information de la population, de travaux de recherches, de participation à l'élaboration de la législation pertinente et de financement de projets de promotion de l'égalité. Le GREVIO se félicite de l'existence de ce cadre législatif solide pour la promotion de l'égalité. Des bureaux cantonaux de l'égalité complètent ce dispositif dans une majorité de cantons. Le GREVIO relève avec satisfaction que ces derniers mènent un important travail de sensibilisation et d'éducation à l'égalité et que, dans certains cantons, notamment en Suisse romande, ils sont en charge de coordonner l'action cantonale en matière de lutte contre la violence faite aux femmes, ce qui facilite l'adoption d'une approche prenant dûment en compte le principe selon lequel la violence faite aux des femmes est à la fois une conséquence et une cause de l'inégalité entre les femmes et les hommes. Tous les cantons n'ont cependant pas de bureau de l'égalité.

13. Le GREVIO prend également bonne note du travail de sensibilisation sur l'égalité de genre dans divers domaines mené depuis plusieurs décennies par la Commission fédérale des questions féminines, qui a un rôle consultatif auprès du Conseil fédéral.

---

[7] La stratégie a pour objectifs prioritaires la promotion de l'égalité dans la vie professionnelle, l'amélioration de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale et la lutte contre la discrimination, le sexisme et la violence. Voir : www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/droit/gleichstellungsstrategie2030.html.

[8] Article 8, alinéa 3 de la Constitution fédérale.

14. **Le GREVIO invite les autorités suisses à poursuivre leurs efforts, législatifs et en termes de politiques, afin d'éliminer les discriminations affectant les femmes dans divers domaines, et à accompagner ces efforts de mesures spécifiques destinées à promouvoir une pleine égalité entre les femmes et les hommes.**

2. Discrimination intersectionnelle

15. L'article 4, paragraphe 3, de la convention exige des Parties qu'elles assurent la mise en œuvre des dispositions de la convention sans discrimination aucune. Cette disposition dresse une liste non exhaustive de motifs de discrimination, fondée sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, « CEDH ») et sur la liste figurant dans le Protocole n° 12 à la CEDH[9] ; il mentionne en outre le genre, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital et le statut de migrant ou de réfugié. L'obligation énoncée à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul procède du constat que la discrimination à l'égard de certains groupes de femmes, de la part des services répressifs, du système judiciaire ou de prestataires de services, par exemple, reste répandue[10].

16. Si les réponses aux besoins spécifiques des femmes victimes de discriminations intersectionnelles sont variables en fonction des cantons, le GREVIO a été rendu attentif au fait qu'il manque, en général, une approche intersectionnelle dans la prévention et la lutte contre la violence faite aux femmes[11]. L'analyse de la disponibilité et de l'accès aux services pour les femmes victimes de violences présentées au chapitre IV ci-après indique que certains groupes de femmes sont confrontées à des obstacles spécifiques, s'ajoutant à ceux auxquelles sont confrontées toutes les femmes[12]. Ces groupes incluent notamment les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les femmes LBTI et les femmes yéniches et sinti-/manouches et les femmes roms. De même, les femmes en situation de prostitution, exposées à la violence et à la stigmatisation, et celles utilisant des substances psychoactives rencontrent des obstacles renforcés dans l'accès au soutien et à la protection en cas de violence fondée sur le genre. L'absence de ciblage explicite des femmes et des filles en butte à des discriminations intersectionnelles, et de prise en compte de l'impact de l'interaction de ces multiples formes de discrimination, dans les politiques de lutte contre les violences faites aux femmes et la violence domestique a pour conséquence que les mesures en place ne sont souvent pas adaptées à leurs besoins, et qu'elles n'ont pas pleinement accès à l'information, au soutien et à la protection dont elles auraient besoin.

17. Par ailleurs, le GREVIO estime que, s'il est important de traiter certaines formes de violence plus communément associées à certains groupes, tels que les mariages forcés et les mutilations génitales féminines au sein des communautés migrantes et réfugiées, il convient de toujours prendre en compte l'ensemble des violences auxquelles ces femmes peuvent être confrontées. Une telle approche est importante pour que les femmes concernées bénéficient de protection et de soutien adéquats contre toutes les formes de violences fondées sur le genre, mais aussi pour éviter le risque de stigmatisation de certains groupes.

18. Le manque de données spécifiques sur la prévalence de la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes, et de recherches croisant le sexe et d'autres facteurs de discrimination, tels que le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou l'origine étrangère, renforce l'invisibilité de ces femmes dans les politiques de lutte contre la violence.

---

[9] Dans la CEDH sont énumérés les motifs de discrimination suivants : le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

[10] Voir paragraphes 52-54 du rapport explicatif de la Convention d'Istanbul.

[11] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

[12] Voir à ce propos Conseil de l'Europe, "Assurer une mise en œuvre non discriminatoire des mesures contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique : article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul, 2022.

19. **Afin de garantir que les dispositions de la Convention d'Istanbul soient mises en œuvre sans discrimination fondée sur les motifs énoncés à l'article 4, paragraphe 3, et de lutter contre la discrimination qui accroît le risque d'exposition aux violences et limite l'accès des femmes issues de groupes exposés à des discriminations intersectionnelles aux dispositifs de protection, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à développer une approche de la prévention et de la lutte contre les violences à l'encontre des femmes intégrant la discrimination intersectionnelle, notamment en prenant des mesures pour :**

- **a. prévenir et combattre la violence qui touche les femmes qui sont, ou pourraient être exposées à des discriminations intersectionnelles, notamment les femmes migrantes, demandeuses d'asile et réfugiées, les femmes en situation de handicap, les femmes LBTI, les femmes âgées, les femmes en situation de prostitution et celles en situation d'addiction;**
- **b. intégrer la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes dans les politiques, mesures et programmes adaptés aux besoins spécifiques de groupes de femmes confrontées aux discriminations intersectionnelles;**
- **c. prendre en compte, dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques de prévention et de lutte contre la violence à l'encontre des femmes et la violence domestique, le point de vue des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle.**

Le GREVIO invite également les autorités suisses à développer une stratégie permettant de clarifier le cadre normatif et conceptuel en matière de discrimination intersectionnelle des femmes et des filles et d'introduire des lignes directrices et des objectifs de lutte contre toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, à l'attention des autorités à tous les niveaux.

D. Obligations de l'État et diligence voulue (article 5)

20. Les aspects de la mise en œuvre de l'article 5 de la convention sont abordés dans les chapitres V et VI du présent rapport.

E. Politiques sensibles au genre (article 6)

21. À l'article 6 de la Convention d'Istanbul, il est demandé aux Parties d'inclure une perspective de genre dans la mise en œuvre et l'évaluation de l'impact des dispositions de la convention, et de promouvoir et mettre en œuvre des politiques visant à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autonomisation des femmes. Cette obligation procède du constat que, pour mettre un terme à toutes les formes de violence visées par la convention, il est nécessaire de promouvoir l'égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes. Elle tient aussi compte du principe selon lequel la violence à l'égard des femmes est à la fois une conséquence et une cause de l'inégalité entre les femmes et les hommes.

22. Si certaines autorités semblent travailler sur la base d'une approche sensible au genre, notamment au niveau fédéral, le GREVIO constate qu'une approche neutre du point de vue du genre semble en pratique souvent prévaloir, qui tend à mettre sur le même plan symétrique les femmes et les hommes parmi les personnes victimes et auteures des violences visées par la convention et ne tient pas nécessairement compte de l'expérience spécifique des femmes victimes de violence. Cette approche neutre est renforcée par la priorité donnée dans de nombreux cantons à la lutte contre la violence domestique, dans le contexte de laquelle les autorités considèrent fréquemment qu'il importe d'aborder de la même manière les violences commises contre les femmes et celles commises contre les hommes dans la sphère domestique.

23. Le GREVIO apprécie la volonté des autorités de mener des politiques de lutte contre la violence fondée sur le genre de manière holistique, en prenant en compte toutes les victimes (y compris celles d'un autre sexe) sans discrimination. Il souligne dans le même temps l'importance pour les politiques et les mesures de cibler de manière distincte les violences faites aux des femmes en tant que violences qui frappent les femmes parce qu'elles sont femmes, ou qui les affectent de manière disproportionnée, notamment dans le contexte de la violence domestique. A défaut d'une telle distinction, les violences à l'encontre des femmes risquent d'être invisibilisées et de ne pas trouver de réponse adéquate au sein des politiques en tant que phénomène structurel lié au système de domination et de stéréotypes sexistes contre les femmes. Il convient en effet de placer au centre de ces politiques la réalisation que les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes agissent autant comme la cause que comme la conséquence de la violence à l'encontre des femmes fondée sur le genre, ce qui les différencie des autres formes de violence. Dans ce contexte, le GREVIO rappelle que selon l'article 4, paragraphe 4, de la convention, les mesures spécifiques qui sont nécessaires pour prévenir et protéger les femmes contre la violence fondée sur le genre ne sont pas considérées comme discriminatoires.

24. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intégrer pleinement la dimension de genre dans la législation, les politiques et les mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes visées par la Convention d'Istanbul. Une telle approche sensible au genre devrait être basée sur la compréhension du lien entre la prévalence de la violence fondée sur le genre contre les femmes et les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes, dans le but de répondre aux besoins spécifiques des femmes victimes, de sensibiliser et de contrecarrer les stéréotypes de genre négatifs concernant les femmes, qui légitiment et entretiennent la violence à leur encontre.**

II. Politiques intégrées et collecte des données

25. Le chapitre II de la Convention d'Istanbul énonce la condition fondamentale d'une réponse globale à la violence à l'égard des femmes : la nécessité de mettre en œuvre à l'échelle nationale des politiques effectives, globales et coordonnées, soutenues par les structures institutionnelles, financières et organisationnelles nécessaires.

A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

26. L'article 7 de la Convention d'Istanbul oblige les États parties à veiller à ce que des mesures coordonnées et globales destinées à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes s'appliquent à toutes les formes de cette violence.

27. Différents mécanismes de coopération et de coordination des actions entreprises par les différents niveaux de responsabilité ont été développés depuis 2018 pour mettre en œuvre la Convention d'Istanbul. La coordination au niveau fédéral est assurée par le BFEG, qui dirige le Groupe de travail interdépartemental pour la mise en œuvre de la convention, regroupant divers services de l'administration fédérale. En outre, le GREVIO salue la création d'un comité chargé de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul sur le plan national, qui réunit le BFEG et d'autres services fédéraux, ainsi que des représentants des conférences cantonales pertinentes.

28. En 2018, le BFEG a élaboré un concept de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul définissant les tâches attribuées aux divers niveaux d'administration en fonction de leurs compétences dans le système institutionnel suisse. Au niveau intercantonal, la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD) est chargée de la coordination des mesures entre cantons, et entre les cantons et les niveaux fédéral et communal. La CSVD a établi, en septembre 2018, un état des lieux des mesures à entreprendre dans les cantons pour mettre en œuvre la Convention d'Istanbul comprenant un certain nombre de priorités[13]. Le GREVIO comprend que le rôle de la CSVD consiste entre autres à harmoniser les pratiques entre les cantons en matière de lutte contre la violence domestique, à mobiliser les cantons les moins avancés en la matière et à coordonner les actions avec le niveau fédéral. D'autres conférences intercantonales, comme la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS), ainsi que la Conférence des délégués à l'égalité entre femmes et hommes et la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA), jouent un rôle important de coordination et d'harmonisation des pratiques en lien avec la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, avec un accent particulier sur la violence domestique.

29. Le GREVIO salue la mise sur pied en 2020 d'une « task force violence domestique et Covid 19 » au sein du Comité chargé de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, qui a permis un suivi très régulier de la situation par les autorités fédérales et cantonales concernées et la mise à disposition rapide d'informations sur les recours en matière de violence domestique[14].

30. Le GREVIO prend bonne note de la nouvelle feuille de route sur la prévention et la protection des victimes de violence domestique[15] résultant du dialogue stratégique organisé en avril 2021 entre les principaux acteurs des niveaux fédéral et cantonal. Les priorités de la feuille de route portent

[13] Les priorités de l'état des lieux portent sur : le financement des mesures contre la violence fondée sur le genre, le travail avec les auteurs de violence, le développement du nombre de places dans les refuges, la mise sur pied de centres de crises pour les victimes de violences sexuelles, l'accroissement de l'offre d'éducation sur la violence à l'égard des femmes, la protection des enfants exposés à la violence domestique et l'amélioration de l'information concernant l'aide aux victimes. Voir Conférence suisse sur le violence domestique, 2018, ibid.

[14] https://www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/le-bfeg/nsb-news_list.msg-id-86612.html

[15] Confédération suisse, Département fédéral de justice et police, Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police, Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, Violence domestique : feuille de route de la Confédération et des cantons, 30 avril 2021, disponible sur www.bj.admin.ch/bj/fr/home/gesellschaft/haeusliche-gewalt/strategischer-dialog.html.

notamment sur l'amélioration de la coordination des mesures entre les différents niveaux d'administration, la prévention, la sensibilisation et l'éducation concernant la violence domestique, la gestion des menaces, la surveillance électronique des auteurs de violence, la création d'une ligne téléphonique centrale pour les victimes, l'amélioration de la prise en charge des victimes, la protection des enfants exposés à la violence domestique, le suivi des auteurs de violence, la formation continue des professionnels agissant dans le domaine de la violence domestique, et l'amélioration du cadre législatif contre la violence domestique au niveau cantonal.

31. Au niveau cantonal, le GREVIO salue l'adoption par plusieurs cantons de législations sur la violence domestique (Genève, Neuchâtel, Obwald, Valais Vaud, Zurich) et la mise en place par d'autres de plans d'action cantonaux contre la violence (Bâle-Ville, Fribourg, Genève, Grisons, Jura, Soleure, Vaud et Valais), dont certains avec l'objectif explicite de mettre en œuvre la Convention d'Istanbul[16]. Certains cantons ont intégré la lutte contre la violence faite aux femmes dans leurs plans pour l'égalité, d'autres ont inscrit cette question dans leurs objectifs de législature. Certaines villes, comme Berne, Genève, Saint-Gall et Zurich, ont développé leurs propres plans d'action. Plusieurs cantons ont mis en place des commissions cantonales pour lutter contre la violence domestique, des tables-rondes et groupes consultatifs incluant les principaux acteurs impliqués dans la lutte contre la violence domestique, qui se réunissent régulièrement et permettent d'assurer une coopération entre institutions dans la lutte contre la violence domestique.

32. Tout en se félicitant de ces développements au niveau des cantons, le GREVIO relève avec préoccupation que l'absence dans certains cantons de cadre législatif, de plan d'action ou de stratégie cantonale sur la violence faite aux femmes se traduit dans la pratique, pour les acteurs concernés, par un manque d'orientation stratégique. Par ailleurs, ainsi que déjà mentionné au Chapitre I, la portée des lois et plans d'action adoptés par les cantons est très variable. Le GREVIO constate notamment l'existence de différents angles d'approche de la violence à l'encontre des femmes dans les cantons alémaniques et au Tessin, dans lesquels la lutte contre la violence est coordonnée par les services de police et de justice, et les cantons romands, dans lesquels l'approche est plus centrée sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Tout en reconnaissant la possibilité d'approches différentes en fonction des réalités de terrain, le GREVIO estime qu'il est important que les politiques adoptées par les cantons soient suffisamment globales et inclusives afin de couvrir de façon adéquate l'ensemble des dispositions de la convention, sur la base d'une approche sensible au genre et aux besoins des divers groupes de femmes victimes de violence.

33. Le GREVIO se félicite des efforts importants menés par les divers acteurs institutionnels pour développer et maintenir des échanges réguliers afin d'harmoniser la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul et d'échanger régulièrement sur les expériences et bonnes pratiques. Cependant, malgré ces efforts importants, et le fait que la coopération entre les divers niveaux d'autorité soit une pratique bien ancrée en Suisse, le GREVIO constate avec préoccupation que le niveau de soutien et de protection auquel les femmes victimes de violence fondée sur le genre ont accès dépend encore largement de leur lieu de résidence. En effet, la diversité des législations et politiques en place au niveau cantonal, voire au niveau communal, conduit en pratique à la persistance de grandes disparités dans la mise en œuvre de la convention à travers le territoire. De plus, les représentants de la société civile ont informé le GREVIO de difficultés dans la mise en œuvre de certaines mesures de prévention ou de protection des victimes impliquant plusieurs cantons, par exemple dans les cas où une place en refuge doit être offerte dans un autre canton, du fait d'un manque d'harmonisation des pratiques et des prestations, et parfois d'un manque de coopération intercantonale. Le GREVIO regrette également que les mécanismes de coordination et de coopération existants -au niveaux intra cantonaux, intercantonaux et entre les cantons et le niveau fédéral- portent essentiellement sur la violence domestique et que de de tels mécanismes ne soient pas en place concernant toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul.

[16] Bâle-Campagne, Grisons, Jura, Valais, Vaud.

34. Tout en gardant à l'esprit la complexité du système institutionnel suisse et la stricte répartition des compétences entre les niveaux fédéral et cantonal, le GREVIO estime que le rôle d'impulsion et de coordination du niveau fédéral, ainsi que des conférences intercantonales, devrait continuer à être renforcé afin de garantir que les femmes victimes de toutes les formes de violence fondée sur le genre visées par la Convention d'Istanbul aient accès aux mêmes droits et aux mêmes prestations sur l'ensemble du territoire et d'offrir une réponse plus globale à la violence à l'encontre des femmes au niveau national. Le GREVIO espère que la mise en œuvre du plan d'action national en préparation permettra de contribuer à cet objectif.

35. Le GREVIO salue la constitution, en 2018, du réseau Convention d'Istanbul regroupant près de 100 ONG et services spécialisés sur la violence faite aux femmes, travaillant sur les différentes formes de violence contre les femmes et représentant divers groupes de femmes touchées par ces violences, y compris des femmes en situation de handicap, des femmes migrantes ou des femmes LBTI. Le réseau bénéficie d'un soutien financier du BFEG. Le GREVIO note avec satisfaction que des échanges réguliers ont lieu avec le BFEG, notamment lors d'une réunion annuelle, et que les ONG ont été impliquées dans le dialogue stratégique et dans l'élaboration du plan d'action national.

36. **Tout en étant bien conscient de la répartition des compétences résultant de la structure institutionnelle fédérale de la Suisse, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier les mesures pour développer une stratégie globale et à long-terme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul ; une telle stratégie devrait couvrir l'ensemble du territoire, se fonder sur une approche centrée sur les droits des victimes et intégrer une perspective de genre en lien avec les différentes formes de violence faites aux femmes, y compris la violence domestique. A cet effet, les autorités suisses devraient notamment :**

- **a. accorder l'importance requise à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris celles commises dans la sphère numérique ;**
- **b. développer la coopération et la coordination interinstitutionnelles concernant toutes les formes de violence faites aux des femmes, en se fondant sur les pratiques prometteuses existantes ;**
- **c. mener des analyses indépendantes afin de comparer la législation et les politiques cantonales portant sur la violence à l'encontre des femmes et d'évaluer leur niveau d'harmonisation avec la Convention d'Istanbul, en mettant l'accent sur l'identification de pratiques prometteuses qui pourraient être répliquées sur l'ensemble du territoire ;**
- **d. prendre dûment en compte les besoins des différents groupes de femmes victimes de violence ;**
- **e. poursuivre les mesures visant à renforcer la coordination et à assurer une plus grande cohérence des actions aux différents niveaux d'autorités.**

B. Ressources financières (article 8)

37. Les cantons étant responsables pour la mise en œuvre d'une partie substantielle des dispositions de la Convention d'Istanbul, y compris par le biais d'allocation des ressources nécessaires, il est difficile d'avoir un aperçu global des ressources allouées à la lutte contre les violences à l'encontre des femmes. Certaines lignes budgétaires spécifiques ont été instaurées au niveau fédéral, comme pour le travail du BFEG en matière de violence (450 000 CHF par an, hors coûts de personnel)[17], la CSVD (52 000 CHF par an), la lutte contre les mutilations génitales féminines (300 000 CHF par an) ou contre les mariages forcés (800 000 CHF sur trois ans). Cependant, la plupart des institutions fédérales n'ont pas de budget ou de ligne de financement

[17] 100 000 CHF supplémentaires ont été alloués en 2018 pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul.

distincts permettant d'évaluer les ressources utilisées pour lutter contre les violences faites aux femmes. En outre, la Suisse n'a pas adopté d'indicateurs de budgétisation sensibles au genre.

38. Le GREVIO salue la mise à disposition, en 2021, d'aides financières pour des projets et des mesures de prévention de la violence à l'égard des femmes pour un montant de trois millions de CHF par an. Il prend note avec satisfaction du fait que des mesures couvrant toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul pourront être soutenues, que les projets pourront émaner d'ONG comme d'institutions publiques et pourront concerner tant des projets limités dans le temps (moyennant un cofinancement de 50% des coûts) que des activités régulières (avec un cofinancement par les bénéficiaires des subventions à hauteur de 75% des coûts). Des mesures visant à renforcer la collaboration et la mise en réseau entre divers acteurs pourront également être soutenues par ce fond. Deux appels à projets sont faits chaque année. Le GREVIO relève qu'une majorité de projets émanant d'ONG ont été financés lors du premier appel à projet en 2021[18]. Néanmoins, certaines ONG avec lesquelles le GREVIO s'est entretenu ont fait état de difficultés à assurer le cofinancement des projets par des fonds propres[19]. Tout en se félicitant de la mise à disposition de ces financements, le GREVIO considère que les montants disponibles ne semblent pas être de nature à répondre à l'ensemble des besoins identifiés par les organisations de droits des femmes pour fournir une réponse adéquate et dans la durée à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes.

39. Par ailleurs, certaines organisations faîtières bénéficient de financement afin de contribuer à la fourniture d'études, analyses et services spécialisés. C'est le cas notamment pour la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO) et l'association professionnelle suisse de consultations contre la violence (APSCV), qui jouent un rôle clé dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention d'Istanbul, ainsi que pour la coordination et les échanges entre les différents acteurs. D'autres groupements d'organisations de la société civile bénéficient d'aides financières des autorités fédérales afin de répondre aux besoins en ce qui concerne les mutilations génitales féminines (Réseau suisse contre l'excision) et les mariages forcés (Service fédéral « mariage forcé »). Les organisations faîtières rencontrées par le GREVIO ont néanmoins fait état d'un manque de financement régulier, dans la durée et qui prenne en compte les besoins d'augmentation de financement, pour mener à bien toutes les tâches qui leur reviennent.

40. Au niveau cantonal, les approches suivies en termes de financement de projets et services spécialisés sur la violence faite aux femmes sont très variables, y compris en ce qui concerne le financement des prestations spécialisées, comme les places en refuges[20] et des prestations offertes par les centres de consultation et d'aide aux victimes (centres LAVI), au titre de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI).

41. Dans la plupart des cantons, des accords de financement sont conclus entre les autorités et les organisations prestataires de services spécialisés, qui ne couvrent cependant pas toujours les besoins réels, du fait du plafonnement des subventions, les coûts additionnels étant à la charge des associations qui gèrent ces services. Les informations fournies au GREVIO par les ONG indiquent par ailleurs que des contrats de prestations ne sont pas en place dans tous les cantons, ce qui fragilise le travail des services spécialisés issus de la société civile fournissant des services dans ces cantons. Pour ce qui est des refuges, en particulier, une partie des cantons a un mode de financement majoritairement per capita (« par sujet »), sur la base d'un taux d'occupation moyen, peu de ressources étant disponibles pour les frais induits par les activités de conseil et soutien aux victimes généralement offertes par ces services et pour les frais administratifs de fonctionnement[21]. Le GREVIO rappelle que ce mode de financement rend la planification des activités par les services

[18] Voir BFEG, Prévention et lutte citre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, Requêtes soutenues en 2021 (www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/prestations/finanzhilfengewalt.html).
[19] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[20] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre IV, paragraphes 132-140.
[21] Voir Analyse de la situation de l'offre et du financement des refuges et hébergements d'urgence dans les cantons, Rapport établi sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), 2019, pp. 31-32.

spécialisés difficile et aléatoire et ne permet souvent pas d'assurer un financement adéquat des refuges.

42. Faute d'une vue d'ensemble concernant toutes les ressources allouées à la lutte contre les violences faites aux femmes, le GREVIO n'est pas en mesure d'évaluer l'adéquation de ces ressources à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul dans l'ensemble du pays. Il est cependant préoccupé par la tendance rapportée à opter dans certains cantons pour des approches de la lutte contre la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes ne générant pas de dépenses budgétaires supplémentaires (auquel il est fait référence comme des approches « budgétairement neutres »), alors que les organisations impliquées dans la lutte contre les violences faites aux femmes font état d'une insuffisance généralisée de moyens. En effet, si les ressources allouées par certains cantons sont substantielles (14 millions de CHF alloués spécifiquement à la lutte contre la violence domestique pour le canton de Vaud par exemple), d'autres ont opté pour une approche « budgétairement neutre » vis-à-vis de la mise en œuvre des mesures requises par la Convention d'Istanbul. Une tendance à recourir à des prestataires de services non spécialisés a également été rapportée au GREVIO, au motif qu'ils sont moins coûteux[22]. Par ailleurs, des ONG lui ont indiqué que des ressources moindres étaient disponibles pour les services dédiés à d'autres formes de violence à l'encontre des femmes que la violence domestique. Enfin, elles ont signalé dans certains cas une diminution des ressources allouées à la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes suite à la pandémie de Covid 19, alors que les besoins en matière de soutien et de protection ont augmenté[23].

43. Quant à l'évaluation des coûts de la violence faite aux femmes, le GREVIO relève qu'une étude a été publiée par le BFEG concernant la violence domestique en 2013[24], mais qu'aucune autre évaluation n'a été conduite depuis au niveau national.

44. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à intensifier les efforts visant à assurer :**

- **a. un financement adéquat des politiques, programmes et mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes ;**
- **b. un financement adéquat et durable à toutes les organisations fournissant des services de soutien spécialisés aux victimes de violence, sur l'ensemble du territoire.**

C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9)

45. Le GREVIO constate avec satisfaction que la ratification par la Suisse de la Convention d'Istanbul a conduit à une intensification et une institutionnalisation accrue de la collaboration des autorités avec les organisations de la société civile impliquées dans la lutte contre la violence faites aux femmes, ainsi qu'à un certain accroissement des ressources disponibles pour financer leur travail. Comme déjà mentionné plus haut[25], des consultations régulières des ONG sont organisées au niveau fédéral. Au niveau cantonal, le GREVIO relève que les ONG sont dans plusieurs régions impliquées dans le travail des instances de coordination, tables-rondes et commissions sur la violence domestique qui permettent une concertation et une coopération entre professionnels représentant des autorités locales et ceux travaillant pour des services spécialisés. Les représentants d'ONG spécialisées ont cependant indiqué au GREVIO que si ces dernières sont souvent consultées, leurs contributions ne sont pas toujours suffisamment prises en compte dans l'élaboration des programmes et mesures et qu'elles souhaiteraient que leur participation à la mise en œuvre de la convention d'Istanbul s'intensifie et qu'elles soient pleinement inclues dans les mécanismes institutionnels de suivi de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Il ressort

[22] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[23] Idem.
[24] Coût de la violence dans les relations de couple, www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/documentation/publications-en-general/publications-violence.html de recherche, BFEG, 2013.
[25] Voir paragraphe 34.

également des échanges du GREVIO avec les ONG que ces dernières manquent souvent des ressources financières et humaines pour mener à bien cette coopération[26].

46. Enfin, il est préoccupant que dans certains cantons, la coopération des autorités cantonales avec les ONG dans l'élaboration de stratégies et mesures pour lutter contre la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes semble être plus limitée et sporadique. Des organisations de défense des droits des femmes ayant une expertise de terrain et un savoir-faire spécifique en matière d'accompagnement et de protection des victimes de violence fondée sur le genre indiquent qu'elles ne sont ni informées ni impliquées dans le développement de stratégies ayant un lien direct avec leur travail[27]. De façon générale, le GREVIO s'inquiète d'une tendance qui lui a été rapportée consistant à privilégier dans certains domaines, notamment la fourniture de services spécialisés comme les permanences téléphoniques, le recours à des organisations non spécialisées dans les questions de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes, dont l'approche n'est pas nécessairement centrée sur les besoins des victimes de violence fondée sur le genre[28]. Le GREVIO est préoccupé par cette évolution et estime que la reconnaissance du rôle joué par les associations spécialisées dans la promotion et la défense des droits humains des femmes, ainsi que de la valeur sociale et économique de leurs activités, est un critère décisif pour évaluer l'alignement des politiques publiques avec les exigences de l'article 9 de la Convention d'Istanbul.

47. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses :**

- **a. à poursuivre et à renforcer la coopération, à tous les niveaux d'autorité, avec l'ensemble des organisations non-gouvernementales œuvrant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les violences faites aux femmes et à s'assurer qu'elles soient effectivement impliquées dans l'élaboration des politiques et mesures en la matière ;**
- **b. à renforcer leur soutien aux associations de défense des droits des femmes indépendantes et à reconnaître pleinement la valeur et le savoir-faire qu'elles apportent du fait de leur approche fondée sur le genre et centrée sur les droits et les besoins des victimes de la violence faite aux femmes.**

D. Organe de coordination (article 10)

48. Le « domaine violence » du Bureau fédéral de l'égalité femmes hommes (BFEG) a été désigné par les autorités suisses comme organe de coordination de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, sous l'autorité directe du/de la Conseiller/ère fédéral/e de l'Intérieur. Il dispose pour ce faire de ressources financières et humaines spécifiques (450 000 CHF et 210% de postes de travail). Le BFEG remplit, en tant qu'organe de coordination, plusieurs fonctions : d'abord une fonction de coordination des actions entreprises dans le cadre de la mise en œuvre de la convention, comme déjà décrit au titre de l'article 7, en lien avec d'autres acteurs au niveau fédéral et cantonal ; le BFEG joue également un rôle d'impulsion, par exemple dans le contexte de l'élaboration en cours du plan national d'action pour la mise en œuvre de la convention ; il soutient également des projets par le biais des aides financières pour des projets disponibles depuis 2021 ; il entreprend des études et analyses, notamment sur la base d'interventions parlementaires, et organise tous les deux ans une conférence nationale sur des thèmes liés à la violence à l'encontre des femmes. Il tient des échanges réguliers avec les ONG. De plus, le GREVIO relève avec intérêt que le BFEG a participé à des échanges techniques entre organes de coordination au titre de la Convention d'Istanbul des Etats parties de langue allemande. Au niveau intercantonal, le GREVIO prend note du rôle essentiel joué par la CSVD, à la fois pour promouvoir la mise en œuvre de la convention, permettre l'échange d'expériences et harmoniser les pratiques entre les cantons.

[26] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[27] Idem.
[28] Idem.

49. Le GREVIO salue le rôle moteur joué par le BFEG pour promouvoir et coordonner la mise en œuvre Convention d'Istanbul à tous les niveaux ainsi que dans le développement de la recherche sur la violence à l'encontre des femmes. Le GREVIO constate cependant que son action a jusqu'à présent été centrée en grande partie sur la violence domestique, ce qui correspond au mandat initial donné au domaine violence du BFEG à sa création en 2003, et que d'autres formes de violence domestique visées par la Convention d'Istanbul, ainsi que la dimension intersectionnelle des violences faites aux femmes, ne sont pas encore suffisamment traitées. Le GREVIO constate par ailleurs que, suite à la ratification de la convention, le champ d'action du BFEG tend à s'élargir à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et il espère que cette tendance se poursuivra, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du plan national d'action à venir.

50. Le GREVIO estime par ailleurs que les ressources allouées au BFEG pour remplir ses fonctions semblent limitées, en particulier au vu de l'importance et de la complexité de la tâche en matière de coordination et de réseautage qu'implique la structure fédérale de la Suisse. Il en va de même pour les ressources de la CSVD, dont le rôle en tant que facteur d'impulsion et d'harmonisation des pratiques est essentiel pour traduire les dispositions de la Convention d'Istanbul en politiques et mesures concrètes au niveau cantonal.

51. Parmi les diverses fonctions évoquées à l'article 10 de la Convention, la fonction d'évaluation signifie qu'une analyse indépendante et scientifique est effectuée pour déterminer, à partir de données solides, si les mesures prises atteignent les objectifs visés et/ou si elles ont d'éventuels effets inattendus. En cas de proximité institutionnelle entre les organismes chargés de mettre en œuvre les mesures et d'en assumer la responsabilité politique et ceux qui sont censés évaluer l'efficacité de ces mesures, voire lorsque ces organismes ne font qu'un, il existe un terreau fertile pour des conflits d'intérêts (réels ou imaginaires), ce qui peut fragiliser l'analyse. Le GREVIO constate qu'en Suisse, il n'existe pas de système centralisé de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la convention, même si le BFEG a pour mandat d'observer et d'évaluer les politiques et mesures mises en place. Il comprend que les évaluations se font par le biais d'échanges d'expérience, d'analyses d'impact de certaines mesures et d'adoption de standards intercantonaux minimaux et d'autres outils communs. Le BFEG a également commandité plusieurs études récentes en réponse à des interventions parlementaires[29]. De plus, le GREVIO relève le rôle joué par le Centre suisse de compétence pour les droits humains en matière d'analyses et d'études concernant la violence faite aux femmes, et la Convention d'Istanbul en tant que telle [30]. Enfin, le rapport étatique mentionne qu'un rôle de surveillance et d'évaluation est dévolu aux ONG, notamment aux organisations faîtières. Ces dernières n'ont cependant, selon les informations fournies au GREVIO[31], pas toujours les ressources nécessaires à leur disposition pour ce type de tâche.

52. En dépit du travail d'évaluation fourni par ces diverses structures, le GREVIO estime qu'il manque, dans plusieurs domaines d'action de la Convention d'Istanbul, une vue d'ensemble et un suivi régulier de l'impact des politiques publiques en matière de violences faites aux femmes. Il serait nécessaire que des évaluations d'impact indépendantes, fondées sur des données solides, soient menées de manière plus systématique et qu'elles couvrent l'ensemble du territoire afin de pouvoir établir des comparaisons au niveau national. Le GREVIO espère que le système de suivi régulier de la mise en œuvre prévu dans le cadre du plan national d'action permettra d'améliorer l'évaluation des mesures et des politiques de lutte contre la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes. Il souligne qu'il serait important de mettre en place une séparation institutionnelle entre les instances chargées d'élaborer et d'impulser la mise en œuvre du plan d'action, et celles chargées d'en assurer le suivi et l'évaluation indépendante dans tous les cantons.

[29] BFEG, publications violence : www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/documentation/publications-en-general/publications-violence.html.
[30] Voir par exemple, Centre suisse de compétence pour les droits humains, Interdiction de discriminer et champ d'application de la Convention d'Istanbul, Avis de droit établi à la demande du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, décembre 2021.
[31] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

53. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à renforcer le rôle du Bureau fédéral de l'égalité en tant qu'organe de coordination, en consolidant son autorité et ses compétences et en lui allouant les ressources financières et humaines nécessaire à assurer la pérennité de sa mission. Le GREVIO encourage également vivement les autorités suisses à garantir, d'une part, la coordination et la mise en œuvre des politiques et, d'autre part, un suivi et une évaluation indépendants afin de s'assurer que les politiques soient évaluées de façon objective. Le suivi et l'évaluation devraient être menés régulièrement, sur la base d'indicateurs comparables et devraient couvrir l'ensemble du territoire.**

E. Collecte des données et recherche (article 11)

54. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique nécessitent l'élaboration de politiques reposant sur des preuves fiables. À cette fin, il est indispensable de collecter des données systématiques et comparables auprès de toutes les sources administratives concernées et de disposer d'informations sur l'ampleur de toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

1. Collecte des données administratives

a. Services répressifs et justice

55. La collecte de données en matière de violence faite aux femmes en Suisse révèle d'importantes lacunes, en particulier pour ce qui est des procédures pénales et civiles en lien avec la violence domestique, et d'autres formes de violence faites aux femmes. En effet, la statistique des condamnations pénales ne mentionne pas le sexe de la victime, ni la relation entre l'auteur et la victime. Il en va de même pour ce qui est des procédures civiles et des demandes d'indemnisation. Le GREVIO constate avec préoccupation que ces lacunes ne permettent pas d'évaluer les taux de condamnation, de déperdition et de récidive, ainsi que d'éventuelles lacunes dans la réponse pénale, et font obstacle à la visibilité des violences à l'encontre des femmes. Il prend note des informations communiquées par les autorités suisses à propos du projet Justitia 4.0 qui vise, d'ici à 2025, à instaurer une numérisation des décisions de justice et la communication des écrits juridiques par voie électronique à tous les niveaux, ce qui devrait, selon les autorités, permettre d'améliorer la collecte de données de justice.

56. La statistique policière de la criminalité, réalisée par l'Office fédéral de la statistique, fournit quant à elle des données concernant les infractions enregistrées par la police ventilées par sexe et âge et indique, pour 31 types d'infractions, la relation entre l'auteur et la victime. En 2021, la statistique policière indique que 19 341 infractions commises dans un contexte de violence domestique ont été enregistrées, dont 69 homicides ou tentatives d'homicides, et que près de 40% de tous les homicides commis en Suisse l'étaient dans la sphère domestique. De plus, 70% des victimes de violence domestique étaient des femmes[32]. Il n'existe cependant pas de statistiques nationales sur les interventions policières ni les ordonnances de protection et les sanctions imposée en cas de violation de ces dernières. Si certains cantons collectent ce type de données[33], et les ont partagées avec le GREVIO, la collecte de données ne se fait pas sur la base de critères et de définitions uniformisées. En matière de protection des enfants, le GREVIO relève que dans les cas ayant entraîné la mort d'enfants, la statistique policière n'indique pas si la mère de l'enfant était elle-même victime de violence domestique, ce qui ne permet de collecter et d'analyser les données concernant les violences contre les enfants en lien avec le contexte de la violence domestique.

[32] Voir www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/violence-domestique/statistique.html.
[33] Voir notamment les données collectées par l'Observatoire des violences domestiques du canton de Genève : www.ge.ch/dossier/prevenir-violences-domestiques/moyens-prevention-violences-domestiques/observatoire-violences-domestiques et celui du canton de Vaud : www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes/lutte-et-prevention-de-la-violence-dans-le-couple/observatoire-de-la-violence-domestique.

57. La statistique de l'aide aux victimes, concernant les personnes victimes d'une infraction pénale s'adressant aux centres LAVI, recense le sexe, l'âge, la nationalité, le domicile et la relation entre l'auteur et la victime. Elle permet de compléter la statistique policière puisqu'il est possible de s'adresser à un centre LAVI sans avoir préalablement déposé plainte.

58. Le GREVIO se félicite de la publication par le BFEG de données accessibles et synthétiques concernant la violence domestique[34]. Il regrette cependant que très peu de données sur d'autres formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, notamment sur la violence sexuelle, ne soient disponibles. Il souligne l'importance de la collecte de données administratives concernant toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la convention. En outre, pour se conformer aux dispositions de l'article 11 de la convention, la collecte de données devrait inclure des informations à propos des auteurs et des victimes qui soient ventilées par sexe, âge, type de violence, relation entre la victime et l'auteur et localisation géographique[35]. Des catégories suffisamment précises permettent de répertorier plus précisément les cas de violence à l'égard des femmes. Il est aussi essentiel d'harmoniser les définitions et unités de mesure utilisées afin de pouvoir obtenir des données comparables.

b. Secteur de la santé et services sociaux

59. Le GREVIO regrette également l'absence de collecte de statistiques dans le système de santé sur la violence à l'encontre des femmes. Si quelques services hospitaliers collectent ce type de données (en particulier l'hôpital de Berne et l'Unité de médecine des violences de l'hôpital du canton de Vaud), la plupart d'entre eux ne le font pas, selon les informations communiquées au GREVIO[36]. Le GREVIO constate également l'absence de formation spécifique et de lignes directrices à l'attention des personnels soignants afin qu'ils soient mieux à même de détecter les victimes de violences fondées sur le genre, à l'exception des hôpitaux susmentionnés. Les services sociaux ne recueillent pas non plus de données concernant la violence faite aux femmes.

c. Données sur la procédure d'asile

60. Le GREVIO constate enfin des lacunes dans la collecte de données sur la violence à l'encontre des femmes migrantes et demandeuses d'asile. Si le Service d'Etat aux Migrations (SEM) et les autorités des cantons visités par le GREVIO ont fourni certaines indications chiffrées quant au nombre de demandes d'autorisation ou de prolongation de séjour accordées aux femmes migrantes victimes de violence fondée sur le genre (« cas de rigueur »), il n'existe pas de données publiques concernant le nombre total de demandes reçues, acceptées et rejetées, ventilées en fonction des motifs invoqués, couvrant l'ensemble des cantons. Il en va de même pour les autorisations de séjour accordées au titre des articles 59, paragraphes 2 et 3 de la Convention d'Istanbul. En matière de demandes d'asile, des données sont disponibles concernant le nombre total des requêtes fondées sur le genre comme motif de persécution, mais elles ne sont pas ventilées par motif spécifique.

61. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à améliorer substantiellement la collecte des données administratives disponibles relatives aux formes de violences visées par la Convention d'Istanbul, notamment en instaurant, dans le secteur de la justice, la collecte de données sur les victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes dans les procédures pénales et civiles, ventilées par sexe et âge tant de la victime que de l'auteur, type de violence, relation entre la victime et l'auteur et localisation géographique, en fonction d'indicateurs harmonisés pour l'ensemble du pays.**

[34] Voir www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/violence-domestique/statistique.html.
[35] Voir rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 76.
[36] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

62. **De plus, il encourage vivement les autorités suisses à adopter une stratégique globale de collecte de données sur la violence à l'encontre des femmes incluant les éléments suivants :**

- **a. l'intégration graduelles des statistiques au sein et entre les secteurs police, justice et santé dans le but, entre autres, de permettre l'évaluation des taux de condamnation et de déperdition, ainsi que les taux de récidive, de rendre possible une analyse approfondie du cheminement des affaires dans le système de justice pénale tout au long de la chaîne: services répressifs, parquets, tribunaux, et d'identifier les lacunes dans la réponse des institutions qui peuvent contribuer à des taux de condamnation faibles et/ou à des écarts entre les taux de signalement et les taux de condamnation ;**
- **b. le développement d'indicateurs communs à l'ensemble des acteurs ;**
- **c. le développement de la collecte de données par les services de santé concernant les femmes victimes des différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ;**
- **d. le recueil de données quantitatives et qualitatives sur (1) le nombre de demandes d'asile au titre de la violence fondée sur le genre, en spécifiant les motifs ; (2) l'interprétation de ces motifs de protection internationale ; (3) le nombre de décisions accordant ou refusant une protection pour ces motifs ; (4) le nombre de demandes d'autorisation de séjour en « cas de rigueur » déposées, rejetées et approuvées, en fonction des motifs invoqués.**

2. Enquêtes basées sur la population

63. Quelques enquêtes de population portant essentiellement sur la violence domestique ont été menées au cours de la dernière décennie[37]. Parmi les études les plus récentes figure l'étude de novembre 2021, commanditée par la DAO, portant sur la violence domestique[38], qui révèle notamment que 42 % des femmes et 24 % des hommes ont déjà fait l'expérience de violence au sein de leur couple. En 2019, une étude de prévalence sur les expériences de violence sexuelle à l'encontre des femmes, menée pour le compte d'Amnesty International montre que 22% des femmes en Suisse ont déjà subi des actes sexuels non consentis et 12% ont eu un rapport sexuel contre leur gré, et que 8% des femmes seulement portent plainte après une agression sexuelle [39].

64. En dépit de ces enquêtes récentes, le GREVIO regrette le manque d'études de prévalence régulières, à l'initiative des autorités, couvrant les diverses formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, ainsi que la violence vécue par les femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les femmes migrantes, les femmes en situation de handicap et les femmes LBTI. Ce type d'études est indispensable pour mettre en lumière l'ampleur et la fréquence des violences à l'encontre de toutes les femmes en Suisse. Dans ce contexte, le GREVIO note avec intérêt l'intention des autorités de mettre en place des études de prévalence régulières couvrant diverses formes de violence fondée sur le genre, qui devraient être menées sur la base de standards harmonisés avec ceux utilisés au niveau européen[40].

65. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à mettre en place des études régulières de prévalence afin d'évaluer l'étendue de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et les tendances concernant ces violences, et de mettre en lumière et de mieux comprendre les expériences en matière de violence des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle.**

---

[37] Voir rapport étatique pp. 25-28.
[38] Gewalt in Paarbeziehungen in der Schweiz, Bevölkerungsbefragung, Ergebnisgericht, novembre 2021.
[39] GFS Berne, Etude "violences sexuelles », mai 2019, https://cockpit.gfsbern.ch/fr/cockpit/violence-sexuelles-en-suisse/
[40] Notamment Eurostat et l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE).

3. Recherche

66. L'article 11, paragraphe 1b, de la convention crée l'obligation, pour les Parties, de soutenir la recherche ; en effet, il est essentiel que les politiques et mesures des Parties visant à prévenir et à combattre toutes les formes de violence visées par la convention se fondent sur des études et des connaissances de pointe dans ce domaine. En tant qu'élément clé de toute politique fondée sur des preuves, la recherche contribue grandement à améliorer les réponses concrètes apportées au quotidien à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique par les autorités judiciaires, les services de soutien et les services répressifs[41].

67. Le GREVIO constate avec satisfaction le développement substantiel au cours des dernières années des travaux de recherche sur la violence à l'encontre des femmes, y compris en lien avec la Convention d'Istanbul[42]. Un nombre croissant d'études sont commanditées au niveau fédéral, en particulier par le BFEG, en réponse dans certains cas à des requêtes parlementaires, ainsi que dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Elles portent sur divers aspects de la législation et de la pratique en matière de violences à l'encontre des femmes en suisse. De plus, le GREVIO se félicite de la publication par le BFEG de 17 feuilles d'information sur la violence domestique qui constituent une offre accessible d'information et qui synthétisent utilement les résultats de recherches internationales en la matière[43]. Les cantons ont également mandaté au cours des dernières années plusieurs études en lien avec la violence à l'encontre des femmes et la violence domestique [44]. Cependant, ces recherchent ne concernent en général pas l'ensemble des cantons, ce qui limite les possibilités d'analyses comparatives au niveau national.

68. Les nombreuses études publiées ces dernières années fournissent d'importantes données quantitatives et qualitatives, ainsi que des pistes d'amélioration des politiques publiques et législations. Le GREVIO estime cependant que davantage d'attention devraient être prêtée aux formes de violence fondée sur le genre autres que la violence domestique, notamment la violence sexuelle, ainsi qu'à l'impact des discriminations intersectionnelles. Il constate notamment que très peu d'études ont été menées sur la violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes en situation de handicap, et les mesures à prendre afin de lutter contre ces violences et mieux protéger les victimes. Dans ce contexte, il relève avec intérêt l'examen en cours par le Conseil fédéral des violences de genre subies par les personnes handicapées[45] et espère que les études qui vont être menées permettront d'améliorer la prévention de la violence et la prise en charge des femmes en situation de handicap victimes de violence. Il note également l'absence d'information et de recherches concernant l'expérience des femmes yéniches, sinti/manouches et roms en matière de violence faite aux femmes. Il regrette enfin le manque d'études concernant la procédure judiciaire et les taux de condamnation, ainsi que sur l'expérience des victimes de différentes formes de violence fondée sur le genre dans le système judiciaire. Davantage de travaux de recherche pourraient également être menés sur les causes des diverses formes de violence faite aux femmes[46].

69. Par ailleurs, le GREVIO relève avec grand intérêt le développement de recherches orientées sur la pratique. A tire d'exemple, les travaux de recherches menés au sein de l'Unité de médecine des violences de l'hôpital du canton de Vaud[47] permettent de faire émerger le point de vue des victimes, de recueillir celui des professionnels impliqués et d'évaluer l'adéquation des ressources à disposition. De façon général, il est d'avis que davantage d'attention devrait être portée aux

[41] Rapport explicatif de la convention, paragraphe 77.
[42] Voir www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/documentation/publications-en-general/publications-international.html#824176215.
[43] Voir www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/documentation/publications-en-general/publications-violence.html.
[44] Etat des lieux des offres de formations initiales et continues sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ainsi que des projets de recherche cantonaux, Ecoplan, avril 2021 (sur mandat du BFEG).
[45] En exécution du Postulat 20.3886 Roth sur les violences subies par des personnes handicapées en Suisse, déposé le 19 juin 2020.
[46] Sur le modèle de l'étude commandité en 2021 par le BFEG : Cause des homicides au sein du couple, décembre 2021.
[47] Voir par exemple l'étude de 2021 menée par l'Unité de médecine des violences du centre hospitalier universitaire du canton de Vaud, Perceptions des mères victimes de violence dans le couple quant à l'adéquation des réponses professionnelles et institutionnelles à leurs besoins, août 2021.

recherches mettant en avant l'expérience des victimes, concernant diverses formes de violence fondée sur le genre faite aux femmes.

70. **Le GREVIO encourage les autorités suisses :**

a. à poursuivre leurs efforts visant à soutenir la recherche dans les domaines relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, couvrant l'ensemble du territoire, et mettant en avant la perspective des victimes, y compris concernant la réponse pénale à ces formes de violence ;

b. à conduire des recherches sur la violence qui touchent les femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les femmes migrantes, les femmes LBTI, les femmes yéniches, sinti/manouches et roms, ainsi que celles issues d'autres groupes concernés.

III. Prévention

71. Ce chapitre énonce un certain nombre d'obligations générales ou plus spécifiques dans le domaine de la prévention. Parmi elles figurent des mesures préventives précoces comme le changement des modèles de comportement culturels et sociaux des femmes et des hommes, l'éradication des préjugés et des stéréotypes sexistes, et des mesures visant à associer toute la société, y compris les hommes et les garçons, à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes et à la prévention de la violence à l'égard des femmes. Il s'agit également de mesures préventives plus spécifiques comme la sensibilisation et l'organisation de campagnes, la formation adéquate de tous les professionnels, l'éducation dans les établissements scolaires et dans d'autres cadres et, dernier point mais non le moindre, les programmes destinés aux auteurs de violences et visant à empêcher une nouvelle victimisation.

A. Obligations générales (article 12)

72. L'article 12 énonce les fondements de l'obligation faite aux Parties de prévenir la violence à l'égard des femmes. Les Parties sont notamment tenues de promouvoir les changements dans les modes de comportement socioculturels des femmes et des hommes en vue d'éradiquer les préjugés, les coutumes, les traditions et toute autre pratique fondés sur l'idée de l'infériorité des femmes ou sur un rôle stéréotypé des femmes et des hommes. En outre, compte tenu du fait que la violence à l'égard des femmes est une cause autant qu'une conséquence de l'inégalité entre les femmes et les hommes, l'article 12 fait également obligation aux Parties d'adopter des mesures spécifiques pour favoriser l'autonomisation des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes afin de réduire la vulnérabilité des femmes à la violence.

73. Les mesures en matière de sensibilisation et de prévention de la violence faite aux femmes relèvent largement de l'action cantonale. Peu de mesures d'ampleur de prévention primaire, visant à faire évoluer les attitudes, valeurs et structures patriarchales qui justifient et perpétuent la violence à l'encontre des femmes, semblent avoir été menées jusqu'à présent. Dans ce contexte, le GREVIO se félicite que la sensibilisation et la formation aux diverses formes de violence faite aux femmes figurent parmi les priorités du plan national d'action pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en cours de préparation. Il espère que les mesures prises viseront à éradiquer les préjugés et stéréotypes de genre dans l'ensemble de la population, et en particulier parmi les hommes et les garçons, et s'inscriront dans la durée.

74. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier leurs efforts en vue d'éradiquer les préjugés et stéréotypes de genre et attitudes patriarcales dans la société suisse, en tenant notamment compte de la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme[48]. Pour ce faire, les autorités suisses devraient faire de la prévention primaire de la violence à l'encontre des femmes une priorité des plans d'actions et mesure à venir.**

B. Sensibilisation (article 13)

75. Le GREVIO salue les mesures de sensibilisation et de prévention de la violence domestique prises par la « task force Covid-19 et violence domestique » dans le contexte de la pandémie. Une campagne d'affichage à propos des services de soutien et de protection en cas de violence a été menée dans 13 langues, ainsi que des campagnes sur les réseaux sociaux.

[48] Voir https://rm.coe.int/168093b269.

76. De plus, le GREVIO constate avec satisfaction qu'un certain nombre d'actions de sensibilisation concernant les violences à l'encontre des femmes sont menées au niveau cantonal, telles que le programme intercantonal « Plus fort que la violence »[49], destiné à prévenir la violence domestique chez les jeunes, les actions de sensibilisation menées chaque année pendant la Campagne «16 jours contre la violence», ou encore les actions de sensibilisation concernant le mariage forcé et les mutilations génitales féminines menées dans certains cantons[50]. Il se félicite, en outre, que plusieurs des projets soutenus par le fond fédéral de soutien à la prévention de la violence à l'égard des femmes et la violence domestique concernent la sensibilisation à diverses formes de violence, y compris la violence sexuelle et la violence à l'encontre des femmes handicapées[51]. Il note enfin avec intérêt que le plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul comprend parmi ses priorités une intensification des mesures de sensibilisation et d'information, y compris concernant le cyberharcèlement, le harcèlement sexuel et la violence sexuelle.

77. Le GREVIO regrette cependant que les actions de sensibilisation restent limitées dans la plupart des cas au niveau cantonal, qu'elles soient ponctuelles et encore largement axées sur la violence domestique, même si des actions commencent à être menées concernant d'autres formes de violence[52]. Les initiatives de sensibilisation aux violences faites aux femmes en situation de handicap, aux femmes âgées, aux femmes migrantes ou aux femmes LBTI restent limitées, en dépit des développements mentionnés ci-dessus, et ne sont pas toujours fondées sur une approche sensible au genre. Il en va de même pour les actions de sensibilisation sur la question de la violence faite aux femmes dans le monde numérique, et concernant la violence sexuelle. De plus, le GREVIO est préoccupé par certaines informations portées à sa connaissance indiquant une réticence de certains cantons à financer des campagnes de prévention de la violence à l'encontre des femmes[53]. Enfin, des interlocuteurs du GREVIO ont regretté que le mandat des centres LAVI n'inclut pas de tâches de sensibilisation et de prévention de la violence[54].

78. En outre, le GREVIO constate un manque de sensibilisation aux questions de violence à l'encontre des femmes et à la dimension genrée de ces dernières, ainsi que la persistance de stéréotypes et préjugés de genre, parmi certains groupes professionnels, notamment dans le système judiciaire, également en raison d'un manque de formation incluant la déconstruction des stéréotypes sexistes, pourtant essentielle pour prévenir la violence [55].

79. Un manque de sensibilisation des professionnels de santé a également été rapporté au GREVIO par des ONG en ce qui concerne la problématique des violences fondées sur le genre parmi les femmes migrantes et demandeuses d'asile, en particulier les mutilations génitales féminines. Le GREVIO se félicite de l'existence d'un réseau d'éducation par les pairs, regroupant une cinquantaine de membres, mis en place par le Réseau national de lutte contre l'excision, qui a pour but la sensibilisation et la promotion du changement au sein des communautés concernées par les mutilations génitales féminines. Les représentants du Réseau regrettent cependant ne pas être en mesure, fautes de ressources suffisantes, de couvrir l'ensemble des cantons et de mener ce travail de sensibilisation sur une base régulière et dans la durée[56].

[49] Voir https://plus-fort-que-la-violence.ch/fr/exposition/.
[50] Voir contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul : Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en Suisse, Rapport alternatif de la société civile, ed. Réseau Convention d'Istanbul, adressée au GREVIO en juin 2021 et publiée sur le site du GREVIO (https://rm.coe.int/conventionistanbul-suisse-rapport-alternatif-re-useau-convention-istan/1680a3172e), pp. 280-308.
[51] Voir www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/prestations/finanzhilfengewalt/unterstutzte-projekte-gewalt1.html.
[52] Voir par exemple, canton de Vaud : www.vd.ch/stop-harcelement-sexuel; et canton de Zurich : www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2020/07/200706.html.
[53] Information recueillie au cours de la visite du GREVIO.
[54] Idem.
[55] Voir également les remarques dans la partie du rapport concernant le Chapitre VI, paragraphe 223.
[56] Voir notamment contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, pp. 284-285.

80. Le GREVIO rappelle qu'il est important que les campagnes et programmes de sensibilisation aient lieu régulièrement, qu'ils couvrent toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et s'adressent à la fois au grand public et à des groupes spécifiques. Enfin, il est essentiel que ces mesures soient développées en étroite coopération avec les organisations de la société civile déjà impliquées dans le travail de sensibilisation et de prévention, et que leur impact soit régulièrement examiné.

81. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures visant à promouvoir, régulièrement et à tous les niveaux, des campagnes ou des programmes de sensibilisation pour accroître la prise de conscience et la compréhension par le grand public des différentes manifestations de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul et du caractère genré de ces violences en tant que manifestations d'une organisation historique de la société fondée sur la domination et la discrimination des femmes par les hommes. Pour ce faire, les autorités suisses devraient notamment :**

a. **développer et renforcer les partenariats avec les organisations de droits des femmes et les organisations communautaires afin d'évaluer les attitudes de la population face à la violence à l'encontre des femmes, à l'égalité entre les femmes et les hommes et au sexisme, et d'assurer un suivi des évolutions sur la durée ;**
b. **mener des actions de sensibilisation ciblant différents groupes de la population, notamment les hommes de tous âges, et les professionnels particulièrement concernés par la lutte contre la violence fondée sur le genre afin de faire évoluer les attitudes patriarcales sous-jacentes et de promouvoir une compréhension de la violence fondée sur le genre.**

C. Éducation (article 14)

82. Les attitudes, les convictions et les schémas comportementaux se façonnent dès le plus jeune âge. Les établissements éducatifs ont donc un rôle important à jouer dans la promotion des droits humains et de l'égalité entre les femmes et les hommes. L'article 14 souligne ainsi la nécessité d'élaborer du matériel pédagogique sur des sujets comme l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et le droit à l'intégrité personnelle.

83. Les thématiques de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la prévention des violences à l'encontre des femmes et du travail sur les préjugés et stéréotypes de genre sont intégrés de diverses façons dans le système éducatif suisse. Dans les cantons romands, le GREVIO se félicite du développement et de la diffusion en 2019, sous l'égide des bureaux cantonaux de l'égalité, du programme de « l'école de l'égalité »[57], consistant en une série d'outils sur l'égalité à l'usage des enseignants, adaptés aux différents niveaux d'éducation et permettant de traiter ces thèmes de façon transversale. Les manuels mettent entre autres l'accent sur la déconstruction des stéréotypes de genre, sur les inégalités de genre, ainsi que sur certaines formes de violence faites aux femmes, dont celles commises dans le monde numérique. Dans les cantons alémaniques, le plan d'étude permet d'aborder ces sujets également de façon transversale, et dans le contexte de l'éducation au développement durable. Par ailleurs, le GREVIO note avec satisfaction l'existence de plusieurs campagnes en milieu scolaire, développées avec le concours d'organisations non-gouvernementales, visant à prévenir les violences sexuelles et à promouvoir des relations non violentes parmi les jeunes[58]. Ces programmes sont mis en œuvre dans de nombreux cantons à travers le pays.

[57] Voir www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes/formation-et-enseignement-jom-ecole-de-legalite-materiel-pedagogique-etc/#c2040399.
[58] Voir par exemple « Mon corps est à moi » (www.kinderschutz.ch/fr/offres/offres-de-prevention/mon-corps-est-a-moi), « Herzsprung » (www.herzsprung.ch/), « Sortir ensemble et se respecter » (www.sesr.ch/).

84. L'importance d'une éducation complète à la sexualité pour les filles et les garçons, notamment l'enseignement de notions telles que le consentement et les limites personnelles, a été exprimée par différentes organisations et agences intergouvernementales[59]. De plus, la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme invite à intégrer dans les programmes scolaires une éducation à la vie affective et sexuelle adaptée à l'âge, fondée sur des preuves factuelles, scientifiquement exacte et complète[60].

85. L'éducation à la sexualité est prévue dans les programmes de plusieurs cantons, à différents moments de la scolarité et abordent, dans les cas dont le GREVIO a eu connaissance, des notions telles que la violence, le consentement et le droit à l'intégrité personnelle. Le GREVIO prend note en particulier des évaluations positives qui lui ont été communiquées concernant les programmes d'éducation à la sexualité en place en Suisse romande, qui sont assurés tout au long de la scolarité par des spécialistes en santé sexuelle extérieurs à l'école[61]. Les enfants en situation de handicap vivant en institution bénéficient également de cet enseignement, ce dont le GREVIO se félicite. Cependant, le GREVIO note avec préoccupation que dans certains cantons, comme celui de Berne, les parents peuvent demander que leurs enfants soient dispensés d'éducation à la sexualité. Par ailleurs, des ONG ont informé le GREVIO de lacunes en ce qui concerne la sensibilisation en milieu scolaire aux questions de mariage forcé et de mutilations génitales féminines, ceci dans l'ensemble du pays, et en dépit des interventions dispensées par des organisations spécialisées telles que le réseau sur les mariages forcés[62].

86. Les programmes des activités extra-scolaires sont essentiellement élaborés par les communes, ce qui rend difficile d'avoir une vue d'ensemble sur les mesures prises pour lutter contre les inégalités et stéréotypes de genre et prévenir la violence à l'encontre des femmes. Les informations fournies au GREVIO indiquent cependant que très peu d'initiatives de prévention de la violence à l'encontre des femmes ont été développées au niveau national dans ce contexte[63].

87. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à poursuivre leurs efforts visant à doter tous les élèves de connaissances et de compétences sur les sujets identifiés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul.**

D. Formation des professionnels (article 15)

88. La convention définit dans son article 15 le principe d'une formation initiale et continue systématique des professionnels concernés en contact avec les victimes ou les auteurs de tous les actes de violence visés par le texte. Cette formation doit porter sur la prévention et la détection de la violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes et la prévention de la victimisation secondaire.

89. Il existe en Suisse une offre importante et variée de formations sur divers aspects de la violence à l'encontre des femmes, dispensée essentiellement au niveau cantonal et local. Le GREVIO note que si la confédération est engagée dans certaines formations dispensées notamment au personnel des centres LAVI, aux professionnels de la justice et de la police, elle n'a que peu de compétences en la matière. Dans ce contexte, il est difficile d'avoir une vue d'ensemble claire des formations existantes, de leur contenu et des groupes professionnels ciblés. C'est pourquoi le

[59] «L'éducation complète à la sexualité » est définie, entre autres, par les « Principes directeurs internationaux sur l'éducation à la sexualité. Une approche factuelle» de l'UNESCO (2018) et les Standards de l'OMS pour l'éducation sexuelle en Europe (2010). Voir également la Résolution du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Intensification de l'action menée pour éliminer la violence à l'égard des femmes : associer les hommes et les garçons à la prévention de la violence contre toutes les femmes et toutes les filles, et à la lutte contre cette violence, adoptée le 12 juillet 2017, A/HRC/ RES/35/10.
[60] Voir Recommandation CM/Rec(2019)1 sur la prévention et la lutte contre le sexisme, ibid, section II.G.6.
[61] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[62] Voir par exemple contribution écrite du réseau Convention d'Istanbul, p. 48.
[63] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

GREVIO se félicite que le BFEG ait récemment mandaté un état des lieux des offres de formations initiales et continues sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique[64], dans le but explicite de répondre aux exigences de l'article 15 de la Convention d'Istanbul. Cette initiative a permis une évaluation partielle de la situation et l'identification de certaines lacunes.

90. Sur la base de cette évaluation, et de ses échanges avec divers interlocuteurs non gouvernementaux et représentants des autorités, le GREVIO souhaite mettre en lumière certains points qui requièrent des améliorations. En premier lieu, il constate un manque de formations sur d'autres formes de violences que la violence domestique, notamment les mutilations génitales féminines pour lesquelles davantage d'efforts de formation devraient être mis en œuvre au niveau cantonal; les informations transmises par les ONG actives dans ce domaine indiquent un manque d'implication de certains cantons dans la formation des professionnels de santé, qui est laissée aux ONG sans qu'elles aient toujours suffisamment de moyens pour mettre en œuvre cette tâche[65]. Par ailleurs, la formation initiale des professionnels de santé ne les prépare pas suffisamment à la détection des cas de violence fondée sur le genre et à leur prise en charge spécifique. De plus, les formations existantes ne mettent que rarement l'accent sur l'impact des discriminations intersectionnelles sur certains groupes de femmes victimes de violence, notamment les femmes migrantes et demandeuses d'asile, les femmes en situation de handicap et les femmes LBTI.

91. Le GREVIO salue l'important travail de sensibilisation et de formation des personnels hospitaliers dans le cadre du « modèle bernois » de protection des victimes de violence sexuelle et de l'Unité de médecine des violences de l'hôpital du canton de Vaud, qui pourraient être répliqués ailleurs en Suisse. Des lignes directrices spécifiques ont également été mises en place dans ces services concernant la prise en charge des femmes victimes de violence, ainsi que sur la coopération avec d'autres institutions comme la police, la justice, les services sociaux et services spécialisés. En outre, des pratiques prometteuses en matière de formation ont, par le passé, été développées dans certains cantons sur la base de protocoles et de plans de formation spécifiques, notamment à destination des personnels de santé[66]. Le GREVIO regrette que ce type de protocoles à l'attention des services de santé n'aient par ailleurs que très peu été développés dans d'autres cantons et qu'il n'existe pas de lignes directrices pouvant s'appliquer aux professionnels sur l'ensemble du territoire. Il estime qu'il faudrait faire usage des expériences passées de pratiques prometteuses pour développer des programmes de formation.

92. Des ONG ont attiré l'attention du GREVIO sur un manque de formation des personnels des centres LAVI aux questions spécifiques des violences fondée sur le genre à l'encontre des femmes handicapées, et aux difficultés de communication que ces personnes peuvent rencontrer lorsqu'elles cherchent du soutien. Par ailleurs, si de nombreuses formations professionnelles sur les questions de handicap sont disponibles, elles ne sont pas nécessairement sensibles au genre. Pour ce qui est des personnes en situation de handicap vivant en institutions, le GREVIO se félicite qu'une charte pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité[67] ait été adoptée en 2011, qui recommande la formation des professionnels et bénévoles engagées auprès des personnes en situation de handicap sur la prévention des abus sexuels. Cependant, il relève que cette charte est d'application facultative.

93. Concernant les services répressifs et judiciaires, le GREVIO constate l'existence de situations contrastées. Pour ce qui est des services de police, la formation initiale dispensée par les instituts régionaux de formation de la police traite des questions liées à la violence domestique, mais le nombre d'heures et le contenu de la formation varient en fonction des cantons. De nombreuses possibilités de formation continue existent, sur des thèmes importants comme la gestion des

[64] BFEG, ibid, 2021.
[65] Voir remarques ci-dessus au sujet de l'article 13 (sensibilisation), paragraphe 76.
[66] Ceci a notamment été le cas dans le canton de Vaud, où un protocole spécifique à l'attention de divers groupes professionnels a été élaboré en 2002 (protocole DOTIP) afin de mieux détecter les victimes de violence domestique et de les accompagner, www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dec/befh/PUBLICATIONS_-_REFONTE/violence_domestique/violence_domestique/BEFH_DOTIP_actu2019_web_PS.pdf.
[67] Voir https://charta-praevention.ch/fr/?La_Charte:Enregistrer_la_charte.

menaces[68] ou l'audition des enfants victimes[69]. Des ONG ont informé le GREVIO[70] que, si certaines polices cantonales ont mis en place des formations spécifiques sur les violences sexuelles [71], il n'existe pas de formation systématique et standardisée des policiers à ce sujet et que l'offre existante reste fragmentée. En outre, le GREVIO prend note d'une étude récente indiquant qu'un manque de formation de la police et des autorités de poursuite serait à l'origine d'un faible taux de dénonciation de certaines formes de violences faites aux femmes, en particulier le harcèlement sexuel[72].

94. La formation aux questions de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes est plus problématique pour ce qui est des services judiciaires. Les ONG soulignent en particulier un manque de formation sur les stéréotypes et l'impact du genre dans les violences, les causes et les conséquences de la violence faite aux femmes, mais aussi sur la victimisation secondaire, sur les violences sexuelles et sur la discrimination intersectionnelle à laquelle sont exposées de nombreuses femmes, comme les femmes migrantes, celles en situation de prostitution, etc. Tout en notant l'existence d'initiatives positives[73], le GREVIO constate que l'absence d'information sur le contenu des formations à l'attention des procureurs et des magistrats ne lui permet pas de faire des constats précis concernant les points forts et les lacunes dans la formation les concernant. Cependant, au vu des insuffisances du traitement judiciaire des violences faites aux femmes, le GREVIO s'inquiète que la participation des magistrats à la formation continue reste largement optionnelle[74]. Des lacunes sont également rapportées par les ONG concernant la formation des services de protection de l'enfance et APEA sur la protection des enfants exposés à la violence domestique, malgré une amélioration de la situation ces dernières années et un accroissement de l'offre de formation à cet égard. Le manque de formation concernant la violence fondée sur le genre s'applique à d'autres professionnels amenés à intervenir dans les procédures judiciaires, comme ceux amenés à fournir des expertises aux tribunaux, notamment dans les situations de violence domestique.

95. La formation des travailleurs sociaux sur les questions de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes est également aléatoire, en fonction des opportunités de formation initiale et continue offertes par chaque canton/commune. Il en va de même pour les personnels des centres LAVI. Des lacunes importantes existent également dans la formation des personnels traitant des questions de migration et d'asile[75]. Les informations fournies par des ONG soulignent la persistance de lacunes importantes dans la formation des personnels des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile et de réfugiés concernant l'identification des femmes victimes violences fondées sur le genre[76].

96. La diversité de l'offre de formation proposée au niveau local et l'absence de lignes directrices au niveau national conduit à une grande hétérogénéité au niveau des contenus dispensés à chaque catégorie professionnelle. Couplée au fait qu'une large part de l'offre de formation continue est facultative, cette hétérogénéité ne permet pas de s'assurer que l'ensemble des professionnels impliqués dans la prévention et la lutte contre la violence à l'encontre des femmes bénéficient de formations répondant aux exigences de l'article 15 de la Convention d'Istanbul. La fragmentation de l'offre de formation constitue ainsi un obstacle aux actions de prévention et de protection des femmes victimes de violence, ainsi qu'à leur autonomisation. Dans ce contexte, le GREVIO relève

[68] Une formation est organisée sur ce thème par la police cantonal de Zurich.
[69] Formation dispensée par la Haute école de Lucerne.
[70] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[71] Par exemple à Zurich.
[72] Conseil fédéral, Rapport sur le harcèlement sexuel en Suisse : ampleur et évolution, Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 18.4048 Reynard Mathias du 28 septembre 2018, 27 avril 2022 ; et BFEG, Etude sur le harcèlement sexuel en Suisse, février 2022.
[73] Comme par exemple la formation, depuis 2019, des procureurs du canton de Zurich sur la violence sexuelle, ainsi que celle dispensée dans le canton de Berne sur la victimisation secondaire.
[74] Voir également les remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VI, paragraphe 223.
[75] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VII, paragraphe 266.
[76] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également UNHCR/OSAR, Un résumé des recommandations sur la Protection des femmes et des jeunes filles du domaine de l'asile suivant le postulat Feri, oct. 2021.

avec intérêt que les autorités suisses ont inscrit la formation parmi les priorités du plan d'action national sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, et indiqué leur intention d'établir des standards pour l'ensemble des catégories professionnelles, de privilégier une approche intégrée de la violence à l'égard des femmes et d'assurer un suivi au niveau fédéral.

97. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures, en étroite coopération avec les organisations de la société civile, afin de veiller à dispenser une formation initiale et continue systématique et obligatoire aux professionnelles et professionnels en lien avec les victimes et les auteurs de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en particulier dans la police et le système judiciaire, pour leur permettre d'identifier et de répondre à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes. À cette fin, les autorités suisses devraient plus particulièrement :**

- **a. développer des standards harmonisés pour la formation initiale et continue de toutes les catégories professionnelles concernées en veillant à ce que les orientations données se conforment aux principes de la Convention d'Istanbul ;**
- **b. veiller à ce que l'offre de formation couvre des thèmes tels que les stéréotypes de genre, la différence entre conflit et violence, l'identification des victimes, les droits et les besoins des victimes, la prévention de la victimisation secondaire, l'impact de la violence sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que la violence à l'encontre des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle ;**
- **c. prévoir des ressources financières suffisantes pour les programmes et initiatives de formation, notamment ceux dispensés par les organisations non-gouvernementales et services de soutien spécialisés ;**
- **d. continuer d'évaluer l'impact des programmes de formation à l'attention de divers groupes professionnels.**

E. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)

1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

98. Des programmes à destination des auteurs de violence existent dans l'ensemble des cantons. Ils sont mis à disposition par des acteurs variés, incluant des fondations, des organisations non-gouvernementales ou des services cantonaux, y compris les services cantonaux de probation et les services pénitentiaires. Une partie de ces organisations font partie de l'Association professionnelle suisse de consultations contre la violence (APSCV), qui regroupe 29 associations à travers le pays. L'APSCV est la seule instance collectant des données au niveau national sur le travail avec les auteurs de violence[77]. Elle travaille également au développement de standards communs et à l'échange d'expériences. Elle bénéficie de soutien de la Confédération, y compris depuis 2021 au titre du fond fédéral de soutien aux projets de prévention de la violence à l'encontre des femmes.

99. Les autorités cantonales financent les programmes pour les auteurs à hauteur de 85%, parfois sur la base d'un contrat de prestation avec les organisations qui proposent le programme. Cependant, le coût de ces services peut, pour les auteurs de violence, représenter un obstacle à la participation à ces programmes, surtout lorsqu'elle est volontaire, ce qui, en 2020, était le cas de six personnes sur 10 recourant à ce type de programmes[78]. Par ailleurs, les informations portées à l'attention du GREVIO [79] indiquent que l'offre de prestations reste insuffisante, même dans de grandes villes comme Zurich et Berne.

[77] Voir www.apscv.ch/statistiques.html.
[78] Ibid.
[79] Contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, pp. 345-346 et informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

100. Selon les statistiques de l'APSCV, 3 000 personnes ont, en 2020, bénéficié de programmes de soutien, contre 2 400 en 2019. 85% de ces personnes était des hommes[80]. La nature obligatoire ou facultative pour les auteurs de la participation à un programme spécialisé dépend des cantons. Seuls 8,4% des près de 11 000 auteurs de violence enregistrés par la police en 2020 ont été astreints à un tel programme[81]. Le GREVIO note également que les services de police réfèrent de plus en plus fréquemment les auteurs de violence aux organisations fournissant des programmes à leur attention, en lien notamment avec le développement de la pratique des injonctions d'urgence d'éloignement du domicile. Par ailleurs, le GREVIO a été informé par divers interlocuteurs de l'impact positif sur la participation à des programmes pour auteurs de violence de la mise en œuvre de l'article 55a du Code pénal concernant la violence domestique, qui permet une suspension de procédure pendant six mois dans les cas où une telle suspension peut contribuer à stabiliser la relation. Les auteurs peuvent en conséquence être astreints ou encouragés par les procureurs, les tribunaux ou les APEA, à suivre des programmes destinés aux auteurs de violence. Une non-participation de l'auteur de violence à un tel programme peut entraîner une reprise de la procédure. Néanmoins, le GREVIO souligne que de tels programmes ne sauraient se substituer aux poursuites et à la condamnation et que les autorités devraient donc s'assurer que les interactions entre les programmes destinés aux auteurs de violences domestiques et les procédures pénales n'aillent pas à l'encontre du droit des victimes à une procédure juste et équitable. Il renvoie à cet égard aux considérations approfondies dans la suite du présent rapport au sujet de la suspension de procédure[82]. En outre, le GREVIO rappelle que, selon la Convention d'Istanbul, les programmes pour les auteurs de violence doivent encourager les participants à accepter la responsabilité de leurs actes. La suspension de procédure pourrait pousser certains auteurs à prétendre une reconnaissance de leurs torts afin d'éviter une reprise des poursuites.

101. Si des efforts ont été faits depuis 2019, à l'initiative de l'APSCV, pour développer des standards et une vision commune du travail avec les auteurs de violence[83], une grande hétérogénéité dans le type de programmes offerts continue d'être rapportée, due notamment à la diversité des prestataires de services. Par ailleurs, hormis dans quelques cas[84], les programmes existants n'ont pas fait l'objet d'une évaluation externe et indépendante, ce qui ne permet pas de vérifier leur adéquation aux besoins existants et leur impact sur la récidive. De plus, le GREVIO regrette l'absence dans la plupart des cantons de coopération entre les services d'aide aux victimes, en particulier les centres LAVI, et les programmes à l'attention des auteurs, ce qui ne permet pas d'assurer une approche centrée sur la sécurité et le soutien à la victime. Il est important que les programmes pour les auteurs de violence aient pour priorité d'assurer la sécurité des victimes et qu'ils ne génèrent pas chez elles un faux sentiment de sécurité. Dans ce contexte, le GREVIO relève avec intérêt l'intention exprimée par les autorités suisses de développer des normes de qualité et un manuel à l'attention des institutions offrant des programmes à l'attention des auteurs de violence[85]. Une telle initiative pourrait permettre de s'assurer que les programmes à l'attention des auteurs suivent des normes et principes inspirés de la Convention d'Istanbul.

102. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses :**

a. à élaborer des normes minimales communes applicables aux programmes destinés aux auteurs de violence à l'encontre des femmes, conformément aux principes de la Convention d'Istanbul, en particulier la nécessité d'une approche fondée sur le genre et la déconstruction des stéréotypes de genre, ainsi qu'aux

[80] Voir www.apscv.ch/statistiques.html.
[81] Contre 7,3% en 2019, ibid.
[82] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VI, paragraphe 245.
[83] Voir recommandations pour les consultations auprès de personnes exerçant de la violence domestique, www.apscv.ch/documents.html.
[84] Les évaluations ont été conduites concernant un programme mené dans les cantons de Bâle-campagne et Bâle-ville, ainsi que dans celui de Zurich. Voir Nigl Thomas (2018) : Evaluationsbericht Lernprogramm gegen häusliche Gewalt 2016–2017. Sur mandat du service Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt Basel-Landschaft (éd.). Liestal; Treuthardt Daniel et Kröger Melanie (2020): Evaluation des Lernprogramms Partnerschaft ohne Gewalt, dans : Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie,14, 177–187.
[85] Rapport étatique, p. 39.

bonnes pratiques reconnues ; et faire reposer toute évaluation de l'efficacité de ces programmes sur ces normes ;

b. à accroître le nombre de programmes disponibles sur l'ensemble du territoire et à favoriser la participation des contrevenants, aussi bien sur injonction que de leur plein gré, notamment en améliorant l'accessibilité à ces programmes ;

c. à renforcer les liens fonctionnels entre ces programmes et les services de soutien spécialisés pour les femmes victimes, de sorte que les victimes soient dûment informées et que leur sécurité, ainsi que celle de leurs enfants, soit assurée ; à s'assurer que les interactions entre les programmes destinés aux auteurs de violence domestique et les procédures pénales ne vont pas à l'encontre du principe d'accès des victimes à des procédures juridiques justes et équitables ;

e. à veiller à ce que toute évaluation de l'impact de ces programmes soit menée selon des méthodologies uniformisées.

2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel

103. Concernant le suivi des auteurs de violences sexuelles, plusieurs cantons offrent des traitements psychothérapeutiques aux auteurs condamnés par la justice. Des offres de prévention existent également en ce qui concerne la prévention de la violence sexuelle contre les enfants, en nombre insuffisant cependant. Les informations transmises par des ONG au GREVIO font état de lacunes substantielles dans le travail avec les auteurs de violences sexuelles et d'un manque de programmes pédagogiques à ce sujet, ce qui limite les possibilités pour les auteurs de violences sexuelles d'être confrontés à leurs responsabilités[86].

104. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à développer substantiellement la disponibilité de programmes destinés aux auteurs de violence à caractère sexuel suivant une approche conforme aux principes de la Convention d'Istanbul, ainsi qu'aux bonnes pratiques reconnues.**

F. Participation du secteur privé et des médias (article 17)

105. Le GREVIO prend note du fait qu'il n'existe pas d'état des lieux pour l'ensemble de la Suisse des initiatives visant à encourager les médias à mettre en place des politiques de prévention de la violence à l'encontre des femmes[87]. Il se félicite néanmoins des mécanismes d'auto-régulation mis en place par certaines instances, qui permettent d'aborder le traitement de la violence à l'encontre des femmes dans les médias et la publicité. Ainsi, la Commission suisse pour la loyauté dispose d'un système de plaintes qui couvre, entre autres, le sexisme dans la publicité. Les décisions de la Commission pour la loyauté sont rendues publiques et des représentants de la Commission ont indiqué au GREVIO que les règles suivies par la Commission jouissaient d'une bonne notoriété parmi les professionnels de la publicité. Il n'existe cependant pas de normes contraignantes au niveau national en ce qui concerne le sexisme dans la publicité. Le Conseil suisse de la presse a également mis en place un système de plaintes, qui permet de dénoncer les violations du code déontologique et des directives du Conseil de la presse[88]. Les décisions du Conseil de la presse sont également rendues publiques. Ce dernier fait cependant état d'un manque de moyens pour traiter un nombre croissant de plaintes. Par ailleurs, le conseil mène des actions de sensibilisation auprès des journalistes, ainsi que diverses formations portant sur le traitement médiatique de la violence faite aux femmes et l'égalité de genre, auprès d'universités et d'écoles de journalisme, ce dont le GREVIO se félicite. Enfin, le Syndicat suisse des mass médias organise régulièrement des

[86] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[87] Voir rapport étatique, p. 42.
[88] Ces dernières couvrent notamment la protection de la vie privée, l'identification des victimes, le traitement médiatique des informations impliquant des enfants, le traitement des affaires de dites « de mœurs » et la protection des victimes, le traitement des situations de détresse, le respect de la dignité humaine et de l'interdiction des discriminations.

formations sur le thème des médias et de l'égalité de genre et promeut un travail journalistique non sexiste[89].

106. Le GREVIO salue également l'existence de diverses initiatives dans le secteur privé visant à lutter contre les préjugés et stéréotypes sexistes qui peuvent être véhiculés par les médias. Il se félicite en particulier de la publication par l'association DécadréE d'un rapport sur le traitement médiatique des violences à l'égard des femmes, exposant la persistance de stéréotypes sexistes et la minimisation fréquente de ces violences[90]. Dans le même temps, le rapport met en lumière une amélioration de la couverture des violences à l'égard des femmes intervenue dans certaines rédactions ayant décidé de lutter contre les stéréotypes sexistes. Le GREVIO note également avec intérêt l'attribution du prix annuel aux journalistes (Swiss Press Award) à une enquête journalistique portant sur le harcèlement et les abus sexuels au sein des médias publics[91], ainsi que l'initiative du quotidien 20 minutes de créer un conseil de responsabilité sociale pour promouvoir auprès des journalistes l'utilisation d'un langage respectueux et non non-violent, y compris concernant la violence faite aux femmes. Il prend également note du prix femmes et médias, attribué tous les quatre ans par la Conférence romande de l'égalité à des journalistes œuvrant en faveur de l'égalité de genre.

107. Le GREVIO salue le travail de sensibilisation auprès des entreprises effectué depuis plusieurs années par le BFEG, en collaboration avec le Secrétariat d'État à l'économie, pour lutter contre le harcèlement sexuel au travail, en application de la loi fédérale sur l'égalité de 1995, qui a introduit une obligation pour les employeurs des secteurs publics et privés de protéger leurs employés contre le harcèlement sexuel. Cependant, il reste difficile d'évaluer l'ampleur du harcèlement sexuel au travail, les cas dénoncés n'étant pas souvent enregistrés comme tels, mais comme des cas de discrimination salariale ou autre[92]. De plus, les informations fournies au GREVIO indiquent que porter plainte pour harcèlement sexuel au travail reste un processus complexe et long, qui débouche souvent sur des sanctions symboliques. Les formes de harcèlement sexuels considérées comme étant plus « légères » ne débouchent pas souvent sur des condamnations. De plus, ces formes de harcèlement n'étant pas systématiquement constitutives d'une infraction au sens du Code pénal, les victimes ne peuvent pas toujours bénéficier de soutien et conseils auprès des centres LAVI. Par ailleurs, les professionnels, y compris de la santé, en contact avec les victimes de ce type de violence ne sont pas suffisamment sensibilisés à cette problématique et un manque de formation parmi les juges aux dispositions concernant le harcèlement sexuel dans la loi sur l'égalité a été rapporté[93].

108. **Compte tenu du rôle important des médias dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et dans la réduction du niveau d'acceptation sociale de la violence faite aux femmes, le GREVIO encourage les autorités suisses à exploiter le potentiel offert par la sensibilisation importante à cette question existant parmi les différents médias et instances d'auto-régulation et à mettre en place des incitations, ou à promouvoir de toute autre façon, le développement de normes d'auto-régulation spécifiques en ce qui concerne la couverture équilibrée et non-stéréotypée de la violence à l'encontre des femmes.**

[89] Voir www.ssm-site.ch/fr/medien/dossiers/medien-und-geschlecht/.
[90] Le traitement médiatique des violence à l'égard des femmes, 2020 : https://decadree.com/media/violencessexistes/rapport/. DécadréE a également publié une étude sur la représentation des femmes et des hommes dans les médias, ainsi que sur le genre et l'égalité en publicité, Contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 360-369.
[91] Voir https://swisspressaward.ch/fr/user/c00029948/showcase/dpb/.
[92] Information recueillie au cours de la visite du GREVIO.
[93] Idem. Voir également Conseil fédéral, Harcèlement sexuel en Suisse, ibid, 2022 et BFEG, Etude sur le harcèlement sexuel en Suisse, ibid, 2022.

109. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à poursuivre et à amplifier leur mobilisation en faveur d'une participation des employeurs privés et publics dans la lutte contre les violences faites aux femmes fondées sur le genre au travail. À cette fin, les autorités suisses devraient viser, notamment, la sensibilisation et l'information accrues du grand public, des syndicats et des employeurs sur les violences faites aux femmes au travail et les dispositions pertinentes de la loi sur l'égalité, ainsi que le renforcement de l'aide aux victimes et de leur accompagnement spécifique.**

IV. Protection et soutien

110. Le chapitre IV de la Convention d'Istanbul a pour but d'établir une structure de soutien diversifiée, professionnelle et axée sur la victime, pour toute femme ayant subi l'une des formes de violence visées par la convention.

A. Obligations générales (article 18)

111. L'article 18 de la Convention d'Istanbul énonce plusieurs principes généraux qui doivent être respectés concernant la prestation de services généraux et spécialisés de protection et de soutien. L'un de ces principes est l'obligation pour les services d'agir de façon concertée et coordonnée en associant tous les organismes concernés, et en prenant en considération la relation entre les victimes, les auteurs des infractions, les enfants et leur environnement social plus large. Face à la complexité de la violence à l'encontre des femmes, il faut établir un système d'intervention mettant à contribution tous les domaines d'action publique, les niveaux administratifs et les acteurs pertinents. Il est indispensable que tous les secteurs et agences concernés, aux échelons local, régional et national, interviennent pour assurer une réponse efficace et cohérente à toutes les formes de violence. Il est particulièrement important de coordonner efficacement l'intervention aux échelons locaux afin d'adapter les réponses aux besoins de la population et de fournir aux victimes des services intégrés.

112. Le GREVIO relève qu'il existe dans de nombreux cantons des mécanismes de coopération entre acteurs impliqués dans la protection et la prestation de services aux femmes victimes de violence domestique, tels que les services cantonaux d'intervention sur la violence domestique, des groupes de travail et des tables-rondes. Ce type de mécanismes de coopération porte, dans quelques cantons, sur des questions spécifiques comme les mutilations génitales féminines et les mariages forcés, ce dont le GREVIO se félicite. Hormis ces cas, la plupart des mécanismes de coopération existants sont, à la connaissance du GREVIO, centrés sur la violence domestique. Ces consultations peuvent impliquer un certain nombre d'acteurs tels que la police, les tribunaux, les APEA, les centres LAVI, les services de santé et des services spécialisés comme les refuges. Il n'existe néanmoins pas de lignes directrices sur la coopération interinstitutionnelle en matière de violence à l'encontre des femmes s'appliquant à l'ensemble du territoire, même si des protocoles de coopération existent dans certains cantons. Il apparaît, de plus, que le fonctionnement de ces mécanismes de coopération est plus ou moins institutionnalisé et que l'efficacité de la coopération est variable en fonction des cantons. La coopération entre les centres LAVI, les APEA et les autorités de poursuite pénale et de justice a été signalée comme posant parfois problème [94].

113. Le GREVIO constate avec satisfaction qu'un certain nombre de cantons ont mis sur pied des structures de coopération interinstitutionnelles pour traiter des situations à risque pour la sécurité des victimes, impliquant dans certains cas un large spectre d'acteurs, comme les APEA, les écoles, les centres LAVI, les refuges et d'autres services spécialisés d'aide aux victimes. Comme pour les mécanismes de coopération interinstitutionnels mentionnés ci-dessus, le GREVIO regrette la persistance de grandes disparités entre cantons, certains d'entre eux n'ayant pas de dispositif en place, ou des dispositifs impliquant un nombre limité d'institutions. Les modalités et l'intensité de la coopération, notamment entre autorités de police et services spécialisés, de même que le niveau de formation des professionnels impliqués dans la coopération, semblent également être variables en fonction des cantons[95]. Par ailleurs, le GREVIO note avec intérêt que la coopération instaurée dans le contexte du travail de l'Unité de médecine des violences de l'hôpital cantonal du canton de Vaud[96] constitue un exemple de pratique efficace de coopération interinstitutionnelle.

[94] Université de Berne, Rapport sur l'évaluation de la LAVI, 2015, pp. 31 et 103-104.
[95] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[96] Voir remarques au sujet de l'article 25 (soutien aux victimes de violence sexuelle).

114. Le GREVIO constate par ailleurs que les règles de protection des données et de confidentialité auxquelles sont soumises les différents acteurs ne leur permettent pas toujours d'informer de façon adéquate d'autres acteurs institutionnels lors de l'examen de cas individuels, ce qui peut constituer un risque pour la sécurité des victimes[97]. Si les APEA et centres LAVI sont systématiquement informés de la mise en place de mesures d'éloignement par la police ou les tribunaux, le GREVIO note que les règles en matière de protection des données auxquelles est tenue la police limitent parfois la coopération avec d'autres acteurs et pourraient même affecter directement la sécurité de la victime[98]. Concernant les mariages forcés en particulier, la coopération entre services généraux, police et justice et les services spécialisés, tels que le Centre de compétence fédéral « Mariage forcé », peut être compliquée par l'existence d'obligations différentes en ce qui concerne la confidentialité entre les parties devant collaborer à la résolution des cas. Le GREVIO estime qu'il est essentiel dans ce type de situations de s'assurer que prévaut une approche fondée sur les droits et la sécurité de la victime. Il se félicite dans ce contexte de la mise en place de point de contacts[99], ou personnes-relais dans un certain nombre d'administrations cantonales, formées par le service « mariage forcé », qui peuvent contribuer à concilier les approches de différentes institutions et stimuler la coopération intersectorielle. Ce modèle de coopération pourrait être répliqué concernant d'autres formes de violence faite aux femmes, afin notamment de limiter les obstacles à la coopération liées à différentes obligations de confidentialité et règles en matière de protection des données personnelles.

115. Par ailleurs, comme déjà signalé plus haut[100], des lacunes ont été rapportées au GREVIO dans la coopération entre cantons dans la gestion de cas impliquant plusieurs cantons. Malgré le rôle de concertation et d'harmonisation joué par des conférences intercantonales telles que la CDAS et la CCDJP, il manque des protocoles de coopération clairs pour la gestion de toutes les situations impliquant plusieurs cantons, dans le but d'assurer la sécurité, la protection et le respect des droits des femmes victimes de violence.

116. Le GREVIO constate qu'à sa connaissance, il n'existe pas de services intégrés offrant un ensemble de services de protection et de soutien, y compris les services répressifs, aux femmes victimes de violence dans les mêmes locaux. Le regroupement, de manière coordonnée, sous un même toit des services d'aide aux femmes victimes de violence permet d'assurer une prise en charge globale des victimes, de favoriser leur autonomisation et d'éviter la victimisation secondaire. Le « guichet unique » permet également d'appréhender les formes numériques de violence faite aux femmes. Le GREVIO estime que les autorités suisses pourraient utilement explorer les possibilités de mettre sur pied ce type de services intégrés.

117. Le **GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre les efforts visant à développer la coopération interinstitutionnelle portant sur toutes les formes de violence faite aux femmes et à s'assurer que les différentes formes de coopération sont solidement ancrées à une approche centrée sur les droits, la sécurité et la protection des femmes victimes de violence, ainsi que sur leur autonomisation. Pour ce faire, les autorités suisses devraient notamment promouvoir l'adoption de lignes directrices harmonisées concernant la coopération interinstitutionnelle, y compris lorsque plusieurs cantons sont impliqués. Elles devraient également veiller à ce que ces lignes directrices régulent l'échange des données personnelles des victimes et des auteurs, dans le but d'assurer la sécurité des victimes tout en garantissant le respect de la confidentialité de leurs données personnelles, ce qui implique que, sauf en cas de risque vital, ces données ne peuvent être partagées avec des tiers qu'avec le consentement éclairé de la victime.**

[97] Ibid. Voir également les remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre V, paragraphe 228.
[98] Voir à ce propos la requête no 56114/18 N.D. contre la Suisse introduite le 21 novembre 2018 devant la Cour européenne des droits de l'homme et communiquée le 3 juillet 2020.
[99] « Single points of contact ».
[100] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre II, paragraphe 32.

B. Information (article 19)

118. Le GREVIO réitère son appréciation des mesures prises au niveaux fédéral et cantonal durant la pandémie de Covid 19 afin d'informer les victimes de violence domestique des possibilités d'obtenir conseil et protection, par le biais de campagnes d'affichage dans les lieux publics et certains commerces et d'information sur les médias sociaux, la formation de professionnels tels que les pharmaciens pour référer les victimes aux services concernés, et la diffusion d'informations en plusieurs langues.

119. Le GREVIO se félicite de l'accessibilité accrue, depuis 2019, de la plateforme d'information concernant les centres LAVI, qui est centralisée et existe en 14 langues, ainsi qu'en langue des signes. Néanmoins, le GREVIO a été informé d'un manque persistant de sensibilisation de la population concernant l'existence des centres LAVI et les prestations qui y sont disponibles[101]. De plus, il s'inquiète du fait qu'en pratique, l'accès à certains centres LAVI et à des services spécialisés soit entravé par le manque d'interprétation en langue des signes, d'informations en langue facile à lire et à comprendre ou d'autres formes de soutien à l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap. De plus, si les sources d'information concernant la violence domestique sont nombreuses et variées, les femmes victimes d'autres formes de violences visées par la Convention d'Istanbul, et notamment les violences sexuelles, le mariage forcé et les mutilations génitales féminines ont un accès plus réduit à l'information sur les services spécialisés pouvant répondre à leurs besoins[102]. Le GREVIO regrette également des lacunes substantielles en matière d'information des femmes migrantes et demandeuses d'asile victimes de violence, qui manquent souvent d'informations concernant la possibilité d'accéder, dans certaines conditions, à une autorisation de résidence autonome pour « cas de rigueur »[103].

120. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre leurs efforts visant à fournir à toutes les femmes victimes de violence domestique et d'autres formes de violence à l'encontre des femmes une information adéquate et en temps opportun sur leurs droits, les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent. Les informations fournies devraient être accessibles à toutes les victimes, y compris les femmes migrantes et les femmes en situation de handicap.**

C. Services de soutien généraux (article 20)

1. Services d'aide aux victimes

121. Le GREVIO salue la mise en place par la Suisse d'un réseau de centres d'aide aux victimes couvrant l'ensemble du pays, au titre la loi de 1993 sur l'aide aux victimes (LAVI). Les centres de consultation LAVI sont gérés en grande partie par des organisations non-gouvernementales ou des fondations privées, avec le soutien de fonds publics cantonaux. Quelques centres sont gérés directement par les autorités cantonales, comme à Lucerne. Les centres LAVI[104] peuvent ainsi offrir gratuitement aux victimes d'infractions pénales des services de conseil et une aide immédiate en cas de besoin, comprenant l'accès à des soins de santé, à un refuge ou à d'autres formes de prestations spécialisées, ainsi qu'à des informations et de l'assistance concernant la procédure pénale. Les centres LAVI peuvent aussi octroyer une réparation pour tort moral ou une indemnisation. L'offre des centres LAVI est accessible sans que la victime soit tenue de déposer plainte ni d'engager une procédure judiciaire. De plus, le personnel des centres LAVI n'est pas tenu par une obligation de signalement[105], ce qui permet de favoriser une approche centrée sur les droits et la protection de la victime. Lorsque des ordonnances d'urgence d'éloignement sont prononcées, les centres LAVI peuvent également intervenir au domicile de la victime dans les cantons où la police

[101] Information recueillie au cours de la visite du GREVIO.
[102] Informations communiquées par le GREVIO au cours de la visite.
[103] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VII, paragraphe 261.
[104] Les centres LAVI sont actuellement au nombre de 51, voir rapport étatique p. 49.
[105] Sauf dans les cas d'abus commis sur des mineurs.

signale aux centres ce type d'intervention. Les centres LAVI peuvent couvrir les frais correspondants aux besoins immédiats des victimes de violence, ainsi que certains besoins à plus long terme. Le séjour en refuge peut notamment être couvert jusqu'à 35 jours[106]. Les centres LAVI peuvent aussi couvrir des frais d'assistance juridique en cas de procédure pénale, ou encore des soins de psychothérapie ou des frais de traduction. Au-delà de l'aide fournie par les centres LAVI[107], les coûts des mesures de soutien et de protection doivent être pris en charge par les services sociaux cantonaux et communaux. Un pourcentage substantiel des victimes consultant un centre LAVI le font à propos d'une infraction commise dans le contexte domestique : sur 16 363 consultations à un centre LAVI en 2020, 14 342 ont été effectuées par des femmes, et dans 13 061 de ces consultations, la victime et l'auteur de l'infraction étaient en partenariat ou en phase de séparation[108]. Les centres LAVI, qui peuvent être considérés comme des services de soutien généraux du fait de la nature des prestations offertes, représentent donc une première étape importante en ce qui concerne l'offre de conseil et de soutien aux femmes victimes de violence fondée sur le genre.

122. Tout en se félicitant de l'existence du réseau des centres LAVI, le GREVIO souhaite mettre en lumière un certain nombre de points en lien avec la prise en charge et la protection des victimes de violence fondée sur le genre. En premier lieu, l'accès aux services offerts au titre de la LAVI des femmes victimes de formes de violence fondée sur le genre qui ne sont pas codifiées comme telles dans le Code pénal, comme le harcèlement et la violence psychologique ou économique, est limité. Il a été rapporté au GREVIO que le seuil de gravité exigé pour accéder aux services LAVI en cas d'infractions telles que la menace ou la contrainte, utilisées notamment pour qualifier le harcèlement, est très élevé[109]. Par ailleurs, le GREVIO a été informé que les victimes de violence fondée sur le genre dans l'environnement numérique rencontrent également des difficultés pour accéder à des services appropriés au titre de la LAVI. Or, les femmes victimes de ces formes de violence n'ont pas forcément accès à des services spécialisés pertinents, hormis le soutien qui peut être apporté par des ONG. De plus, les femmes ayant été victimes d'infractions commises à l'étranger ne peuvent bénéficier des prestations au titre de la LAVI, ce qui exclut certaines femmes migrantes et demandeuses d'asile victimes de violences de l'assistance fournie par les centres LAVI, ceci alors que leur accès aux services spécialisés peut être limité, notamment par le manque de disponibilité sur l'ensemble du territoire de services tels que ceux en matière de mutilations génitales féminines[110]. Enfin, le GREVIO s'inquiète également des lacunes qui lui ont été rapportées concernant l'accessibilité de nombreux centres LAVI pour les personnes en situation de handicap, ainsi que de certaines lacunes dans la sensibilisation et la formation des professionnelles et professionnels travaillant dans ces services quant aux problématiques particulières auxquelles sont confrontées les femmes victimes de violence exposées à des discriminations intersectionnelles, telles que les femmes handicapées, les femmes migrantes et les femmes LBTI, ainsi que les enfants exposés violences[111].

123. Par ailleurs, le GREVIO s'inquiète de l'hétérogénéité des prestations fournies aux victimes sur l'ensemble du territoire, du fait que l'exécution de la LAVI relève des compétences de chaque canton, en fonction d'un budget adopté au niveau cantonal également[112]. Les centres LAVI de certains cantons manquent également de ressources pour pouvoir répondre de façon adéquate aux demandes des victimes[113]. Dans certains cantons ruraux, l'éloignement géographique peut également limiter l'accessibilité à un centre LAVI. Tout en relevant avec intérêt le travail fait par les conférences intercantonales, notamment la CDAS, en vue de définir des standards applicables au

[106] Depuis 2020, sur la base d'une recommandation de la CDAS ; auparavant, la durée de séjour couverte par la LAVI était de 21 jours. Voir : CDAS, Recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) pour l'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) du 21 janvier 2010.
[107] Qui peut inclure l'aide d'urgence ainsi qu'une aide à plus long terme, jusqu'à stabilisation de l'état de la victime, ceci en fonction des revenus de la victime (voir article 13 de la loi fédérale sur l'aide aux victimes).
[108] Office fédéral de la statistique, Statistique de l'aide aux victimes : www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/aide-victimes.assetdetail.17364783.html.
[109] Comme par exemple des menaces de mort. Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[110] Voir également remarques au paragraphe 131.
[111] Informations communiquées pendant la visite du GREVIO.
[112] Idem. Voir également contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 86.
[113] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

niveau national et de promouvoir une harmonisation des prestations[114], le GREVIO constate avec préoccupation que l'assistance fournie aux femmes victimes de violence fondée sur le genre dépend en pratique largement de leur lieu de résidence, et que l'égalité des droits des victimes n'est, en conséquence, pas assurée sur l'ensemble du territoire.

2. Services sociaux et de santé

124. Les lois cantonales sur les services sociaux permettent aux femmes victimes de violence fondée sur le genre de bénéficier de soutien en matière de logement, d'aide sociale et de soins médicaux, une fois épuisé le droit à l'assistance fournie au titre de la LAVI. Une victime nécessitant un séjour en refuge au-delà de la durée maximale de 35 jours prise en charge au titre de la LAVI pourra par exemple bénéficier, en fonction de ses revenus, d'un financement supplémentaire par les services sociaux -cantonaux ou communaux- ou d'un accès à un logement social et à des services d'accompagnement. Il en va de même pour la couverture de certains soins de santé psycho-sociale, qui au-delà d'un certain nombre d'heures, pourront être pris en charge par les services sociaux.

125. La réglementation relative à l'organisation de l'aide sociale étant cependant également propre à chaque canton, on constate d'importantes différences liées à l'articulation entre les services de l'aide aux victimes et ceux de l'aide sociale[115]. Ainsi, la transition de l'aide au titre de la LAVI à l'aide sociale ne se fait pas toujours sans difficulté, du fait notamment de lenteurs dans la prise en charge par les services sociaux, ce qui peut conduire certaines victimes à se retrouver sans solution de financement pour faire face aux coûts de mesures de protection et de soutien indispensables. Le GREVIO réitère sa préoccupation concernant l'hétérogénéité des prestations et des pratiques en matière d'octroi de soutien selon les cantons, qui engendre des niveaux de protection des victimes de violence différents en fonction de leur lieu de résidence.

126. Les informations parvenues au GREVIO font également état de refus de renouvellement d'autorisations de résidence opposés à des femmes migrantes au motif qu'elles ont eu recours à l'aide sociale suite à des violences domestiques[116]. Le GREVIO s'inquiète de l'impact négatif que ce type de pratique peut avoir sur les femmes victimes de violence, qui peuvent être dissuadées de recourir aux services de soutien existants pour ne pas risquer de perdre leur autorisation de résidence[117].

127. En dépit des bonnes pratiques établies dans les hôpitaux de quelques cantons[118], les informations fournies au GREVIO soulignent des lacunes persistantes en matière formation des professionnelles et professionnels de santé concernant la détection de certaines formes de violence fondée sur le genre, notamment les mutilations génitales féminines. Le GREVIO n'a pas été en mesure d'obtenir une vue d'ensemble des pratiques existantes dans le domaine de la santé en matière de prise en charge des femmes victimes de violence fondée sur le genre. Il constate néanmoins qu'il manque des protocoles standardisés permettant de faciliter la prise en charge spécifique et l'orientation des victimes vers des services spécialisés, hormis dans les cas des services hospitaliers spécialisés déjà mentionnés. Il en va de même pour ce qui est de la collecte des données médico-légales, pour laquelle il n'existe pas de protocole standardisé au niveau national. Le GREVIO note avec intérêt que les autorités fédérales semblent avoir conscience de ces lacunes puisqu'elles recommandent aux cantons l'adoption d'un concept global de prise en charge médicales des femmes victimes de violence fondée sur le genre, d'une meilleure formation à la

[114] Voir notamment, Document de base de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) et de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS),
Aide aux victimes et aide sociale, Comparaison des prestations et conseils d'application pour certains domaines limitrophes, 2018.
[115] Voir par exemple Document de base de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) et de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), ibid.
[116] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 254.
[117] Ibid, pp. 94-95.
[118] Voir également les remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre III, paragraphe 90.

violence domestique des professionnels de santé et de standards de qualité au niveau national concernant la collecte des données médico-légales[119]. Le GREVIO souligne que l'existence de lignes directrices pour les services de santé concernant la violence à l'encontre des femmes est essentielle pour assurer que toutes les victimes puissent bénéficier de soins de qualité et d'une prise en charge adéquate.

128. Le GREVIO n'a pas été en mesure d'obtenir une vue d'ensemble des protocoles à l'attention des services de soutien généraux, y compris les services sociaux, en matière de détection et de soutien aux femmes victimes de violence. Il relève néanmoins avec intérêt l'existence de pratiques prometteuses telles que le protocole d'intervention du canton de Vaud à l'usage des professionnels pour détecter la violence domestique et soutenir et orienter les victimes[120].

129. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses :**

- **a. à intensifier le travail d'harmonisation des prestations fournies par les services de soutien généraux, afin d'assurer que toutes les femmes victimes de violence fondée sur le genre bénéficient d'une prise en charge et de mesures de soutien et de protection adéquates quel que soit leur lieu de résidence et leur statut. Les centres LAVI devraient bénéficier des ressources financières et humaines suffisantes afin de pouvoir conseiller et soutenir les femmes victimes de violence fondée sur le genre de façon adéquate sur l'ensemble du territoire ;**
- **b. à s'assurer que le recours à l'aide sociale ne puisse pas être retenu contre les femmes victimes de violence fondée sur le genre au cours de la procédure de renouvellement d'autorisations de séjour ;**
- **c. à mettre en œuvre des parcours de soin standardisés comprenant l'identification des victimes, le dépistage, le traitement, la documentation des blessures et l'orientation vers des services spécialisés, à améliorer la formation des professionnels de santé concernant toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à promouvoir et à élaborer des standards de collecte des données médico-légales applicables sur l'ensemble du territoire.**

130. **De plus, le GREVIO exhorte les autorités suisses à réviser la loi sur l'aide aux victimes afin que les femmes migrantes et demandeuses d'asile victimes de violences fondées sur le genre à l'étranger puissent bénéficier des services offerts par les centres LAVI.**

D. Services de soutien spécialisés et refuges (articles 22 et 23)

131. Le soutien spécialisé vise un objectif complexe : responsabiliser les victimes en leur offrant un soutien optimal et une assistance adaptée à leurs besoins précis. Les plus aptes à remplir la plupart de ces missions sont les organisations de femmes, ainsi que les autorités locales qui disposent d'un personnel qualifié, expérimenté et doté de connaissances approfondies quant à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Il est important de veiller à ce que les services de soutien spécialisés soient suffisamment disséminés dans le pays et accessibles à toutes les victimes. Par ailleurs, ces services et leur personnel doivent pouvoir répondre aux différents types de violence couverts par le champ d'application de la Convention d'Istanbul et apporter un soutien à tous les groupes de victimes, y compris aux groupes difficiles à atteindre.

132. Il existe en Suisse une variété de services spécialisés à l'attention des femmes victimes de violence fondée sur le genre, fournis en grande partie par des organisations non gouvernementales de défense des droits des femmes, mais aussi par certains centres LAVI[121] ou par les autorités. Le GREVIO n'a pas été en mesure d'obtenir une vue d'ensemble des services spécialisés disponibles

[119] Voir rapport étatique p. 48.
[120] Bureau de l'égalité du canton de Vaud, Violence dans le couple, Protocole d'intervention à l'usage des professionnel.le.s, 2003, mis à jour en 2019.
[121] Comme par exemple le centre Lantana pour les victimes de violence sexuelle de Berne.

sur l'ensemble du territoire. Il relève cependant l'existence de pratiques prometteuses, telles que la consultation de l'Unité de médecine des violences de l'hôpital cantonal de Vaud (UMV), qui a été ouverte en 2006 afin de fournir, gratuitement et dans le respect de la confidentialité, un soutien et une assistance médico-légale adaptée à toutes les victimes de violences, y compris aux femmes victimes de violence fondée sur le genre. Le GREVIO note avec appréciation que l'approche suivie par l'UMV est centrée sur les besoins de la victime en matière de sécurité, de soutien et d'orientation et vise à l'autonomisation des femmes victimes de violence.

133. Deux réseaux d'organisations non gouvernementales, soutenues financièrement par les autorités, sont chargés d'offrir des services aux victimes ou personnes à risque de mariage forcé et de mutilations génitales féminines. Le Centre de compétence fédéral pour les mariages forcés agit à la fois au niveau fédéral, en tant qu'acteur spécialisé de référence, et au niveau cantonal et communal, où il a formé au sein des administrations locales des personnes de contact spécialisées sur la question[122]. Ils sont également chargés de fournir des conseils et de l'assistance aux victimes, notamment lorsque des solutions d'hébergement sécurisées sont requises. De même, le Réseau suisse contre l'excision fournit de l'information et des conseils aux victimes, ainsi qu'aux professionnels de santé, qu'il contribue à sensibiliser et à former à propos des mutilations génitales féminines. Tout en saluant l'important travail effectué par ces organisations avec le soutien des autorités suisses, le GREVIO regrette que, du fait d'un manque de ressources et de coopération dans certains cantons, l'accès des victimes à ces services spécialisés de soutien dépende de leur lieu de résidence.

134. Il existe en Suisse 22 refuges pour les femmes victimes de violence (« maisons pour femmes ») accessibles aux femmes adultes victimes de violences physiques, psychologiques ou sexuelles, et à leurs enfants. 20 autres refuges sont destinés à d'autres publics, y compris trois refuges pour mineurs, dont un réservé aux filles[123]. De plus, cinq hébergements d'urgence sont disponibles, dont trois réservés aux femmes et aux enfants. A cet égard, le GREVIO rappelle que seul un hébergement dans des structures dédiées aux femmes victimes de violence fondée sur le genre, non mixtes et spécialisées, sont à même de satisfaire les prérequis de la Convention d'Istanbul.

135. Quatre cantons ne disposent ni de refuge pour femmes victimes de violence ni de contrat avec un autre canton permettant l'accès des femmes victimes de violence à un refuge, et le financement de cet accès[124]. Les victimes de violence peuvent accéder à un refuge par l'intermédiaire d'un centre LAVI, ou directement ; certains refuges sont par ailleurs des centres LAVI spécialisés. En 2020, 978 femmes et 982 enfants ont été hébergés dans les 19 maisons pour femmes de la DAO, sur un total de 2 304 demandes d'hébergement[125]. Selon la DAO, le nombre de places en refuge réservées aux femmes victimes de violence et à leurs enfants se montait, en 2019, à 144 (318 lits), bien loin du nombre recommandé par le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul d'un hébergement par famille pour 10 000 habitants[126]. Même si le nombre de places a augmenté pour atteindre 156 places pendant la pandémie de Covid 19, le GREVIO a été informé que de nombreuses femmes continuent à ne pas pouvoir être accueillies en refuge faute de places[127]. De plus, deux cantons ont diminué la capacité d'accueil des refuges au cours de la pandémie. Le GREVIO considère avec préoccupation que l'offre de places en refuges est insuffisante pour répondre aux besoins existants.

136. Le manque de places en refuges pour les femmes victimes de violence est essentiellement dû à l'insuffisance des financements au niveau cantonal, qui sont encore majoritairement attribués en fonction du taux d'occupation -fluctuant par nature- et ne couvrent pas toujours suffisamment les

[122] Voir remarques au sujet de l'article 18, paragraphe 114.
[123] « Mädchenhaus » (maison pour filles) de Zurich.
[124] Glarys, Schaffhouse, Jura et Schwyz.
[125] Voir contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 356
[126] Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, paragraphe 135.
[127] Selon la DAO, en 2020 21% des femmes ayant demandé une place en refuge ont essuyé un refus faute de place, voir contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 356.

activités de soutien et d'accompagnement fournies par les refuges. Le GREVIO trouve préoccupant que le travail d'accompagnement, essentiel à la protection, la récupération et l'autonomisation des femmes prises en charge par les refuges, doive souvent être mis en œuvre grâce à des financements privés, des dons, ou même bénévolement par les associations gérant les refuges. Cette situation peut également contribuer à accroître encore davantage les différences dans l'offre de prestations aux victimes hébergées en refuge en fonction des cantons, ceci en dépit des efforts faits par la CDAS pour élaborer un catalogue de services que les refuges devraient fournir sur l'ensemble des cantons[128]. Les financements publics font également défaut pour le travail de sensibilisation et de prévention de la violence que les associations spécialisées gérant les refuges sont souvent amenées à fournir, notamment auprès d'autres acteurs au niveau local. Dans ce contexte, le GREVIO relève avec satisfaction l'octroi, au titre du fond fédéral de financement de projet de prévention de la violence à l'égard des femmes, d'un financement pour une durée de trois ans des activités de coordination et d'échange d'expériences de la DAO.

137. De plus, les différences de tarifs dans la couverture par les centres LAVI des frais d'hébergement en refuge, et l'absence d'accords intercantonaux concernant le financement des refuges, rendent parfois difficile l'accès à des refuges dans un autre canton que celui de résidence de la victime. En effet, les centres LAVI financent le séjour en refuge pour des durées allant en moyenne jusqu'à 35 jours sur la base de forfaits fixés par chaque canton. Or, le GREVIO a été informé par des ONG de cas de femmes victimes de violence ayant eu besoin d'une place dans un refuge situé dans un autre canton et ayant essuyé un refus, du fait de coûts non pris en charge par le centre LAVI de leur canton de résidence, ou de femmes ayant dû revenir dans leur canton d'origine pour cette même raison. La succession de relogements n'est pas dans l'intérêt d'une victime de violence en situation de crise, en particulier lorsqu'il s'agit d'enfants. Tout en se félicitant de l'adoption, en 2021, par la CDAS de recommandations concernant le financement des refuges[129], le GREVIO s'inquiète vivement que les questions de coûts semblent parfois prévaloir sur la mise en sécurité des victimes. Par ailleurs, il note avec préoccupation qu'en cas de refus de financement d'une place en refuge par les services sociaux cantonaux, au-delà des 35 jours couverts au titre de la LAVI[130], les femmes victimes de violence peuvent être amenées à devoir couvrir elles-mêmes les frais de séjour, ce qui peut avoir pour conséquence des retours non souhaités au domicile conjugal et une exposition des victimes à un risque renouvelé de violence.

138. Par ailleurs, la généralisation ces dernières années des ordonnances d'éloignement en cas de violence domestique a permis à un nombre croissant de femmes victimes de violence et leurs enfants de rester au domicile familial, ce dont le GREVIO se félicite[131]. En conséquence, les femmes amenées à recourir à un hébergement en refuge sont de façon croissante des personnes confrontées à des problématiques complexes et multiples, pour lesquelles le maintien à domicile n'est pas la meilleure option et vis-à-vis desquelles les refuges doivent déployer davantage de ressources et de compétences spécialisées pour répondre à leurs besoins de façon adéquate[132]. Les informations fournies au GREVIO soulignent néanmoins l'insuffisance des ressources déployées par certains cantons pour faire face à ces besoins grandissants[133].

139. Le GREVIO constate avec préoccupation que l'offre actuelle de refuges n'est que peu accessible aux femmes en situation de handicap, ainsi qu'aux femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, telles que les femmes utilisant des substances psychoactives et les femmes LBTI, du fait du manque de ressources et de formation spécifique des personnels des refuges. Pour ce qui est des femmes migrantes victimes de violence, si elles sont parfois accueillies en refuge, l'accès leur en est rendu difficile du fait de multiples barrières, exposées plus avant dans

[128] Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), Catalogue de prestations maisons d'accueil pour femmes, 2016, actualisé en 2022.
[129] Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives au financement de maisons d'accueil pour femmes et à l'aménagement de soutiens post-hébergement, 2021.
[130] Dans certains cantons il est possible d'obtenir un prolongement du financement du séjour en refuge par le centre LAVI.
[131] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VI, paragraphes 233-238.
[132] Voir Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), ibid, 2021, p. 14.
[133] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

ce rapport[134], dont le manque d'information concernant l'offre de soutien et de protection disponible, et le fait que les femmes ayant subis des violences à l'étranger n'ont pas accès aux services au titre de la LAVI. De plus, le personnel des refuges n'est pas toujours adéquatement formé pour prendre en charge les besoins spécifiques de ces dernières.

140. Enfin, les ONG actives dans le domaine de la violence à l'encontre des femmes font état d'un manque de solutions de logement de transition entre le séjour en refuge et l'accès à un logement indépendant, par exemple sous la forme d'un logement combiné à un accompagnement social, pour les personnes particulièrement vulnérables comme les jeunes filles, les femmes avec de jeunes enfants, les femmes âgées ou celles en situation de handicap. L'offre existante en matière de logement accompagné ou de suivi ambulatoire auprès des maisons de femmes est dans de nombreux cantons financée par des dons privés[135]. Par ailleurs, le GREVIO a été informé d'un manque de structures spécifiques pour les jeunes filles victimes de violence, sur le modèle de la maison pour jeunes filles de Zurich, ainsi qu'une insuffisance de places pour les garçons adolescents devant être hébergés en refuge avec leur mère, et qui ne sont pas toujours admis dans les refuges au-delà d'un certain âge.

141. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin de garantir aux victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à leurs enfants, selon une répartition géographique adéquate, l'accessibilité à des refuges spécialisés. A cette fin, les autorités suisses devraient en particulier :**

- **a. s'assurer qu'il existe des places en hébergement spécialisé en nombre suffisant, en garantissant un financement adéquat, une stabilité budgétaire et les ressources en personnel nécessaires aux organisations gérant les refuges, y compris pour un accompagnement de qualité des victimes afin de favoriser leur récupération et leur autonomisation ;**
- **b. harmoniser les prestations de l'aide aux victimes sur l'ensemble du territoire afin que toutes les femmes et les filles victimes de violence aient un accès à un hébergement en refuge pour femmes victimes de violence domestique, quelle que soit leur situation, leur âge et leur canton de résidence ; prendre des mesures afin de garantir un accès gratuit des victimes aux refuges.**

142. **Le GREVIO invite également les autorités suisses à prendre des mesures afin de développer l'offre de solutions de transition, incluant un accompagnement adéquat, vers un logement indépendant aux femmes victimes de violence ayant été hébergées en refuge.**

E. Permanences téléphoniques (article 24)

143. Il existe en Suisse plusieurs lignes téléphoniques consacrées à la violence[136], opérant au niveau cantonal pour nombre d'entre elles. Si certaines lignes sont gérées par des associations spécialisées dans la violence faite aux femmes, comme les permanences téléphoniques des maisons pour femmes et la ligne ouverte aux victimes de mutilations génitales féminines, d'autres sont plus généralistes ou ciblent d'autres groupes que les femmes[137]. Certaines sont payantes, d'autres gratuites et une partie d'entre elles seulement sont accessibles 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 (dont 15 des permanences des maisons pour femmes). Nombre d'entre elles ne sont pas accessibles aux personnes en situation de handicap telles que les personnes sourdes, ou celles en situation de handicap psycho-social, ou aux femmes migrantes ne maîtrisant pas les langues nationales. Certaines sont soumises à une obligation de confidentialité (les centres LAVI par exemple), d'autres non. Cette multitude d'offres, avec des niveaux variables de spécialisation sur la

[134] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VII, paragraphes 274-277.
[135] Information recueillie pendant la visite. Voir également contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 355.
[136] 60 selon les autorités suisses, voir rapport étatique p. 128-130.
[137] C'est le cas de la ligne 147 destinées aux enfants et adolescents en difficulté.

violence faite aux femmes, n'est pas toujours de nature à faciliter l'accès des femmes victimes de violence à des conseils et un soutien adapté en situation de crise.

144. Dans ce contexte, le GREVIO se félicite que les autorités suisses aient décidé de mettre en place une permanence unique au niveau national à disposition des femmes victimes de violence. Il a pris connaissance avec intérêt des discussions en cours sur la forme et les missions de la future ligne nationale, qui consisterait en un numéro unique accessible 7 jours sur 7 et qui serait chargé de rediriger les victimes vers des services spécialisés, proches de leur domicile. Il relève en particulier que tant les autorités fédérales que les ONG souhaitent que soit préservée et utilisée l'expertise accumulée par les permanences téléphoniques existantes spécialisées sur la violence à l'encontre des femmes, car elles sont le mieux à même de fournir un soutien adapté et efficace aux victimes. Le GREVIO ne peut que souligner combien la spécialisation des permanences téléphoniques est indispensable à une réponse centrée sur les besoins des victimes, et permettant d'établir une relation de confiance avec ces dernières. De plus, les services spécialisés gérés par des associations impliquées dans la lutte contre la violence à l'encontre des femmes travaillent généralement en réseau avec d'autres partenaires, et peuvent donc orienter les femmes victimes de violence de la façon la plus adéquate, et répondre aux besoins de divers groupes de femmes. L'expérience démontre que cette qualité de services ne peut être efficacement assurée par des services plus généralistes d'assistance aux victimes, qui ne possèdent généralement pas l'expérience et l'expertise nécessaires pour assister efficacement les femmes victimes de violence, selon une approche sensible au genre et centrée sur les besoins de la victime. C'est pourquoi le GREVIO estime que l'établissement d'un numéro unique national devrait répondre au critère de spécialisation et prendre en compte l'expérience et les compétences accumulées par les permanences spécialisées existantes. Une telle permanence au niveau national devrait permettre à la fois de rediriger les victimes vers des permanences et services spécialisés proches de leur lieu de vie, mais également pouvoir offrir des réponses adéquates, spécifiques et en temps voulu aux femmes en situation de crise qui appellent la ligne. En outre, le GREVIO souligne qu'il est important que l'assistance fournie le soit de façon confidentielle, car les victimes peuvent hésiter à recourir à ce service si elles soupçonnent que des informations sensibles peuvent être transmises aux institutions.

145. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à assurer la mise en place d'une ligne nationale d'écoute spécialisée pour les femmes victimes de violences, gérée en étroite coopération avec les ONG spécialisées dans la réponse aux violences faites aux femmes et à la violence domestique. La ligne d'écoute devrait offrir, de manière confidentielle et gratuite, des conseils et autres services spécialisés (conseil juridique, accompagnement d'urgence) portant sur toutes les formes de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Il serait également important de prévoir une assistance multilingue et de mettre en place des aménagements afin de s'assurer que les femmes en situation de handicap et les femmes migrantes et réfugiées aient accès à ce service.**

F. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)

146. Des centres d'aide d'urgence pour victimes de violences sexuelles existent dans les hôpitaux de Saint-Gall, d'Aarau, de Berne, et des unités spécialisées sont également en place dans les hôpitaux des cantons du Valais, de Vaud et de Genève. Le GREVIO constate avec satisfaction que ces centres opèrent sur la base d'une approche centrée sur les besoins de la victime, qui n'est pas tenue de déposer plainte pour bénéficier de la collecte des données médico-légales, et bénéficie d'un accueil et d'un suivi par du personnel médical spécifiquement formé sur les questions de violence sexuelle et les soins médico-légaux. Ainsi que déjà mentionné plus haut, il n'existe pas de protocole standardisé au niveau national pour la collecte des données médico-légales et leur durée de conservation est variable en fonction des cantons. Dans certains cas, les victimes sont reçues par un binôme incluant un médecin légiste et un gynécologue dans une même consultation, afin que

le constat soit établi en une fois et ainsi réduire la victimisation secondaire[138]. Les personnels sont également formés sur des questions comme les mutilations génitales féminines et les besoins des femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les personnes handicapées. Certains des centres disposent également d'une permanence téléphonique d'urgence[139]. En outre, ces centres travaillent en étroite coopération avec d'autres institutions et organisations, y compris la police et les autorités de poursuite, les centres LAVI et des organisations spécialisées telles que les maisons pour femmes auxquels les victimes peuvent être référées. Cette approche intégrée permet, selon les informations recueillies par le GREVIO, d'offrir un accompagnement global et dans la durée aux victimes, ce dont le GREVIO se félicite vivement. Il regrette néanmoins que ces approches prometteuses en matière de soutien aux victimes de violences sexuelles ne touchent pour le moment qu'un nombre limité de cantons. Il relève avec intérêt l'objectif des autorités suisses de promouvoir, dans le cadre du plan national d'action, l'échange d'expériences entre cantons sur la base des pratiques prometteuses existantes.

147. Dans les régions où de tels centres n'existent pas, les victimes de viols et autres violences sexuelle peuvent s'adresser aux centres hospitaliers de gynécologie et de médecine légale. Outre le fait qu'elles ne bénéficient pas d'une prise en charge intégrée, la collecte et la conservation des preuves impliquent généralement la nécessité de dépôt d'une plainte auprès de la police, ce qui n'est pas toujours souhaité par les victimes. Il existe également quelques centres LAVI spécialisés dans l'accompagnement et le conseil aux des victimes de violences sexuelles, comme le centre Lantana de Berne, qui offrent aux femmes victimes du soutien psychologique et un accompagnement spécialisé. Cependant, il n'existe pas en Suisse, à la connaissance du GREVIO, de centres offrant une approche de « guichet unique » dans lequel la victime peut accéder à tous les services et au soutien requis, y compris la possibilité de déposer plainte, permettant ainsi d'éviter la victimisation secondaire. Enfin, le GREVIO n'est pas en mesure d'évaluer si les femmes qui ont été victimes de violence sexuelle dans le passé ont accès à du soutien et à un accompagnement adéquat. Il souligne cependant l'importance pour ces femmes de pouvoir bénéficier de conseils et de soins dans la durée.

148. Tout en se félicitant des approches prometteuses développées dans quelques cantons et de l'intention exprimée par les autorités suisses de développer ce type d'approche, le GREVIO constate que les ressources spécialisées en matière de violences sexuelles ne sont actuellement pas suffisantes pour permettre de répondre aux besoins des femmes victimes de ce type de violence.

149. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures pour se conformer aux exigences de l'article 25 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, les autorités devraient mettre en place, en nombre suffisant, des centres d'aide d'urgence accessibles aux victimes de viol et/ou de violence sexuelle, qui répondent à l'ensemble de leurs besoins à court, moyen et long terme, et incluent les soins médicaux immédiats, les examens médico-légaux de haute qualité, indépendamment de la volonté de la victime de porter plainte, le soutien psychologique et légal, ainsi que l'orientation vers les organisations spécialisées.**

G. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)

150. L'obligation énoncée à l'article 26 vise à s'assurer que, lorsque des enfants ont été témoins de violence domestique, de viol, de harcèlement sexuel ou d'autres formes de violence visées par la convention, les services fournis aux victimes directes prennent également en considération les besoins et les droits des enfants exposés à ces violence. Cela s'applique surtout aux cas de violence domestique, mais il importe de garder à l'esprit que les enfants peuvent également être exposés à d'autres formes de violence.

[138] Par exemple, à l'hôpital du canton de Vaud.
[139] C'est le cas du centre de crise de l'hôpital de Saint-Gall.

151. Des études montrent que, souvent, les enfants qui assistent à l'agression de l'un des parents par l'autre au domicile familial souffrent de problèmes d'ordre affectif, développent des troubles cognitifs et tendent à tolérer la violence, ce qui nécessite une prise en charge à long terme[140]. Il est donc essentiel que, dès que la situation de ces enfants leur est signalée, les autorités veillent à ce qu'ils aient accès à des conseils et un suivi psychologique.

152. De nombreux dispositifs sont en place pour assurer le soutien et la protection des enfants exposés à la violence fondée sur le genre. Ils bénéficient, au même titre que leurs mères victimes de violence, des ordonnances d'éloignement d'urgence leur permettant de rester au domicile familial en cas de violences domestiques[141]. Par ailleurs, ils ont accès aux services fournis par les centres LAVI, à titre de victimes ou en tant que proches de victimes. Ces services comprennent, comme pour les victimes adultes, des conseils, un accès à du soutien psychologique, des soins médicaux, ou à l'hébergement en refuge en compagnie de la mère victime de violence. Certains centres de consultation LAVI sont spécialisés dans la prise en charge rapide des enfants suite à une intervention policière pour cause de violence domestique[142]. Il apparaît cependant que le statut de co-victime de l'enfant exposé aux violences domestiques n'est pas systématiquement reconnu par tous les centres, ce qui peut fait obstacle à leur accès aux services de soutien et de protection. De plus, dans certains cantons, les centres LAVI manquent de ressources afin de pouvoir adapter leur offre aux besoins des enfants et disposer de personnel spécialisé.

153. Tout en notant que les autorités fédérales soutiennent actuellement la diffusion d'un guide à l'usage des professionnels sur le comportement à adopter pour protéger les enfants dans le contexte de la violence domestique[143], le GREVIO constate avec préoccupation qu'il n'existe pas de protocole standardisé pour l'accueil et la prise en charge des enfants couvrant l'ensemble du territoire. Par ailleurs, l'intervention de l'APEA peut être retardée du fait de la surcharge de travail auxquelles ces dernières sont souvent confrontées, conduisant à des situations dans lesquelles les enfants ne bénéficient pas des mesures de soutien immédiatement requises[144]. Le GREVIO constate avec intérêt l'existence de mécanismes de coopération, institutionnalisés dans certains cantons, entre APEA, tribunaux et services de police. La police signale en règle générale à l'APEA les interventions pour cause de violence domestique dans lesquels des enfants sont impliqués. Il en va de même, depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'amélioration de la protection des victimes de violence, entre tribunaux civils et APEA en cas d'ordonnance d'éloignement d'urgence. Cependant, certaines difficultés de coordination entre les centres LAVI, les APEA et les autorités de poursuite pénale ont été rapportées au GREVIO[145]. Il apparaît également qu'il manque parfois un maillon intermédiaire dans la protection de l'enfant entre l'intervention de la police et celle de l'APEA. Le GREVIO se félicite de l'existence de pratiques prometteuses pour répondre à cette lacune, comme dans le canton de Bâle-Ville dans lequel une intervention policière dans un cas de violence domestique est suivie par des mesures de protection immédiate et une audition de l'enfant, sur mandat de l'APEA. Il estime que ce type de pratiques, qui peuvent contribuer à améliorer la coopération interinstitutionnelle et à favoriser l'accès rapide des enfants à du soutien et de la protection, pourraient être répliquées plus largement sur l'ensemble du territoire.

154. Près de la moitié des résidents des refuges sont des enfants[146]. Le catalogue des prestations des maisons d'accueil pour femmes de la CDAS inclut des offres ciblant spécifiquement les enfants, y compris des entretiens individuels, du soutien psycho-thérapeutique dans le refuge ou à l'extérieur, des conseils, des offres de travail en groupe et l'accompagnement concernant la scolarité. Les

140. « Problems associated with children's witnessing of domestic violence », Jeffrey L. Edleson, VAW Net, accessible à l'adresse http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf.
141 Voir remarques dans la partie concernant le chapitre VI, paragraphe 233-238.
142 Comme par exemple le centre KOKON à Zurich (https://kokon-zh.ch/kinder-und-jugendliche/opferhilfe.html) et l'aide spécialisée fournie par le service de la jeunesse du canton de Bâle-Ville.
143 Guide de Francfort « Umgang nach häusliche Gewalt : Frankfurter Leitfaden zur Prüfung und Gestaltung von Umgang für Kinder » (https://kinderschutz-frankfurt.de/wir-ueber-uns-downloads.html)
144 Ibid.
145 Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
146 Contribution écrite du réseau Convention d'Istanbul, p. 356. En 2020, les maisons pour femmes ont hébergé 982 enfants (et 978 femmes).

maisons pour femmes ont toutes une approche qui reconnaît l'intérêt primordial de l'enfant et la nécessité d'assurer sa protection[147]. Il n'existe cependant pas de document de référence pour les refuges concernant la prise en charge et la protection des enfants exposés à la violence à l'encontre des femmes. Si certaines des maisons de femmes disposent de personnel spécifiquement affecté au travail pédagogique avec les enfants, la plupart d'entre elles déplorent le manque de ressources pour mener à bien cette tâche. Ces lacunes proviennent du manque de financement adéquat des refuges, exposé plus haut[148], ainsi que du fait que le financement octroyé par les cantons pour les places réservées aux enfants est moindre que celui attribué pour leurs mères. Ainsi, la disponibilité d'une offre de soutien spécifique aux enfants dans les refuges est aléatoire en fonction des cantons et dépend des ressources à disposition des refuges, y compris en matière de financement de base pour le travail de suivi et d'accompagnement des victimes et la formation spécialisée du personnel.

155. L'accès des enfants aux thérapies et au suivi psychologique requiert, dans le contexte de la LAVI, l'accord de l'un des parents uniquement, ce qui n'est pas nécessairement le cas dans le cadre de thérapies requises par les APEA, pour lesquelles l'autorisation du parent ayant le droit de garde peut être nécessaire. Le GREVIO a été informé que cette situation peut retarder l'accès des enfants à du soutien et des soins, dans les cas où la question des droits de garde n'est pas tranchée, ou en cas de garde partagée[149]. De plus, les temps d'attente pour accéder à des thérapies psychologiques se sont allongés suite à la pandémie de Covid-19.

156. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures permettant d'améliorer l'accès des enfants exposés aux violences à des services de protection et de soutien efficaces. À cette fin, les autorités suisses devraient :**

- **a. élaborer des lignes directrices claires pour l'ensemble des services amené à fournir de l'aide et du soutien aux enfants, afin que ceux-ci fondent leur intervention en connaissance des risques et des conséquences dommageables auxquels sont confrontés les enfants exposés aux violences, et en lien avec leur sécurité et celle de leur mère ;**
- **b. renforcer les dispositifs de soutien et d'accompagnement des enfants exposés aux violences et les généraliser sur l'ensemble du territoire, en se fondant sur les exemples de pratiques prometteuses existantes ;**
- **c. renforcer, en termes de ressources humaines et financières, les services de soutien spécialisés dans leur mission d'accompagnement des enfants exposés aux violences, aux côtés de leur mère.**

H. Signalement par les professionnels (article 28)

157. Il n'existe pas de règle s'appliquant sur l'ensemble du territoire de façon uniforme concernant le signalement par les professionnels des cas de violence à l'encontre des femmes. S'agissant des enfants, les droits et obligations des professionnels ont été clarifiés suite à un changement législatif de 2019, qui a introduit un devoir de signalement concernant toute menace à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'un enfant, y compris pour les centres LAVI s'ils l'estiment justifié. Une obligation de signalement à l'APEA s'impose, dans les mêmes cas, aux professionnels en contact avec des enfants, ainsi qu'aux personnes exerçant une fonction officielle[150]. Pour ce qui est des adultes en revanche, il existe une variété de dispositions au niveau cantonal, notamment en ce qui concerne le signalement par les professionnels de santé. Il apparaît néanmoins que ces derniers ont en général au moins un droit de signaler de possibles infractions. Il en va de même concernant les adultes dont les facultés de discernement sont altérées et qui relèvent de l'autorité de l'APEA. Le GREVIO estime que la multiplicité des règles concernant le signalement peut représenter un

[147] DAO, Protection et intérêt supérieur de l'enfant en maison d'accueil pour femmes, rapport à l'intention de l'Office fédéral des assurances sociales, politique de l'enfance et de la jeunesse, 2020.
[148] Voir remarques au sujet des paragraphes 134-135.
[149] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[150] Article 314 c et d du Code civil suisse.

obstacle à la possibilité d'adresser un signalement aux autorités ou organisations compétentes, notamment pour les professionnels de santé, lorsque ces derniers ont des raisons de croire qu'un acte grave de violences visées par le champ d'action de la Convention d'Istanbul a été commis et que de nouveaux actes graves de violence sont à craindre.

158. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires, notamment en clarifiant les règles en matière de signalement, afin de s'assurer que les professionnels puissent effectuer un signalement lorsque ceux-ci ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence à l'encontre des femmes a été commis et que de nouveaux actes sont à craindre.**

V. Droit matériel

159. Le chapitre V de la Convention d'Istanbul comporte une série de dispositions concernant le droit matériel, en matière civile et en matière pénale. Ces dispositions ont pour but de contribuer à créer, dans toutes les Parties à la convention, le cadre législatif nécessaire pour prévenir la violence à l'égard des femmes, protéger celles-ci contre une nouvelle victimisation et assurer l'efficacité des interventions et des poursuites engagées par les services répressifs. Par souci des priorités, la présente partie ne porte que sur un certain nombre de dispositions du chapitre V de la convention.

A. Droit civil

1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29)

160. L'un des objectifs majeurs de la convention est de mettre fin à l'impunité des actes de violence à l'égard des femmes. Cela suppose non seulement d'obliger les auteurs de violences à répondre de leurs actes, au moyen de mesures pénales et autres, mais aussi de prévoir des voies de droit qui permettent de contester tout manquement des acteurs étatiques à leur obligation d'agir avec la diligence voulue pour prévenir, enquêter et sanctionner les actes de violence (article 5, paragraphe 2, de la convention).

161. L'Etat suisse, tant en droit fédéral que cantonal, répond des dommages causés par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, de même que des omissions en cas d'obligation d'agir, dans les cas où le dommage aurait très vraisemblablement pu être évité si l'employé avait agi conformément à ses devoirs[151]. Par ailleurs, il est possible de contester les décisions des centres LAVI auprès des tribunaux cantonaux concernant l'octroi de prestations.

162. Faute d'informations et de données illustrant dans quelle mesure les femmes victimes de violence fondée sur le genre ont recours aux remèdes précités, le GREVIO n'a pas été en mesure de vérifier la mise en œuvre effective des obligations de la Suisse au titre de l'article 29, paragraphe 2, de la convention. En outre, il ne dispose pas d'indications quant à l'information des femmes victimes de violence concernant les possibilités de contester juridiquement les décisions des centres LAVI et le nombre de cas qui pourraient avoir été soumis aux tribunaux concernés.

163. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à analyser la situation concernant les recours en cas de manquements des acteurs étatiques quant à leurs obligations de prévention et de protection contre la violence faite aux femmes, afin de s'assurer que les victimes de toutes les formes de violences visées par la Convention d'Istanbul ont accès à des recours effectifs et d'identifier d'éventuels obstacles à cet égard. Il est également important de s'assurer que les femmes victimes de violence soient dûment informées de l'existence de tels recours.**

2. Indemnisation (article 30)

164. L'accès à une indemnisation de la part de l'auteur de violence pour les dommages subis ainsi que de l'Etat en réparation du tort moral est prévu en droit suisse dans le Code des obligations[152], ainsi qu'au titre de l'article 28a, alinéa 3 du Code civil, portant sur les atteintes illicites à la personnalité. Le GREVIO a cependant été informé[153] qu'en l'absence de procédure pénale concomitante, les victimes de violence rencontrent des difficultés à faire valoir leurs prétentions pour tort moral et que l'accès à un conseil juridique financé au titre de la LAVI n'est pas souvent octroyé pour ce type de procédure. Par ailleurs, l'utilisation fréquente des ordonnances pénales pour poursuivre les affaires de violence domestique rend l'accès à la procédure civile plus complexe pour

[151] Voir rapport étatique p. 62.
[152] Articles 41, 47 et 49.
[153] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

les victimes[154]. Il n'existe actuellement aucune donnée concernant le nombre de femmes victimes de violence fondée sur le genre ayant demandé, et obtenu, une indemnisation de la part de l'auteur des violences.

165. A titre subsidiaire, lorsqu'aucune indemnisation n'a été versée par l'auteur[155] ou en l'absence de plainte pénale, une indemnisation -conçue comme une expression de la solidarité de la collectivité publique vis-à-vis de la victime- peut être octroyée par l'Etat au titre de la LAVI (article 19) en cas d'atteinte directe et grave à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de la victime, tant pour compenser l'atteinte qu'à titre de réparation morale. Le montant de l'indemnisation est limité à 120 000 CHF. La réparation pour tort moral n'est octroyée que dans les cas d'atteinte considérées comme très graves (à hauteur maximale de 70 000 CHF pour les victimes et 35 000 CHF pour les proches), un plafond jugé trop limité par les ONG notamment pour les cas de violence fondée sur le genre graves et au regard des montants pouvant être octroyés par les tribunaux. En 2020, les statistiques sur la LAVI indiquaient que sur un total de 602 demandes d'indemnisation faites par des femmes (et 1 030 au total), 347 ont obtenu une réparation pour tort moral et 33 une indemnisation, ceci pour des montants oscillants entre 3 et 4 000 CHF. Pour 21 d'entre elles, l'auteur des violences était un partenaire ou ancien partenaire[156]. Le délai moyen d'octroi de l'indemnisation oscillait entre 467 jours en 2018 et 518 jours en 2019[157], ce qui de l'avis du GREVIO représente une durée relativement longue.

166. En dépit des lignes directrices concernant l'octroi des indemnisations au titre de la LAVI élaborées par l'Office fédéral de la justice[158], des différences importantes entre cantons sont rapportées concernant les montants octroyés, notamment en matière d'indemnisation en cas de violence sexuelle[159]. Par ailleurs, les infractions constitutives de la violence domestique en droit suisse (voies de fait réitérées, menaces) n'étant généralement pas considérées comme très graves, obtenir une indemnisation requiert une prise en compte adéquate de la fréquence, de la durée et de l'intensité des violences, ce qui peut rendre difficile de faire valoir une demande d'indemnisation à ce titre.

167. Le GREVIO estime par ailleurs qu'il pourrait être utile d'informer davantage à propos des différentes possibilités offertes aux victimes de demander une réparation morale, par le biais d'une procédure civile et au titre de la LAVI.

168. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ont accès à une procédure efficace et rapide d'indemnisation, par l'auteur des violences ou par l'Etat. Elles devraient également collecter des données sur le nombre de femmes victimes de violence ayant demandé et obtenu une indemnisation par le biais d'une procédure civile.**

3. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)

169. Les décisions relatives à la garde et au droit de visite des familles ayant des antécédents de maltraitance nécessitent un équilibre minutieux entre les différents intérêts en jeu. L'article 31 de la convention vise à ce que les incidents de violence visés par la convention, en particulier la violence domestique, soient pris en compte lors de la détermination des droits de garde et de visite afin que l'exercice de ces droits ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants.

170. L'autorité parentale conjointe sur les enfants mineurs est, depuis 2014, la règle, qui prévaut lors de la détermination des droits de garde et de visite. L'autorité parentale exclusive peut

[154] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VI, paragraphes 219-222.
[155] Ou que cette prestation a été insuffisante (voir article 4 de la LAVI).
[156] Office fédéral de la statistique, statistiques sur l'aide aux victimes 2020, disponible sur : www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/actualites/quoi-de-neuf.gnpdetail.2020-0630.html.
[157] Voir rapport étatique p. 64.
[158] Département fédéral de justice et police, Guide relatif à la fixation du montant de la réparation morale selon la loi sur l'aide aux victimes, 2019.
[159] Information recueillie au cours de la visite du GREVIO.

cependant être attribuée à l'un des parents si le bien de l'enfant l'exige[160], notamment en cas de violence[161]. La détermination des droits de garde en cas de séparation des conjoints relève des tribunaux civils, alors que l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) exécute les décisions des tribunaux concernant la protection des enfants, mais intervient aussi dans la détermination des modalités de l'exercice des droits de garde et de visite. Elle peut notamment prendre les mesures provisoires immédiates s'imposant pour la protection de l'enfant que le juge ne sera pas en mesure de prendre à temps[162]. Elle peut aussi rappeler les parents à leurs devoirs et ordonner diverses mesures, dont la mise en place de visites encadrées ou l'exigence de participation à une thérapie. Des mesures telles que les visites supervisées, ou organisées à l'extérieur du domicile de l'auteur de violences ou dans un lieu neutre sont par ailleurs fréquemment ordonnées par les APEA. La pratique d'auditionner les enfants au cours de la procédure concernant les droits de garde semble se développer, en fonction de leur âge, et ils peuvent bénéficier d'une l'assistance juridique.

171. En pratique, le GREVIO constate, sur la base de ses échanges avec les représentants de la société civile, que la possibilité d'attribuer le droit de garde exclusive au parent victime dans les contextes de violence domestique n'est que peu employée par les tribunaux et APEA et n'est utilisée que dans des cas de violences extrêmement graves et dans lesquels l'enfant est une victime directe[163]. Même s'il n'existe pas de données concernant les décisions de justice en matière de droits de garde, il apparaît que le retrait de l'autorité parentale à l'auteur des violences reste exceptionnel, et ce malgré la persistance du danger encouru par la mère et l'enfant. L'exercice conjoint de la parentalité, notamment sous la forme de la résidence alternée, est prééminent[164]. Le GREVIO est préoccupé par le fait que l'exposition à la violence domestique d'un enfant ne soit pas systématiquement considérée comme un facteur pouvant justifier une limitation des droits de garde, en méconnaissance de la tendance des parents auteurs des violences à instrumentaliser l'autorité parentale dans le but de maintenir leur contrôle et emprise sur leur ex-conjointe et leurs enfants[165]. De plus, le GREVIO est préoccupé par l'information qui lui est parvenue concernant des cas de retrait du droit de garde à des mères victimes de violence domestique à l'issue d'une procédure pénale au motif que le traumatisme résultant des violences ne leur permettait pas d'assumer de façon adéquate la garde de leur(s) enfant(s)[166]. Cette pratique représente une forme de victimisation secondaire de la victime, à qui l'on impute les conséquences de la violence qu'elle a subie. Le GREVIO estime que, plutôt que de séparer la mère et l'enfant, il conviendrait d'offrir des mesures de soutien et d'accompagnement à la mère victime afin de s'assurer qu'elle puisse pleinement exercer ses compétences parentales.

172. Le GREVIO est particulièrement préoccupé par les informations qui lui ont été communiquées indiquant que les dispositifs de protection contre les violences peuvent, en restreignant l'exercice des droits parentaux des victimes de violence, les exposer à une victimisation secondaire[167]. En effet, les difficultés auxquelles sont confrontées de nombreuses femmes victimes de violence peuvent se solder par un transfert de résidence de l'enfant chez le parent agresseur ou un placement par les services de protection de l'enfance. Ce risque est particulièrement élevé pour certaines victimes, en particulier celles dont la situation n'a pas encore fait l'objet d'une décision de justice ou d'une autre autorité. Les femmes migrantes mariées à un ressortissant suisse victimes de violence, dont l'autorisation de séjour est conditionnée au mariage, rencontrent également des difficultés particulières. Il leur est notamment souvent difficile de quitter le domicile avec leurs enfants pour fuir un contexte de violence en cas d'urgence du fait de leur statut et de la dépendance économique vis-à-vis de leur conjoint.

[160] Article 298 du Code civil.
[161] Article 310 du Code civil.
[162] Article 315a du Code civil.
[163] Ibid.
[164] Informations communiquées par le GREVIO au cours de la visite, auprès des ONG et de plusieurs représentants des autorités et du secteur judiciaire.
[165] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[166] Idem.
[167] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

173. De même, peu de suspensions du droit de visite du père auteur de violences sont prononcées, y compris lorsque la mère et l'enfant résident dans un refuge ou en cas de d'ordonnance d'urgence d'interdiction. En outre, le GREVIO note avec préoccupation le dépôt d'un projet de loi visant à créer une infraction pénale de non-présentation d'enfant et d'entrave au droit de visite, sans possibilité d'exemption dans les situations de violence domestique[168]. Cette motion[169], qui se fonde sur la supposée « aliénation parentale », pourrait conduire à pénaliser des femmes cherchant à assurer la sécurité de leur enfant et à les protéger de la violence du père, notamment en l'absence de mesures de protection adéquates de la part des autorités. Tout en soutenant pleinement le droit de l'enfant de maintenir ses liens avec ses deux parents, le GREVIO souligne que les risques liés à l'exposition à la violence domestique -en tant que victime ou témoin- doivent être pleinement évalués et pris en compte lors de la prise de décision concernant les droits de garde et de visite et que la sécurité de l'enfant et de sa mère doit être un élément primordial. Il tient également à souligner que l'utilisation de la notion d'« aliénation parentale », qui est scientifiquement infondée, contribue à l'invisibilité et au manque de détection de la violence faite aux femmes et à leurs enfants, car elle ignore la nature sexiste de la violence domestique et les aspects essentiels du bien-être des enfants[170].

174. Les ONG et juristes impliqués dans les questions de violence à l'encontre des femmes ont informé le GREVIO que la pratique de maintenir les droits de garde et de visite dans les contextes de violence domestique est largement liée à un manque de sensibilisation et de formation des personnels concernés concernant la violence domestique et les conséquences néfastes qu'elle a sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que sur l'utilisation fréquente faite par les agresseurs de l'exercice conjoint de la parentalité afin de maintenir leur emprise et domination sur la mère et les enfants[171]. Une sous-estimation des risques pour la sécurité des enfants, et de leurs mères, de la violence après la séparation a également été rapportée au GREVIO. La détection de la violence domestique dans les procédures de divorce fait également souvent défaut, ce qui peut conduire à ordonner des procédures de conciliation alors que ce type de procédure est normalement exclu en situation de violence domestique. Si la formation des personnels des APEA concernant la prise en compte de la violence domestique s'est améliorée[172], elle fait encore largement défaut au sein du système judiciaire, y compris parmi les avocats chargés d'assister les enfants dans les procédures[173]. Le GREVIO salue à cet égard le travail de sensibilisation effectué notamment par le BFEG sur le prétendu « syndrome d'aliénation parental » dont le caractère scientifiquement infondé a été largement reconnu.

175. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires pour que, lors de la détermination des droits de garde et de visite ou de l'adoption de mesures impactant l'exercice de l'autorité parentale, les instances compétentes soient tenues de prendre en compte tous les incidents liés à la violence à l'encontre des femmes et à la violence domestique. À cette fin, les autorités suisses devraient :**

a. fonder les politiques et les pratiques en la matière sur la reconnaissance du fait que, dans un contexte de violences conjugales, l'exercice conjoint de la parentalité se prête à être le moyen pour l'auteur de violences de continuer à maintenir l'emprise et la domination sur la mère et ses enfants ;

[168] Motion 19.3597 du 13 juin 2019 : « Délits contre la famille. Sanctionner le refus de respecter le droit aux relations personnelles ».
[169] Dont l'examen est pour le moment suspendu dans l'attente d'un rapport sur l'autorité parentale. Voir rapport de la commission juridique du Conseil des Etats, 17 février 2022.
[170] Voir la déclaration de décembre 2017 de l'Association européenne de psychothérapie (EAP) avertissant que les concepts de "syndrome d'aliénation parentale" et d'"aliénation parentale" ne peuvent être utilisés dans aucune pratique psychothérapeutique. Cette déclaration de l'EAP, qui se compose de 128 organisations de psychothérapeutes de 41 pays européens, sert de ligne directrice aux psychothérapeutes de toute l'Europe.
[171] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également, Unité de médecine des violences, Centre hospitalier universitaire vaudois, Enfants exposés à la violence dans le couple parental, septembre 2020, pp. 103-106.
[172] Voir remarques dans la partie concernant le chapitre II, paragraphe 93.
[173] Voir contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 77.

b. assurer une utilisation appropriée des dispositions légales qui permettent de réduire, de retirer et/ou de soumettre à des garanties les droits de garde et de visite de l'auteur chaque fois qu'une situation de violence est constatée ;
c. s'assurer que la garde des enfants ne soit pas retirée aux parents non violents ;
d. renforcer l'évaluation et la prise en compte des risques encourus par la victime et ses enfants lors de l'exercice du droit de visite, notamment en appliquant tout mécanisme permettant d'améliorer la sécurité des femmes victimes et de leurs enfants, ainsi qu'en appliquant une limitation ou un retrait du droit de visite en présence de motifs graves ;
e. promouvoir une formation appropriée et l'élaboration de directives professionnelles visant à sensibiliser les professionnels concernés aux effets néfastes de la violence sur les enfants, y compris les enfants témoins, et à les familiariser avec les dispositions de la Convention d'Istanbul relatives au règlement du droit de garde et de visite ;
f. poursuivre les efforts visant à faire connaître aux professionnels concernés l'infondé scientifique du soi-disant « syndrome d'aliénation parentale », ainsi que sensibiliser l'opinion publique à ce sujet ;
g. s'abstenir d'amender la législation dans le but de créer une infraction pénale de non-présentation d'enfant et d'entrave au droit de visite ;
h. collecter des données et analyser la jurisprudence concernant la manière dont les tribunaux considèrent les incidents de violence et comment ils motivent leurs décisions en matière de garde et de droit de visite, afin d'être en mesure d'évaluer les progrès à cet égard.

B. Droit pénal

1. Violence psychologique (article 33)

176. La violence psychologique n'est pas érigée en infraction pénale spécifique. Les dispositions utilisées pour couvrir cette forme de violence sont l'infraction de menace grave, prévue à l'article 180 du Code pénal, qui est poursuivie d'office dans le cadre de l'union conjugale et jusqu'à un an après le divorce ou la séparation[174], ainsi que celle de contrainte (article 181 du Code pénal). L'article 177 du Code pénal concernant les atteintes à l' « honneur » est également utilisé. Or, ces infractions sont conçues pour sanctionner des actes isolés uniques et ne prennent pas en compte l'aspect répétitif et prolongé de violences commises sous la forme d'actes qui, pris séparément, n'atteignent pas nécessairement le seuil justifiant la qualification de crime. L'article 33 de la convention vise en effet un comportement qui se produit dans le temps et qui va au-delà d'un événement ponctuel tel que le fait de proférer une menace. Les rédacteurs de la convention ont voulu en réalité sanctionner toute atteinte à l'intégrité psychologique, celle-ci pouvant se manifester sous de multiples formes telles que l'isolement, le contrôle excessif et l'intimidation. Dans les relations intimes, la violence psychologique précède ou accompagne souvent d'autres types de violence, telle que la violence économique, physique ou sexuelle.

177. La GREVIO a constaté à plusieurs reprises que la dimension numérique de la violence à l'encontre des femmes est en pleine expansion et qu'en conséquence, des infractions visant spécifiquement cette forme de violence ont été adoptées, notamment concernant la diffusion non-consentie d'images. Il constate que le Code pénal suisse ne contient pas de disposition de ce type.

[174] Elle est poursuivie sur plainte dans les autres cas.

178. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses :**

a. à prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, en tirant pleinement parti des dispositions applicables du Code pénal, ou à envisager d'introduire de nouvelles dispositions qui répondraient mieux exigences des articles 33 de la Convention d'Istanbul ;
b. à prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique à l'encontre des femmes qui s'exercent en ligne ou qui supposent le recours à la technologie, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, le cas échéant en introduisant de nouvelles dispositions législatives.

2. Harcèlement (article 34)

179. De même, il n'existe pas de disposition pénale spécifique concernant le harcèlement. La question de savoir si une infraction spécifique de harcèlement obsessionnel devrait être introduite fait l'objet d'un débat depuis plusieurs années. Le droit suisse sanctionne des comportements qui peuvent être constitutifs de cette forme de violence, tels que les lésions corporelles (article 122 s du Code pénal), les voies de fait réitérées (article 126), les dommages à la propriété (article 144), les délits contre l' « honneur » (article 173 ss), l'utilisation abusive d'une installation de télécommunication (article 179septies), les menaces (article 180), la contrainte (article 181) et la violation de domicile (article 186). Il est également possible de recourir à l'article 28 b du Code civil pour obtenir des mesures de protection contre le harcèlement dans l'environnement social proche, sous la forme d'ordonnances de protection[175]. Ces multiples dispositions ne couvrent cependant pas de manière adéquate les éléments constitutifs de l'infraction de harcèlement, telle que définie à l'article 34, qui comme pour l'article 33, renvoie à un comportement comprenant des incidents significatifs et répétés qui, pris individuellement, ne correspondent pas toujours à une conduite délictueuse.

180. En pratique, le GREVIO a été informé par des juristes et experts indépendants de la difficulté pour les victimes de violence fondée sur le genre de prouver la gravité des atteintes commises dans les situations de violence en recourant aux dispositions existantes, qui rendent difficile la prise en compte d'éléments essentiels de la violence à l'encontre des femmes et de la violence domestique, tels que l'emprise, la persistance dans le temps ou le contexte de domination économique[176]. Il est également difficile de faire valoir la violence psychologique et le harcèlement dans l'espace numérique et de prendre en compte le fait que le harcèlement s'exerce souvent successivement en ligne et hors ligne. Par ailleurs, le fait que ces comportements ne soient pas érigés en infraction pénale distincte rend difficile la possibilité pour les victimes de faire valoir des prétentions au titre de la LAVI.

181. En outre, l'absence d'une infraction spécifique limite les possibilités de formation spécifique des forces de l'ordre et de développement de la capacité du système de justice pénale de répondre efficacement au harcèlement, sur la base d'une expertise solide, du stade de l'enquête à celui des poursuites.

182. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à envisager la création d'une infraction distincte de harcèlement, qui permette d'enquêter sur les actes de harcèlement en ligne et hors ligne, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective.**

[175] Voir remarques au sujet des article 52 et 53 (ordonnances d'interdiction d'urgence et ordonnances d'injonction ou de protection).
[176] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

3. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)

183. Les infractions portant sur les violences sexuelles sont visées à l'article 189 du Code pénal suisse sur la contrainte sexuelle et l'article 190 sur le viol. Ces deux infractions en l'état actuel du droit exigent l'usage de la menace, de violences ou de pressions d'ordre psychique. La jurisprudence indique, de plus, qu'un refus explicite ou l'usage minime de la force n'est pas suffisant pour qualifier l'infraction de viol[177]. Une enquête menée par Amnesty International en 2019 indique que seules 8 % des femmes consultées ayant subi des actes sexuels non-consentis ont porté plainte[178]. De nombreuses victimes ont affirmé ne pas avoir porté pas plainte ou avoir retiré leur plainte de peur d'être confrontées à la question de savoir si elles ont opposé suffisamment de résistance à leur agresseur ou qu'on ne les croie pas[179]. Par ailleurs, les ONG font état de la persistance de préjugés au sein de la magistrature concernant le viol, qui conduisent notamment à minimiser les violences sexuelles commises entre personnes proches et à faire prévaloir une présomption de consentement dans ces circonstances, ceci alors qu'une grande majorité de viols sont commis par des personnes connues de la victime[180].

184. Un avant-projet de loi visant à modifier les infractions contre l'intégrité sexuelle a été mis en consultation publique en février 2021, qui a suscité d'importants débats au sein de la société suisse. Le GREVIO relève avec intérêt que l'avant-projet de loi a évolué d'un texte initial prévoyant des définitions de la contrainte sexuelle et du viol restant basées sur la contrainte et la résistance de la victime à un nouveau texte supprimant la notion de contrainte et indiquant que l'acte de viol ou d'agression sexuelle est caractérisé lorsqu'il est commis « contre la volonté » de la victime[181]. Il souhaite cependant souligner que la conceptualisation des infractions de viol et d'agression sexuelle en tant qu'actes sexuels commis « contre la volonté de la victime » ne respecte pas pleinement la norme d'incrimination de tous les actes sexuels non consensuels requise par l'article 36, notamment l'exigence contenue au paragraphe 2 selon laquelle « le consentement doit être donné volontairement comme résultat de la volonté libre de la personne considérée dans le contexte des circonstances environnantes. » En effet, dans le cas de figure envisagé par l'avant-projet de loi révisé, la victime devra exprimer sa volonté contraire, verbalement ou d'une autre façon, pour que le viol ou l'agression sexuelle soit punissable. En conséquence, les procédures pénales se concentreront toujours sur les actions de la victime plutôt que sur celles de l'accusé, permettant ainsi aux stéréotypes de genre et aux mythes du viol de se manifester.

185. Dans ce contexte, le GREVIO rappelle que, dans la mise en œuvre de l'article 36 de la convention, « les Parties à la convention sont tenues d'adopter une législation pénale intégrant la notion d'absence de libre consentement aux différents actes sexuels répertoriés »[182]. S'il est vrai que « les rédacteurs ont […] laissé le soin aux Parties de décider de la formulation exacte de la législation et des facteurs considérés comme exclusifs d'un consentement libre »[183], il est important que le libellé qui sera retenu par le législateur suisse soit aligné sur les préconisations de l'article 36 et privilégie une définition des violences sexuelles axée sur l'absence d'un consentement libre. Une telle définition permettrait d'opérer le changement de paradigme nécessaire pour reconnaître la centralité qui revient à la volonté de la victime et améliorer ainsi la réponse pénale aux besoins des victimes de violence sexuelle.

186. Le GREVIO est particulièrement préoccupé par le fait que le Code pénal suisse prévoie toujours que, dans les cas où la victime et l'auteur des violence sexuelles ont contracté un mariage ou un partenariat enregistré, les autorités peuvent renoncer aux poursuites ou à sanctionner

[177] Tribunal fédéral, arrêt 6B_912/2009 du 22 février 2010 et arrêt 6B_894/2021 du Tribunal fédéral du 28 mars 2022.
[178] Amnesty International, Enquête sur les violences sexuelles en Suisse, 2019, disponible sur www.amnesty.ch/fr/themes/droits-des-femmes/violence-sexuelle/docs/2019/violences-sexuelles-en-suisse-nouveaux-chiffres-representatifs.
[179] Ibid.
[180] Ibid.
[181] Conseil des Etats, Commission des affaires juridiques, décision du 18 février 2022.
[182] Paragraphe 193 du rapport explicatif de la convention.
[183] Ibid.

l'auteur[184]. Dans ce contexte, le GREVIO note avec intérêt l'intention du législateur suisse de supprimer cette disposition dans le contexte de la révision du droit pénal sur les infractions sexuelles.

187. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à réexaminer leur législation en matière de violences sexuelles afin de fonder la définition des violences sexuelles sur l'absence de libre consentement de la victime, en conformité avec l'article 36, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul ; et à assurer une réponse judiciaire efficace aux violences sexuelles, qui soit centrée sur le respect des droits humains des victimes, et sur une prise en charge et un accompagnement approprié des victimes.**

188. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures supplémentaires afin de supprimer la disposition prévoyant l'abandon des poursuites ou des sanctions en cas de mariage ou de partenariat entre la victime et l'auteur de violence.**

4. Mariages forcés (article 37)

189. Le mariage forcé est, depuis 2013, érigé en infraction pénale (article 181a du Code pénal), poursuivie d'office et punissable d'une peine maximale de cinq ans de privation de liberté, ce dont le GREVIO se félicite. L'infraction vise toute personne qui, « usant de violence envers une personne ou en la menaçant d'un dommage sérieux ou en l'entravant de quelque autre manière dans sa liberté d'action, l'oblige à conclure un mariage ou un partenariat enregistré ». Les personnes étrangères se trouvant en Suisse ayant contraint d'autres personnes à un mariage forcé sont également passibles de poursuites. Il en va de même pour toute personne qui trompe intentionnellement d'autres personnes pour les emmener à l'étranger dans le but de les forcer à contracter un mariage. Le mariage forcé est un motif d'annulation du mariage[185].

190. Le Service contre mariages forcés, créé par le Conseil fédéral en 2018 afin de prévenir cette forme de violence et de soutenir les victimes, indique avoir recensé plus de 3 000 cas de mariages forcés entre 2018 et fin 2020[186]. Cependant, depuis 2013, seules deux condamnations au titre de l'article 181a du Code pénal ont été prononcées et très peu de plaintes sont déposées pour ce motif. Ce très faible taux de poursuites et de condamnations peut s'expliquer par la réticence des victimes à engager des poursuites pénales contre des membres de la famille ou de l'entourage proche, ainsi que par la difficulté d'apporter des preuves de la contrainte. De l'avis du GREVIO, une analyse détaillée concernant les obstacles qui peuvent empêcher les victimes de mariages forcés de porter plainte ainsi que d'éventuels barrières procédurales, serait nécessaire afin de mieux comprendre la situation. Par ailleurs, une approche coordonnée des différents services impliqués (protection de l'enfance, police, services spécialisés, écoles, ONG, etc.) est essentielle pour apporter aux victimes un soutien et un accompagnement leur permettant de dénoncer plus facilement les mariages forcés. La détection précoce par les professionnels est également indispensable. Le réseau de points de contact (Single Point of Contact) mis en place par le Service contre les mariages forcés joue un rôle-clé à cet égard, et son action devrait être renforcée dans la durée afin de pouvoir améliorer le taux de signalement et de condamnations.

191. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à mener un examen approfondi des raisons conduisant à une utilisation très limitée de la disposition pénale incriminant le mariage forcé afin de remédier aux obstacles à l'engagement de poursuites pénales. Il encourage également les autorités suisses à poursuivre et intensifier le travail de coordination entre services en contact avec les victimes de mariage forcé.**

---

[184] Article 187, paragraphe 3 du Code pénal. Cette disposition s'applique également dans le cas d'agression sexuelle contre des mineurs de plus de 16 ans, des personnes hospitalisées, internées, détenues, arrêtées ou prévenues et des personnes en situation de dépendance.
[185] Article 105, alinéas 5 et 6 du Code pénal.
[186] Voir contribution écrite du réseau Convention d'Istanbul, p. 295.

5. Mutilations génitales féminines (article 38)

192. Les mutilations génitales féminines constituent une infraction pénale poursuivie d'office depuis 2012. L'article 124 du Code pénal stipule que « celui qui aura mutilé des organes génitaux féminins, aura compromis gravement et durablement leur fonction naturelle ou leur aura porté toute autre atteinte sera puni d'une peine privative de liberté de dix ans au plus ou d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au moins ». L'infraction, quand elle est commise par un étranger, est assortie d'une expulsion du territoire pour une durée de 5 à 15 ans. La complicité et l'aide à la préparation de l'infraction sont également punissables, en Suisse comme à l'étranger (article 260bis, alinéa 1, du Code pénal). En outre, l'infraction commise à l'étranger est punissable en Suisse (Article 124, alinéa 2).

193. Tout en se félicitant que la Suisse se soit dotée d'un arsenal juridique spécifique pour lutter contre les mutilations génitales féminines, le GREVIO s'interroge sur l'impact de la clause d'universalité contenue à l'article 124, alinéa 2, qui stipule que « Quiconque se trouve en Suisse et n'est pas extradé et commet la mutilation à l'étranger est punissable ». Du fait de son champ d'application très large, cette disposition pourrait avoir des effets négatifs en matière de poursuite de l'infraction de mutilation génitale féminine et pourrait accroître la situation de vulnérabilité de certaines femmes. En effet, la seule condamnation ayant été prononcée au titre de l'article 124 du Code pénal depuis 2012 l'a été à l'encontre d'une femme somalienne - sur dénonciation de son mari - qui avait fait procéder à la mutilation génitale de ses deux filles en Somalie, avant son arrivé en Suisse dans le cadre d'un regroupement familial[187]. L'article 124, alinéa 2, peut donc conduire à faire incriminer des personnes ayant fait procéder à des mutilations génitales féminines bien avant leur arrivée en Suisse, dans un pays d'origine dans lequel il s'agit d'une pratique imposée socialement et légale. En outre, il expose les femmes au risque de chantage ou de représailles sous la forme de menaces de dénonciation de la part d'un conjoint ou de proches. Il semble également être en contradiction avec la réserve consignée par la Suisse à propos de l'article 44, paragraphe 1.e qui a pour objet de limiter l'obligation pour les autorités judiciaires suisses de poursuivre les cas de violence visés par la Convention d'Istanbul, y compris les mutilations génitales féminines, commis à l'étranger par une personne ayant sa résidence habituelle en Suisse. Le GREVIO considère que cette disposition peut donc avoir pour effet de dissuader les victimes de recourir à des services de soutien et des soins médicaux en Suisse, de peur de faire condamner un parent pour des actes commis à l'étranger avant l'arrivée en Suisse, et de nuire au travail de sensibilisation auprès des communautés concernées mené par des organisations telles que le Réseau suisse contre l'excision.

194. Les informations fournies au GREVIO[188] indiquent que le très faible taux de dénonciations et de condamnations pour mutilations génitales féminines résulte en grande partie d'un manque d'information des victimes sur la législation ainsi qu'un manque de détection des cas, du fait de lacunes persistantes dans la sensibilisation et la formation des professionnels, notamment de santé et des APEA, à cette problématique. Par ailleurs, si certains cantons ont développé des mesures pour repérer et soutenir les victimes et sensibiliser les professionnels, notamment à l'aide du réseau suisse contre l'excision, plusieurs autres n'ont pas de mesures en place. Enfin, les femmes et les filles ayant subi des mutilations génitales à l'étranger, avant leur arrivée en Suisse, ne peuvent pas bénéficier des mesures de soutien et d'accompagnement au titre de la LAVI.

195. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à mener un examen de la législation pénale en vigueur pour vérifier sa compatibilité avec l'objectif poursuivi par la Convention d'Istanbul de poursuivre et de punir l'infraction de mutilation génitale féminine, et de soutenir et protéger les victimes. A cet effet, il conviendrait d'envisager des mesures afin de s'assurer que l'application de l'article 124, alinéa 2, du Code pénal n'ait pas un impact négatif sur le soutien et l'accompagnement des femmes ayant subi des mutilations génitales à l'étranger.**

[187] Arrêt du Tribunal fédéral ATF 145 IV 17 du 11 février 2019.
[188] Voir par exemple contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, pp. 285-286. Voir aussi Rapport du Conseil fédéral sur les mesures contre les mutilations génitales féminines donnant suite au postulat 18.3551 Rickli Natalie du 14 juin 2018, 25 novembre 2020.

196. **Le GREVIO encourage également les autorités suisses à intensifier le travail de sensibilisation et de formation de tous professionnels concernés à la détection et à l'accompagnement des victimes de mutilation génitale féminine.**

6. Avortement et stérilisation forcés (article 39)

197. L'avortement sans consentement est érigé en infraction à l'article 118, alinéa 2, du Code pénal, tandis que la stérilisation forcée, si elle n'est pas érigée en infraction spécifique, peut être couverte par l'article 122 du Code pénal visant les lésions corporelles graves. Par ailleurs, la loi fédérale de 2006 sur les conditions et la procédure régissant la stérilisation de personnes réglemente les procédures de stérilisations, notamment en ce qui concerne les personnes durablement incapables de discernement.

198. En l'absence de données concernant les avortements ou stérilisations forcées, le GREVIO n'est pas en mesure d'évaluer l'applicabilité effective du cadre juridique. Cependant, il prend note d'allégations de stérilisations et d'avortements sans consentement éclairé sur des personnes en situation de handicap psycho-social considérées comme incapables de discernement, ainsi que sur des femmes migrantes n'ayant pas bénéficié de services d'interprétation de qualité dans les services de santé[189].

199. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à collecter des données sur le nombre d'avortements et de stérilisations sans consentement éclairé, afin d'en connaître l'ampleur.**

7. Harcèlement sexuel (article 40)

200. Le Code pénal contient deux infractions pouvant couvrir des comportements constitutifs de harcèlement sexuel. Il s'agit de l'article 198 incriminant « les désagréments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel », incluant des attouchements et des paroles grossières, ainsi que l'article 194 qui érige en infraction l'exhibitionnisme. La loi fédérale sur l'égalité interdit également le harcèlement sur le lieu de travail et impose aux employeurs une obligation de protection contre ce comportement.

201. Le GREVIO constate que, si les dispositions susmentionnées du Code pénal permettent de couvrir certains aspects constitutifs du harcèlement sexuel, elles ne couvrent pas les conduites non-verbales, ni l'utilisation d'images à des fins de harcèlement, qui est l'une des formes fréquemment utilisées dans le harcèlement sexuel en ligne[190]. Par ailleurs, les infractions visées aux articles 194 et 198 sont poursuivies sur plainte, dans un délai de trois mois après la commission de l'infraction, ce qui selon les ONG et juristes rencontrés par le GREVIO, ne permet pas toujours de prendre en compte le fait que le harcèlement est souvent un comportement se manifestant dans la durée, par des actes répétitifs.

202. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires afin de s'assurer que toutes les formes de harcèlement sexuel, dans la sphère publique ou privée, incluant le harcèlement sexuel en ligne, puissent être poursuivies et sanctionnées efficacement.**

---

[189] Contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, pp. 81-82. Voir également «Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen», Zur Situation in den Kantonen, Bericht zu händen des Staatssekretariats für Migration (SEM) und der schweizerischen Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), 2019, p. 16.

[190] Voir Recommandation Générale N°1 du GREVIO sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes, 2021.

8. Justification inacceptable des infractions pénales, y compris des crimes commis au nom du prétendu honneur (article 42)

203. Une infraction de « crime passionnel » figure toujours au Code pénal suisse (article 113), qui prévoit qu'un meurtre commis par un auteur « en proie à une émotion violente […] ou dans un moment de désarroi » peut être puni d'une peine moins lourde (de 1 à 10 ans contre une peine de cinq ans au minimum en cas d'homicide). Tout en prenant bonne note du fait que cette disposition n'est en pratique quasiment plus invoquée, en particulier dans le contexte des violences faites aux femmes, le GREVIO considère que cette disposition constitue une possibilité de justification inacceptable de crimes commis contre des femmes.

204. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à exclure de la législation pénale la possibilité d'une réduction de peine prévue à l'article 113 du Code pénale afin d'éliminer toute possibilité de justifier de façon inacceptable un crime commis par un conjoint ou ex-conjoint, et de diminuer les sanctions à son encontre.**

9. Sanctions et mesures (article 45)

205. Le GREVIO se félicite que, dans l'ensemble, le droit pénal suisse prévoie des sanctions adéquates pour les actes de violence faite aux femmes. Cependant, le manque de données sur les condamnations pénales et les sanctions imposées dans les cas de violence à l'encontre des femmes ne permet pas au GREVIO d'évaluer si les peines et les mesures imposées pour toutes les formes de violence à l'encontre des femmes sont effectives, proportionnées et dissuasives. Les informations qui lui ont été soumises par des ONG et juristes spécialisés semblent indiquer l'application fréquente de peines minimales, assorties de sursis, en cas de viol[191]. Les tribunaux invoquent souvent un manque de preuves que la victime s'est opposée ou à résisté au viol[192].

206. Tout en reconnaissant que la réponse pénale n'est pas la seule à apporter à la violence à l'encontre des femmes, le GREVIO souhaite souligner qu'il importe de veiller à ce que les infractions soient sanctionnées de façon lisible pour que la population puisse avoir confiance dans le système et pour bien montrer que la violence à l'encontre des femmes n'est pas acceptable. Sans processus qui oblige les auteurs à répondre de leurs actes, la violence risque fort de continuer à s'exercer, contre la même victime ou contre une autre. Les poursuites et les sanctions constituent donc une composante essentielle de la protection des femmes.

207. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à faire en sorte que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives.**

10. Circonstances aggravantes (article 46)

208. Le GREVIO est informé que toutes les circonstances aggravantes prévues à l'article 46 de la convention peuvent être prises en compte par les tribunaux dans la fixation de la peine mais qu'elles ne sont spécifiquement prévues par le droit suisse. Les menaces, voies de fait et lésions corporelles simples sont poursuivies d'office lorsque l'auteur et la victime sont en couple. Les infractions d'ordre sexuel peuvent être sanctionnées plus sévèrement dans le cas où elles sont commises en commun par plusieurs personnes ou en usant de la menace d'une arme. Il n'est pas prévu de circonstances aggravantes lorsque les violences sont commises en présence d'enfants ou à l'encontre d'un conjoint actuel ou passé. Le GREVIO regrette qu'en l'absence d'analyse de la pratique juridique concernant les circonstances aggravantes, il lui est difficile d'évaluer la situation.

[191] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également les remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre VI, paragraphes 223-224.
[192] Voir notamment l'arrêt 6B_894/2021 du Tribunal fédéral, 28 mars 2022.

209. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à passer en revue les pratiques judiciaires pertinentes afin de déterminer si les circonstances décrites à l'article 46 de la Convention d'Istanbul sont effectivement prises en considération en tant que circonstances aggravantes des peines relatives aux infractions visées par la Convention d'Istanbul ou s'il conviendrait d'amender la législation.**

11. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)

210. En droit civil, la procédure de conciliation dans le contexte d'actions pour violence, menaces ou harcèlement au titre de l'article 28b du Code civil a été supprimée par la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence, entrée en vigueur en juillet 2020[193], ce dont le GREVIO se félicite. Il est également louable que la médiation soit exclue des actions pour les infractions relevant du champ d'application de la convention qui sont poursuivies d'office. L'exception à ce principe concerne la procédure de suspension prévue à l'article 55a du Code pénal, examinée précédemment, qui requiert une conciliation initiale afin de pouvoir décider de la suspension. Le GREVIO a été informé que cette conciliation n'exige pas nécessairement la présence des deux parties en un même lieu.

211. Dans le cas d'infractions poursuivies sur plainte, telles que les voies de fait, menaces, lésions corporelles simples, le ministère public peut citer la partie plaignante et la personne prévenue à une audience dans le but d'arriver à un arrangement à l'amiable[194]. La partie plaignante n'est en principe pas tenue d'assister à la conciliation ; cependant, si elle ne participe pas, la plainte est considérée comme classée d'office. Le GREVIO a été informé de pratiques dans certains cantons de classement de la plainte dans les cas où une victime a avisé de sa non-participation à une conciliation[195], ainsi que de participation obligatoire à des séances de conciliation organisées par des préfets, dans des cas de faits de violence domestique considérés comme peu graves. Le GREVIO s'inquiète que ce type de pratiques, si elles ne sont pas menées par des professionnels dûment formés à rechercher des indicateurs de violence domestique, peut mener à une situation de reprivatisation de la violence domestique et à une minimisation des actes de violences fondés sur le genre.

212. Les tribunaux civils et APEA peuvent exhorter les parents à une médiation concernant le sort des enfants, même si elle est fortement déconseillée dans le contexte de violences domestiques[196]. Cependant, le GREVIO a été informé que dans certains cas, un manque de sensibilité aux questions de violence domestique conduit certaines APEA à exhorter à des médiations en dépit d'indications de violence domestique[197]. Dans ce contexte, le GREVIO relève avec intérêt la mise en place dans le canton de Vaud d'un projet pilote visant à élaborer un dispositif à l'attention des professionnels leur permettant de déterminer si une situation relève de la violence domestique, et si la conciliation doit donc être exclue. Cette initiative, qui être potentiellement très utile, mériterait d'être développée et répliquée plus largement.

213. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à s'assurer que tous les professionnels qui peuvent être amenés à conduire des procédures de conciliation soient formés en matière de violence à l'encontre des femmes, qu'ils sachent repérer et distinguer les violences dans le couple par rapport aux situations de conflits ; et qu'ils soient informés des risques que les victimes peuvent encourir dans le cadre d'une médiation. Les autorités suisses devraient également s'assurer qu'un refus de participer à une conciliation ne puisse pas nuire aux droits et aux intérêts de la victime et ne conduise pas à un classement de la plainte.**

---

[193] Loi du 14 décembre 2018.
[194] Article 316 du Code pénal.
[195] Voir contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 83.
[196] Voir Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat CAJ-CN 15.3003 «Garde alternée. Clarification des règles légales et pistes de solutions», 2017, pp. 10-11.
[197] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

214. Pour que les auteurs de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes assument pleinement la responsabilité de leurs actes, il faut que les services répressifs et la justice pénale réagissent à ces actes de manière adéquate. Le chapitre VI de la Convention d'Istanbul énumère un ensemble de mesures destinées à faire en sorte que les différentes formes de violences visées par la convention donnent lieu à des enquêtes judiciaires, à des poursuites et à des condamnations.

A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

1. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête

215. Les protocoles d'interventions de la police étant propres à chaque canton, le GREVIO n'est pas été en mesure d'obtenir une vue d'ensemble des pratiques sur l'ensemble du territoire. Il note que la part de la violence domestique dans les cas de violence enregistrés par la police entre 2018 et 2020 est de 40 %, avec plus de 20 000 infractions enregistrées en 2020. En revanche, il n'existe pas de données disponibles au niveau national sur le nombre d'interventions menées par les services répressifs en matière de violence faite aux femmes permettant d'avoir une évaluation quantitative des interventions de police. Plusieurs cantons collectent ce type d'informations mais l'absence d'indicateurs communs ne permet pas de comparer les données. Les informations soumises au GREVIO indiquent que la majorité des signalements ont lieu à la suite d'interventions au domicile, et qu'un nombre plus restreint de cas sont traités après un signalement par un service spécialisé ou à une plainte de la victime[198]. Le GREVIO relève avec satisfaction l'existence dans certains cantons d'unités de police spécialisées sur les violences domestiques et les violences sexuelles, ainsi que la possibilité pour les victimes de ce type de violence d'être entendues par une agente de sexe féminin, dans des locaux dédiés. De plus, certains cantons[199] ont élaboré des protocoles standardisés d'audition des victimes de violence domestique et de violence sexuelle. Il n'existe cependant pas d'instrument commun au niveau national.

216. La collecte de preuves dans les cas de violence sexuelle se fait auprès des centres médico-légaux de plusieurs hôpitaux, sur la base d'un dépôt de plainte de la victime. Le GREVIO a été informé que la nécessité de déposer plainte pour accéder à la collecte et à la conservation des preuves représente un poids supplémentaire pour la victime, qui ne bénéficie pas d'un temps de réflexion suffisant pour décider de la suite qu'elle veut donner à l'abus dont elle a été victime[200]. Seuls quelques centres hospitaliers spécialisés collectent et conservent les preuves même en l'absence de plainte de la victime. Le GREVIO renvoie à ses remarques au chapitre IV[201]. Par ailleurs, des représentants d'ONG ont souligné un manque de sensibilisation et de formation des policiers en ce qui concerne la violence sexuelle et l'accompagnement des victimes de ce type de violence, même si des formations commencent à être mises en place[202].

217. La plupart des polices cantonales disposent de la capacité de mettre en œuvre des mesures d'expulsion et d'éloignement pour des durées variant entre 10 et 30 jours[203], qui sont largement utilisées et mises en place rapidement par les autorités cantonales, ce dont le GREVIO se félicite. Les lois cantonales sur la police permettent également la détention provisoire d'un auteur de violence jugé dangereux. Depuis 2022, les victimes de violences peuvent en outre demander, dans le cadre de mesures d'interdiction ou d'éloignement prises au titre de l'article 28b du Code civil, le

198 Idem.
199 Par exemple celui de Lucerne.
200 Information recueillie au cours de la visite du GREVIO.
201 Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre IV, paragraphe 130.
202 Information recueillie au cours de la visite du GREVIO.
203 Voir les remarques au sujet des articles 52 et 53 (ordonnances d'urgence d'interdiction et ordonnance d'injonction ou de protection), paragraphes 233-237.

port d'un bracelet électronique par l'auteur des violences[204]. Tout en saluant ce développement, le GREVIO note que ce dispositif semble pour l'instant être envisagé dans le but d'analyser a posteriori le comportement du prévenu, et non comme un outil préventif permettant d'aviser la victime d'une menace pour sa sécurité.

218. Le GREVIO s'inquiète du fait que les femmes confrontées ou exposées à des formes de discrimination intersectionnelles peuvent rencontrer plus de difficultés lorsqu'elles cherchent à obtenir une protection des services répressifs, du fait d'un manque de sensibilisation et de formation des personnels [205]. Les femmes en situation de handicap ont par exemple plus de mal à se faire comprendre, et à obtenir une réponse adéquate, du fait des difficultés de communication rencontrées notamment par les personnes porteuses de certains types de handicaps mentaux, ou du fait de préjugés persistants qui peuvent conduire par exemple à ce que les signalements pour violence sexuelle de la part de personnes en situation de handicap ne soient pas toujours pris au sérieux. Les femmes et les filles risquant un mariage forcé ou des mutilations génitales féminines peuvent également avoir des difficultés à faire valoir une plainte. De même, les services répressifs ne prennent pas toujours suffisamment au sérieux les plaintes en matière de violence numérique, notamment de harcèlement, et manquent souvent des compétences techniques pour enquêter sur ce type de violences[206]. Enfin, des informations transmises au GREVIO font état de cas de traitement inapproprié de femmes en situation de prostitution ayant dénoncé des violences commises à leur encontre, en particulier lorsqu'elles sont en situation irrégulière, ce qui peut les conduire à ne pas s'adresser à la police en cas de violences[207].

219. Enfin, le GREVIO est préoccupé par les informations[208] qui lui ont été communiquées concernant la difficulté de porter plainte pour des violences psychologiques, le seuil de gravité exigé étant élevé et des menaces de mort étant souvent requises. Le GREVIO rappelle que la violence psychologique, y compris les menaces et la violence économique, dégénèrent souvent en violences physiques concrètes. Elle est donc un indicateur du risque létal associé aux violences entre partenaires intimes et, de façon générale, de l'emprise et de la coercition exercées dans une relation. C'est pourquoi il est important de traiter la violence psychologique à un stade précoce. Le GREVIO estime qu'un amendement de la législation concernant le harcèlement pourraient contribuer à ce que les policiers soient mieux outillés pour répondre aux cas de harcèlement[209].

220. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à doter tous les services répressifs concernés des ressources et moyens nécessaires, y compris sous la forme de protocoles standardisés indiquant les mesures à suivre pour répondre rapidement et de manière adéquate à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en privilégiant une approche fondée sur les besoins et les droits des victimes. Elles devraient notamment sensibiliser davantage les services répressifs:**

- **a. aux formes numériques de violence faite aux femmes et les doter des moyens de réagir et d'enquêter;**
- **b. aux formes de discriminations intersectionnelles auxquelles sont confrontées certaines femmes, comme les femmes migrantes, les femmes LBTI et les femmes en situation de handicap, afin qu'ils soient plus à même de répondre de manière adéquate à leurs besoins; leur fournir les outils nécessaires pour communiquer efficacement avec les femmes victimes de violence en situation de handicap ;**
- **c. à la nécessité que les actes de violence psychologique donnent lieu à des enquêtes.**

[204] Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence du 14 décembre 2018.
[205] Informations obtenues au cours de la visite du GREVIO. Voir également rapport alternatif du réseau Convention d'Istanbul, pp. 86-87.
[206] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[207] Idem. Voir également contribution écrite du réseau Convention d'Istanbul, pp. 335.
[208] Ibid.
[209] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre V, paragraphes 177-180.

2. Enquêtes et poursuites effectives ; taux de condamnations

221. Le GREVIO déplore l'absence de données sur la procédure pénale, qui rend particulièrement difficile l'évaluation de la réponse pénale à l'ensemble des formes de violence à l'encontre des femmes visées par la convention, y compris la violence domestique. A cet égard, les informations qui lui ont été fournies indiquent cependant qu'un nombre substantiel de cas de violence domestique sont poursuivis par le biais de la procédure d'ordonnance pénale[210], qui peut être rendue dans les cas dans lesquels les faits sont établis ou le prévenu a reconnu les faits ou lorsque le procureur estime suffisante l'une des peines prévues à l'article 352 du Code de procédure pénale, à savoir une amende, une peine pécuniaire de 180 jours-amendes au plus ou une peine de privation de liberté de six mois au plus.

222. Ces ordonnances, rendues par le ministère public, portent semble-t-il fréquemment sur des infractions telles que la contrainte, la menace ou les voies de fait réitérées dans le contexte de la violence domestique ou du harcèlement[211]. Les ordonnances pénales sont rendues dans un délai de 10 jours, sauf opposition du prévenu, d'autres personnes concernées qui incluent la victime, ou du procureur général du canton ou de la Confédération[212]. Elles conduisent généralement à l'imposition d'amendes, même si une peine de privation de liberté est possible. La victime peut s'opposer à une ordonnance pénale par écrit dans les 10 jours dans les cas où elle souhaite faire valoir des prétentions civiles, même si le GREVIO a été informé qu'en pratique, l'opposition est difficile au vu des délais très courts. Ses éventuelles prétentions civiles doivent être renvoyées devant un tribunal civil. Les parties ne sont pas obligatoirement auditionnées bien que des pratiques différentes en fonction des cantons aient été rapportées au GREVIO.

223. Le GREVIO comprend que l'objectif de cette procédure est d'alléger la procédure et de permettre de rendre justice rapidement. En l'absence de données statistiques et d'analyses d'impact concernant l'utilisation des ordonnances pénales en matière de violence faite aux femmes, le GREVIO considère cependant qu'il est difficile d'évaluer si cette procédure est adéquate pour poursuivre efficacement les infractions de violence domestique et protéger efficacement les droits des victimes. Il estime, d'une part, que la rapidité de la procédure et l'absence d'obligation de prendre part à une audience peut être bénéfique pour les femmes victimes de violence fondée sur le genre, qu'une procédure longue peut pénaliser encore davantage, et au cours de laquelle elles peuvent être confrontées à de la victimisation secondaire. D'autre part, le GREVIO se demande si cette procédure est bien à même de garantir les droits de la victime en toutes circonstances. En effet, le fait que la décision soit rendue rapidement et par l'autorité chargée des poursuites peut s'avérer problématique du point de vue de l'établissement et de la qualification des faits, qui n'est pas passée en revue par un juge. Enfin, l'utilisation des ordonnances pénales, qui évite la judiciarisation des affaires de violence domestique, pourrait conduire à un manque de visibilité de la réponse pénale à cette forme de violence affectant les femmes de façon disproportionnée.

224. Le recours aux ordonnances pénales, ainsi qu'à la suspension de procédure prévue à l'article 55a du Code pénal et évoquée plus avant[213], pourraient, de l'avis du GREVIO, conduire à masquer l'ampleur réelle de la violence faite aux femmes et de la violence domestique, à minimiser leur gravité et, en conséquence, à envoyer un message ambigu, selon lequel la violence domestique ne serait pas une infraction justifiant une condamnation pénale, ce qui est contraire aux buts de la Convention d'Istanbul, en particulier celui de mettre fin à l'impunité pour la violence à l'encontre des femmes. Le GREVIO estime que seule une évaluation approfondie de ces pratiques, quantitative et qualitative, permettra de répondre aux questions qui se posent et d'évaluer l'efficacité de ces dispositifs pour répondre aux besoins des femmes victimes de violence en matière de protection et d'accès à la justice.

---

[210] Article 352 du Code de procédure pénale.
[211] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[212] Article 354 du Code de procédure pénale.
[213] Voir remarques au sujet de l'article 55 (Procédures *ex parte* et *ex oficio*).

225. En dépit du manque de données sur les taux de condamnation et de déperdition, l'adéquation des peines, et de manière générale, l'efficacité des procédures judiciaires dans les cas de violence à l'encontre des femmes, les informations fournies au GREVIO par des ONG et juristes spécialisés semblent indiquer un taux important d'abandon de poursuites, notamment en matière de violence sexuelle. Le GREVIO n'est pas en mesure de vérifier ces assertions, fautes de données. Il regrette néanmoins que la persistance de préjugés et stéréotypes parmi les professionnels du droit concernant le viol puisse conduire dans certains cas à une minimisation de la gravité des violences subies. Il a, par exemple, pris connaissance avec préoccupation d'une affaire rapportée par les médias suisses, dans laquelle une juridiction a considéré que l'atteinte subie par la victime d'un viol ne pouvait être gravement traumatisante du fait la courte durée du viol subi par la victime[214]. Il a également été invoqué au cours de cette affaire que la motivation de l'auteur du viol trouvait son origine dans le comportement « provocateur » de la victime, ce justifiait une réduction de la peine[215]. Le GREVIO relève par ailleurs que la présomption de consentement, qui semble être appliquée aux cas dans lesquels l'auteur et la victime se connaissent, conduit souvent à faire prévaloir les voies de fait et les coups et blessures sur les violences sexuelles[216]. De plus, il lui a été rapporté que des peines moins importantes sont encore parfois appliquées dans certains cas de viol commis dans le contexte du couple[217]. Enfin, le point de vue problématique consistant à considérer que les victimes de violences domestiques ont leur part de responsabilité dans les violences subies dans les cas où elles ne se séparent pas rapidement de leur agresseur a également été rapporté au GREVIO[218]. Le GREVIO regrette que sur la base de stéréotypes de genre, qui ont pour effet de culpabiliser les femmes victimes de violences fondées sur le genre, les juges peuvent minimiser la gravité de ces violences et contribuer ainsi à créer un sentiment d'impunité parmi les auteurs.

226. Le GREVIO compte que la Suisse progressera dans ce domaine en revoyant notamment les dispositions de son droit interne concernant la violence sexuelle. Les changements législatifs doivent cependant s'accompagner d'efforts soutenus visant à remettre en question les modes de pensée stéréotypés et à favoriser une compréhension de la violence à l'encontre des femmes qui soit véritablement fondée sur le genre, chez tous les acteurs concernés au sein de l'appareil judiciaire.

227. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures supplémentaires :**

- **a. afin que le traitement, par les services répressifs et les tribunaux, des cas de violence à l'encontre des femmes soit solidement ancré dans une compréhension fondée sur le genre de la violence faite aux femmes; et afin de garantir, par le biais de la formation des professionnels concernés et le cas échéant de changements législatifs, que les auteurs de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul répondent de leurs actes ;**
- **b. afin de disposer dans les plus brefs délais de données complètes sur la procédure judiciaire, et d'analyser la jurisprudence pertinente, pour être en mesure d'évaluer l'efficacité de la réponse pénale à la violence à l'encontre des femmes et amender si nécessaire la législation et les pratiques.**

B. Appréciation et gestion des risques (article 51)

228. Les mesures prises face à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul doivent avoir pour priorité la sécurité de la victime. L'article 51 énonce ainsi l'obligation de veiller à ce que toutes les autorités pertinentes – et pas uniquement les services répressifs – évaluent effectivement les risques et conçoivent un plan de gestion des risques pour la sécurité de la victime

[214] Cour d'appel du canton de Bâle-Ville, jugement du 30 juillet 2021, SB.2021.9 (AG.2021.589), considérant 10.4.2.
[215] Voir par exemple RTS Infos, article du 8 août 2021, « La peine réduite d'un violeur à Bâle ravive le débat sur la définition du viol » (www.rts.ch/info/suisse/12403618-la-peine-reduite-dun-violeur-a-bale-ravive-le-debat-sur-la-definition-du-viol.html).
[216] Voir notamment Université de Genève, Le traitement pénal des violences sexuelles à Genève, Une étude exploratoire, Marylène Lieber, Cécile Greset et Stéphanie Perez-Rodrigo, 2019, IRS Working Papers No. 14.
[217] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[218] Idem.

au cas par cas, en vertu de procédures standardisées et dans le cadre d'une coopération interservices.

229. Il n'existe pas en Suisse d'outil d'évaluation des risques standardisé et applicable à toutes les polices cantonales. Un certain nombre de cantons disposent d'un tel outil, qui est parfois spécifique aux cas de violence domestique[219]. D'autres cantons recourent à des outils d'évaluation de la menace non spécifiques à la violence fondée sur le genre[220], ou procèdent à l'évaluation des risques dans le cadre de mécanismes de coopération interinstitutionnels en l'absence de critères préétablis. Les outils d'évaluation des risques spécifiques dont le GREVIO a eu connaissance semblent par ailleurs être axés essentiellement sur les violences domestiques.

230. Si les cantons échangent sur leurs systèmes de gestion des menaces respectifs, notamment dans le cadre de la CCDJP, le GREVIO a été informé d'un manque de coopération et de coordination intercantonale dans la gestion de situations impliquant plusieurs cantons, ce qui peut représenter dans certains cas une menace pour la sécurité des victimes[221]. En outre, les informations qui lui sont parvenues indiquent que la communication entre cantons à propos d'auteurs de violences présentant un risque pour la sécurité de la victime est parfois limitée par des considérations de protection des données personnelles. Le GREVIO estime qu'une standardisation des critères d'évaluation des risques et des procédures pour l'ensemble des polices cantonales est essentielle pour s'assurer que toutes les victimes de violences puissent bénéficier d'une protection efficace, quel que soit le lieu où elles se trouvent.

231. Dans ce contexte, il souhaite signaler que la Cour européenne des droits de l'homme a récemment rendu un arrêt dans l'affaire Kurt c. Autriche [GC][222] dans lequel elle a précisé les obligations relatives à l'évaluation et à la gestion des risques au titre de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a notamment estimé que les autorités devaient réagir immédiatement aux allégations de violence domestique. Elles doivent établir "s'il existe un risque réel et immédiat pour la vie d'une ou plusieurs victimes identifiées de violence domestique en procédant à une évaluation des risques autonome, proactive et complète (...). Elles doivent apprécier le caractère réel et immédiat du risque en tenant dûment compte du contexte particulier qui est celui des affaires de violences domestiques (...). S'il ressort de l'évaluation du risque qu'il existe un risque réel et immédiat pour la vie d'autrui, l'obligation de prendre des mesures opérationnelles préventives entre en jeu pour les autorités. Ces mesures doivent alors être adéquates et proportionnées au niveau de risque décelé (...)"[223]. La Cour a estimé qu'une fois qu'un risque a été établi, un partage rapide des informations entre les parties prenantes concernées et leur coordination font partie d'une réponse globale à la violence domestique, y compris l'information des services de protection de l'enfance, des écoles et autres structures d'accueil, si des enfants sont impliqués[224]. Le GREVIO approuve pleinement ces conclusions et souligne qu'une évaluation efficace des risques, et la gestion des risques qui en découle, peuvent sauver des vies et devraient donc faire partie intégrante de la réponse des autorités aux cas de violence visés par la Convention d'Istanbul.

232. Le GREVIO note avec satisfaction que certains cantons[225] mènent des analyses rétrospectives des cas d'homicide de femmes et d'enfants dans le contexte de la violence domestique. Il se félicite également de l'analyse détaillée commanditée par le BFEG portant sur les circonstances de l'ensemble des homicides entre 2019 et 2024 dans le but de disposer de données permettant d'améliorer la prévention des homicides.

---

[219] Par exemple à Lucerne.
[220] Comme le système "Oktagon » utilisé notamment dans les cantons de Zurich et Berne.
[221] Voir par exemple contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 87.
[222] *Kurt c. Autriche* [GC], no 62903/15, §§ 167-176, 15 juin 2021.
[223] §190.
[224] §180.
[225] Comme le canton de Vaud par exemple : www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes/lutte-et-prevention-de-la-violence-dans-le-couple/observatoire-de-la-violence-domestique.

233. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures afin qu'une procédure standardisée et sensible au genre d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité soit systématiquement appliquée à tous les cas de violence à l'égard des femmes visés par la Convention d'Istanbul, y compris le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et la violence sexuelle, sur l'ensemble du territoire. De plus, le GREVIO exhorte les autorités suisses à éliminer tout obstacle à la coopération dans les cas de violence faite aux femmes impliquant plusieurs cantons et à limiter ainsi les risques pour la sécurité des victimes.**

234. **En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre et étendre les mesures visant à examiner rétrospectivement les affaires d'homicides fondés sur le genre et à identifier les lacunes dans la réponse institutionnelle et/ou judiciaire qui ont pu conduire à l'issue fatale, afin d'éviter de nouveaux drames et d'amener les auteurs d'homicide, ainsi que les multiples institutions qui entrent en contact avec les parties, à répondre de leurs actes.**

C. Ordonnances d'urgence d'interdiction (article 52)

235. Les polices cantonales sont compétentes pour mettre en place des mesures d'urgence d'interdiction du domicile, ainsi que des mesures d'interdiction de périmètre et de contact, conformément à l'article 28b du Code civil suisse qui vise à protéger les victimes contre la violence psychologique, physique, sexuelle, les menaces ou le harcèlement. Ces mesures peuvent être prises rapidement, pour une durée de 10 à 30 jours selon les cantons. Les procédures suivies varient en fonction de la législation cantonale, qui régit ce type de mesures ; dans certains cas, les décisions sont prises par la police cantonale seule, un procureur intervenant pour contrôler la pertinence de la mesure d'éloignement par rapport à une mise en détention provisoire ; dans d'autres cas, les mesures d'urgence d'interdiction doivent être confirmées par un tribunal dans les 24 heures[226]. Le GREVIO est informé qu'elles sont généralement mises en œuvre rapidement[227], ce dont il se félicite. Il relève également avec satisfaction que l'utilisation de ces mesures s'est accrue de façon importante au cours des dernières années, notamment dans les cantons ayant adopté une loi ou une stratégie de lutte contre la violence domestique[228] et que des campagnes ont été menées dans certains cantons afin de sensibiliser la population à ces mesures[229].

D. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53)

236. Les mesures de police peuvent être prolongées, sur demande de la victime auprès d'un tribunal civil, qui peut émettre des ordonnances d'éloignement du domicile, mais aussi d'interdiction de périmètre, de contact ou de fréquenter certains lieux, séparément ou en combinaison, ceci même en l'absence de procédure pénale concomitante. Cette procédure est ouverte aux victimes quelle que soit la relation avec l'agresseur et elle inclut donc la violence commise hors du contexte domestique. Cependant, le GREVIO n'a pas en mesure de déterminer dans quelle mesures les ordonnances de protection sont utilisées pour couvrir d'autres formes de violence faite aux femmes visées par la Convention d'Istanbul que la violence domestique et le harcèlement. Le tribunal peut, dans les situations d'urgences, ordonner des mesures provisionnelles ou superprovisionnelles sur requête de la victime. Les mesures peuvent être ordonnées, et renouvelées, pour une durée décidée par le juge. Le GREVIO relève avec satisfaction que l'accès à ces mesures a été simplifié, notamment par la loi de 2020 sur l'amélioration de la protection des victimes de violences, qui a

[226] C'est le cas dans le canton de Vaud par exemple.
[227] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[228] Idem.
[229] Voir par exemple la campagne "Qui frappe part ! » dans le canton de Vaud (www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes/lutte-et-prevention-de-la-violence-dans-le-couple/actualite/news/6567i-qui-frappe-part/).

supprimé les frais de procédure pour accéder à la procédure civile au titre de l'article 28b pour les victimes de violences, menaces ou harcèlement[230].

237. Le GREVIO note cependant avec inquiétude que les interdictions de contact couvrant les enfants de la victime, ne sont pas forcément renouvelées pour ces derniers dans les cas où il est considéré qu'ils sont témoins, et non victimes des violences, ce qui peut engendre des risques importants pour la sécurité des enfants et de leur mère. De plus, il a été informé de difficultés dans les cas dans lesquels l'auteur et la victime résident dans des cantons différents, les ordonnances de protection étant mises en œuvre de façon différente en fonction des cantons [231]. Le GREVIO considère qu'une harmonisation des pratiques au niveau national pourrait contribuer à limiter les difficultés dans les situations impliquant plusieurs cantons, et permettre de conférer plus de lisibilité au système pour les victimes.

238. Par ailleurs, si des données à propos de ces mesures sont disponibles au niveau cantonal, il n'existe pas de vue d'ensemble du nombre d'ordonnances demandées et octroyées au niveau national, ni concernant la mise en œuvre de ces mesures. Le GREVIO a été informé de lacunes dans ce domaine[232]. Si des sanctions pécuniaires sont prévues[233] en cas de non-respect des mesures et le procureur peut imposer une détention provisoire, il apparaît néanmoins que les amendes ne sont pas suffisamment dissuasives et que le respect des ordonnances n'est pas systématiquement contrôlé. L'introduction dès 2023 de la surveillance électronique pourrait contribuer à combler ces lacunes, pour autant qu'elle soit conçue comme un outil de protection de la victime.

239. Le GREVIO relève que la mise en œuvre des ordonnances de protection pose des problèmes particuliers dans les cas où les victimes sont des femmes en situation de handicap ou des femmes âgées, qui sont souvent en situation de dépendance par rapport à l'auteur de violence, qu'il s'agisse de personnes vivant en institution ou à domicile. Il est donc essentiel de prévoir des solutions de remplacement rapides et adaptées, notamment l'accès à du personnel d'accompagnement spécialisé.

240. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses :**

- **a. à poursuivre leurs efforts pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction ou de protection, en promouvant une harmonisation des réglementations et des pratiques au niveau national et en assurant un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances, y compris en faisant usage de la surveillance électronique lorsqu'elle sera disponible ;**
- **b. à évaluer le niveau d'application des dispositifs existants par le biais d'une collecte de données pertinentes, incluant des données annuelles sur les ordonnances requises et octroyées, les violations d'ordonnances, les sanctions imposées en cas de violation et le nombre de placements en détention préventive ;**
- **c. à s'assurer qu'elles soient disponibles pour toutes les formes de violences visées par la Convention d'Istanbul ;**
- **d. à prendre des mesures afin que les femmes en situation de dépendance par rapport à l'auteur de violences puissent bénéficier de façon effective des ordonnances de protection.**

[230] De même que la procédure de conciliation auparavant obligatoire, voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre V, paragraphe 208.
[231] Voir par exemple contribution écrite du réseau Convention d'Istanbul, pp. 87-88.
[232] Au titre de l'article 292 du Code pénal.
[233] De l'ordre de 200 à 300 CHF selon les informations communiquées au GREVIO au cours de sa visite.

E. Procédures *ex parte* et *ex officio* (article 55)

1. Procédures *ex parte* et *ex officio*

241. L'article 55, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul impose l'obligation de veiller à ce que les enquêtes relatives à un certain nombre de catégories d'infractions ne dépendent pas entièrement d'une dénonciation ou d'une plainte de la victime, et à ce que toute procédure engagée puisse se poursuivre même si la victime se rétracte ou retire sa plainte.

242. La Suisse se réserve le droit de ne pas appliquer l'article 55, paragraphe 1 de la convention, en ce qui concerne les infractions mineures (art. 35 de la Convention) et d'être ainsi exemptée de l'obligation d'enquête et de poursuite d'office dans le cas d'infractions mineures de violence physique. Cette réserve, émise au moment de la ratification en 2018, est valide jusqu'au 1er avril 2023. L'évaluation par le GREVIO de la mise en œuvre de l'article 55, alinéa 1, porte donc sur la poursuite d'office des formes de violence autres que les formes modérées de violence physique.

243. Les infractions visées aux articles 36, 37, 38 et 39 de la Convention d'Istanbul sont toutes poursuivies d'office en Suisse. Les menaces sont, comme les lésions corporelles simples et voies de fait, poursuivies sur plainte, sauf lorsqu'elles sont commises dans le contexte d'une relation conjugale, jusqu'à un an après une séparation, ou lorsqu'elles sont commises contre un enfant ou une personne incapable de se défendre.

244. Les autorités suisses ont également indiqué[234] que la réserve à l'article 55, alinéa 1, s'applique à la procédure de suspension de procédure, pour une durée de six mois et sur requête de la victime, prévue à l'article 55a du Code pénal pour les infractions de lésions corporelles simples, de voies de fait réitérées, de menaces et de contrainte. Le GREVIO rappelle que la possibilité d'émettre une réserve à l'article 55, alinéa 1, est limitée aux infractions mineures de violence physique, et qu'elle ne peut donc être étendue aux voies de fait réitérées, menaces et contraintes visées à l'article 55a du Code pénal, qui sont généralement des éléments constitutifs de la violence domestique, et qui sont des infractions poursuivies d'office dans le contexte de la relation de couple en droit suisse. En conséquence, il souhaite faire un certain nombre de remarques concernant la procédure prévue à l'article 55a du Code pénal.

245. Depuis l'entrée en vigueur en 2020 de la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence, il ne revient plus uniquement à la victime de demander une reprise de la procédure au bout des six mois de suspension, mais également à l'autorité de poursuite, sur la base d'une évaluation de la situation. Le GREVIO considère que cet amendement permet de répondre ainsi à l'exigence de l'article 55, alinéa 1, de faire en sorte que les enquêtes et poursuites ne relèvent pas entièrement d'une dénonciation ou d'une plainte par la victime. Le GREVIO considère donc que l'article 55a ainsi amendé est conforme à l'esprit de l'article 55, paragraphe 1, de la convention.

246. Le GREVIO constate également avec grande inquiétude que la loi fédérale susmentionnée a ajouté une condition supplémentaire pour justifier une suspension, à savoir que la suspension doit pouvoir « stabiliser ou améliorer la situation de la victime »[235]. Il s'interroge sur le bien-fondé de l'utilisation de ce concept dans le contexte de la violence domestique, qui est caractérisée par des cycles de violence d'intensité variable et des relations de pouvoir inégales ; il rappelle qu'en conformité avec la Convention d'Istanbul, les mesures de lutte contre la violence domestique devraient avoir pour objectif primordial de protéger efficacement les victimes de la violence, et non la relation de couple.

---

[234] Conseil fédéral, Message concernant l'approbation de 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, ibid, 2016, p. 233.

[235] La loi prévoit l'examen des éléments suivants pour déterminer le bien-fondé d'une suspension : une requête de l'auteur de la dénonciation; les motifs invoqués par l'auteur ; les aveux de la personne prévenue ; la participation de l'auteur à un programme de prévention de la violence ou tout autre effort pour modifier son comportement; l'entente entre la victime et le prévenu ; l'évaluation des risques de nouvelle agression ; les enfants concernés ; la gravité des actes.

247. Le GREVIO s'interroge en particulier sur l'impact et le bénéfice de l'application de cette procédure pour les femmes victimes de violence domestique. Il considère que la suspension contribuera à la sécurité de la victime si elle permet d'accroître le recours par les auteurs de violence aux programmes de formation et à les responsabiliser ainsi pour leurs actes[236]. Tout en prenant bonne note des progrès qui lui ont été rapportés à cet égard depuis la mise en œuvre des amendements législatifs en 2020, le GREVIO considère que la durée limitée de la suspension ne permet pas nécessairement d'évaluer de façon adéquate si un changement d'attitude profond et durable est intervenu chez l'auteur des violences, ce qui est nécessaire pour assurer la sécurité de la victime dans la durée. Il estime par ailleurs qu'il est essentiel que les femmes victimes aient également accès, au cours de la période de suspension, à des services de soutien et de conseil, et que ces services puissent contribuer à l'évaluation conduite par les autorités de poursuite à l'issue de la période de six mois, comme c'est le cas pour les services pour les auteurs de violence dont l'avis est requis. En outre, le GREVIO ne dispose pas d'un aperçu clair, pour l'ensemble des cantons, des critères utilisés par les procureurs et les juges afin d'évaluer si la procédure pénale doit être reprise. Il croit comprendre que la victime n'est pas nécessairement entendue dans ce contexte. Il s'inquiète donc de l'impact potentiel, pour la protection des victimes, de décisions qui pourraient avoir été prises sur la base d'une évaluation rapide de la situation, et qui ne permettrait pas une prise en compte adéquate de tous les éléments et facteurs spécifiques aux situations de violence domestique.

248. Enfin, le GREVIO estime -en l'absence de données et d'évaluations de la pratique - que le fait de pouvoir suspendre une procédure judiciaire suite à l'instruction de la plainte peut aller à l'encontre des mesures prises par ailleurs pour accroître le taux de plaintes, renforcer l'efficacité des enquêtes et l'efficacité de la procédure judiciaire dans son ensemble. En cas de non reprise de la procédure, la plainte est en effet considérée comme retirée et les poursuites abandonnées, ce qui peut amoindrir le bénéfice de la poursuite d'office de certaines infractions, notamment la violence domestique. Le GREVIO s'inquiète, en conséquence, du fait que la pratique de la suspension risque de masquer l'ampleur réelle de la violence domestique. Il considère qu'une évaluation approfondie de la situation devrait être entreprise afin de pouvoir répondre aux nombreuses questions qui se posent[237].

249. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à mener une évaluation indépendante et détaillée, incluant la perspective des victimes, de la mise en œuvre de la procédure de suspension des poursuites prévue à l'article 55a du Code pénal afin de remédier aux problèmes qui auront été identifiés et de s'assurer que cette disposition, et la pratique qui en découle, sont de nature à assurer la protection et les droits des femmes victimes de violence fondée sur le genre.**

2. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire

250. Dans le but de conforter les victimes et de les encourager à participer à la procédure pénale, l'article 55, paragraphe 2, de la convention exige des Parties qu'elles veillent à ce que les organisations de victimes, les conseillers spécialisés dans la violence domestique et d'autres types de services de soutien et/ou de défense puissent assister et soutenir les victimes au cours des enquêtes et des procédures judiciaires.

251. Le Code de procédure pénale prévoit la possibilité pour les victimes de se faire accompagner d'une personne de confiance[238]. En pratique, les personnes de confiance peuvent être mises à disposition par les centres LAVI, ou encore par des services spécialisés. Tout en saluant le rôle de conseil et de soutien important joué par les centres LAVI dans la procédure judiciaire, le GREVIO s'inquiète des informations qui lui sont parvenues faisant état d'un manque de ressources de certains centres LAVI, notamment en ce qui concerne les conseillers juridiques, ce qui limite leur

[236] Voir les remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre III, paragraphe 100.
[237] Voir les remarques au sujet de l'article 50 (Réponse immédiate, prévention et protection).
[238] Article 152 du Code de procédure pénale.

capacité à soutenir les victimes au cours des procédures judiciaires[239]. En outre, l'accompagnement par les centres LAVI n'est pas possible pour les victimes de violence commise à l'étranger.

252. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin que les centres LAVI disposent, sur l'ensemble du territoire, des moyens humains et financiers nécessaires afin de fournir un soutien et un accompagnement adéquat aux victimes de violence à l'encontre des femmes dans les procédures judiciaires.**

F. Mesures de protection (article 56)

253. Le Code pénal suisse prévoit la possibilité pour les victimes de demander à être informées de l'interruption d'exécution de la peine de l'auteur des violences, d'une libération conditionnelle ou définitive ou d'une fuite. La demande d'information de la victime doit cependant être soumise au condamné, et les autorités peuvent refuser d'informer la victime si un intérêt prépondérant du condamné le justifie[240]. Par ailleurs, au cours de sa visite, le GREVIO a pris connaissance avec préoccupation du fait que l'obligation d'informer le condamné implique que ce dernier soit avisé de la demande de la victime, et qu'il puisse ainsi connaître son lieu de résidence[241]. Le GREVIO s'inquiète des risques importants que comporte cette procédure d'information pour la sécurité de la victime, une fois le condamné libéré.

254. La loi prévoit également diverses possibilités de limiter, voire d'éviter, les contacts entre victimes et auteurs de violences au cours de la procédure judiciaire. Des dispositions spécifiques permettent de protéger en particulier les victimes de violence sexuelle, en prévoyant que la victime puisse être entendue par une personne de même sexe, que l'interprète le cas échéant soit de même sexe, ou encore que la victime puisse refuser une confrontation avec l'auteur des violences[242]. Tout en ne disposant pas d'une vue d'ensemble des pratiques en la matière, le GREVIO comprend que des mesures de protection variées sont en place dans divers cantons, allant de l'existence de dispositifs par vidéo afin d'éviter la confrontation[243] à des mesures visant à minimiser le nombre d'auditions pour les enfants. Cependant, il est informé de lacunes dans plusieurs cantons dans la mise en œuvre du droit pour les enfants d'être entendus par du personnel spécifiquement formé. De plus, la pratique persistante de confrontations entre victimes et auteurs de violence, qui peut être traumatisante et nuire à la sécurité de la victime, a également été rapportée au GREVIO[244].

255. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à garantir la pleine mise en œuvre de toutes les mesures disponibles visant à protéger les droits et les intérêts des victimes pendant les enquêtes et les procédures judiciaires et à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et les enfants exposés à la violence, soient effectivement protégés contre les risques de représailles, d'intimidation ou de victimisation secondaire, notamment ceux générés par la pratique de la confrontation et ceux découlant de la procédure de communication à l'auteur d'une demande d'information de la part de la victime concernant des changements dans l'exécution de sa peine.**

G. Aide juridique (article 57)

256. Dans la procédure pénale, les femmes victimes de violence fondée sur le genre ne peuvent accéder à un conseil juridique gratuit que lorsqu'elles font valoir des prétentions civiles qui ne paraissent pas vouées à l'échec et qu'elles ne disposent pas de revenus suffisants. Des conditions

[239] Voir contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, pp. 90-91.
[240] Article 92a du Code pénal.
[241] Informations fournies par des interlocuteurs des autorités au cours de la visite du GREVIO.
[242] Article 153 alinéa 1 du Code de procédure pénale.
[243] C'est le cas notamment à Zurich et à Berne.
[244] Voir contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, pp. 90-91. Informations communiquées au GREVIO au cours de sa visite.

similaires sont requises pour obtenir une aide juridique dans le cadre de la procédure civile, y compris pour les mesure prises au titre de l'article 28b du Code civil. Le GREVIO a été informé par des ONG et juristes spécialisés dans l'assistance aux femmes victimes de violence que l'aide juridique est plus difficile d'accès dans le contexte de la procédure pénale[245]. Dans ce contexte, le GREVIO se félicite que les victimes puissent avoir accès à une assistance juridique au titre de la LAVI dans les cas où elles n'obtiennent pas d'aide juridique dans la procédure pénale, bien que cette aide ne soit pas nécessairement attribuée dans tous les cas et qu'elle soit limitée aux infractions pénales visées par la LAVI.

257. **Le GREVIO encourage les autorités suisses à s'assurer que les conditions d'octroi d'une aide juridique, notamment dans le contexte de la procédure pénale, ne créent pas d'obstacles excessifs à la possibilité pour les femmes victimes de violence fondée sur le genre qui sont incapables de payer les services d'un avocat ou d'une avocate de bénéficier d'une assistance juridique gratuite.**

[245] Informations communiquées au GREVIO au cours de sa visite.

VII. Migration et asile

258. Dans le domaine des migrations et de l'asile, la Convention d'Istanbul exige avant tout que les lois relatives au statut de résident et les procédures d'asile ne négligent pas la situation des femmes qui vivent dans une relation violente, qui sont victimes d'exploitation et de violence sexuelles ou qui subissent d'autres formes de violence fondée sur le genre. Les lois relatives au statut de résident doivent prévoir la possibilité de délivrer des permis de résidence autonomes aux femmes qui sont dans des situations particulières (article 59). En ce qui concerne les procédures d'asile, elles doivent tenir compte du genre et permettre aux femmes de décrire tout ce qu'elles ont vécu ; de même, les motifs de persécution doivent être interprétés de manière sensible au genre. Cela suppose que les procédures d'accueil et les services de soutien aux demandeurs d'asile soient eux aussi sensibles aux besoins des femmes victimes de violences ou exposées à un risque de violence (article 60).

A. Statut de résident (article 59)

259. En conformité avec l'article 78, paragraphe 3, de la convention, la Suisse se réserve le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou des conditions spécifiques, les dispositions établies à l'article 59. Cette réserve a été émise au moment de la ratification en 2018 et est valable jusqu'au 1er avril 2023. Le GREVIO note que la réserve à l'article 59 porte, d'une part, sur le paragraphe 1 lorsqu'il s'agit de conjoints d'étrangers détenteurs d'une autorisation de séjour de courte durée délivrée au titre de l'Ordonnance de 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative, et d'autre part, sur l'article 59, paragraphe 4. L'évaluation par le GREVIO de la mise en œuvre de l'article 59 portera donc sur le paragraphe 1, lorsqu'il s'applique à des conjointes de ressortissants suisses ou d'étrangers titulaires d'une autorisation de séjour de longue durée, ainsi qu'aux paragraphes 2 et 3.

260. Le GREVIO se félicite de l'introduction, en 2008, d'une disposition dans la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) octroyant un droit à une autorisation de séjour, ou à sa prolongation, dans des « cas de rigueur », incluant la violence domestique, le mariage forcé, ou lorsque la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise[246]. Les conjointes de ressortissants suisses ou de détenteurs d'une autorisation de séjour de longue durée (permis C) qui sont victimes de violence domestique ou de mariage forcé peuvent ainsi accéder à une autorisation séjour autonome, valable une année et renouvelable, leur donnant le droit de travailler. Le GREVIO relève que pour la période allant de 2016 à 2021, 932 autorisations de séjour ont été octroyées à ce titre, un chiffre en augmentation par rapport à la période précédente[247]. Il note cependant que ce chiffre ne concerne que les décisions rendues par le Service d'Etat aux Migrations (SEM), qui statue sur l'autorisation de séjour en deuxième instance, pour confirmer les décisions prises en première instance par les services cantonaux des migrations. Il n'existe pas de données publiques concernant le nombre total de demandes reçues, acceptées et rejetées, ventilées en fonction des motifs invoqués, couvrant l'ensemble des cantons, ce qui rend difficile l'évaluation de la situation et de l'effectivité de cette disposition pour protéger les femmes migrantes victimes de violence.

261. Des représentants de la société civile ont porté à l'attention du GREVIO certains facteurs limitant l'accès à un titre de séjour autonome en cas de violence domestique[248]. En premier lieu, il a été souligné que l'exigence, définie par la jurisprudence du Tribunal fédéral, que les violences atteignent un certain seuil d'intensité et que la victime puisse démontrer la volonté de l'auteur des violences « d'affirmer sa supériorité et d'exercer un contrôle sur elle » n'est pas appliquée de façon homogène par l'ensemble des autorités en charge de l'examen des demandes. Tout en notant que

[246] Article 50 LEI.
[247] Données fournies par le Secrétariat d'Etat aux migrations. Voir aussi le Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Feri 15.3408 du 5 mai 2015, Pratique suivie en matière de droit de séjour des victimes étrangères de violences conjugales, avril 2018, p. 11-12.
[248] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

le SEM adresse régulièrement des circulaires concernant l'application de l'article 50 de la LEI aux autorités cantonales et des consignes pour l'examen des dossiers au niveau des cantons, il relève que des disparités importantes sont rapportées, en particulier concernant le niveau de preuve exigé de la part des victimes de violence domestique, certains cantons pratiquant une survalorisation des preuves judiciaires telles que des décisions de justice, ordonnances de protection ou d'éloignement, au détriment d'informations fournies par des services médicaux, des centres LAVI ou des services spécialisés contre la violence domestique. De plus, la violence psychologique n'est pas souvent considérée comme remplissant le critère d'intensité suffisante. Il a, par ailleurs, été indiqué au GREVIO que les autorités considèrent parfois de façon isolée les violences rapportées, sans considération pour le fait que la violence domestique se caractérise par des cycles impliquant des formes de violence d'intensités différentes. Ceci peut être aggravé par le fait que tous les cantons ne procèdent pas à des auditions des parties lors de l'examen des requêtes.

262. Le GREVIO relève également que les acteurs de terrain font état d'un manque général de formation spécifique du personnel en charge de l'examen des demandes sur les questions de violence à l'encontre des femmes et de violence domestique, et parfois de suspicions injustifiées d'abus ou de fraude envers les victimes, ce qui peut conduire à une valorisation inadéquate des allégations de violence faites par les femmes demandant une autorisation de séjour autonome pour « cas de rigueur » et à de la victimisation secondaire au cours de la procédure d'octroi ou de renouvellement de l'autorisation de séjour[249]. Par ailleurs, des ONG ont indiqué au GREVIO que les disparités et lacunes dans l'examen des demandes conduisent à de fréquents recours auprès des tribunaux fédéraux, ce qui rend la procédure d'accès à une autorisation de séjour longue pour les victimes de violence domestique. Le GREVIO relève que la longueur de cette procédure peut nuire à la récupération des victimes de violence, ainsi qu'à leur intégration en Suisse, alors que l'intégration est un élément important dans les décisions concernant le renouvellement des autorisations de séjour après un an. Tout en prenant note qu'il a été reconnu que le déficit d'intégration découlant de violences domestiques ne pouvait être imputé aux victimes lors de leur demande de renouvellement d'autorisation de séjour[250], le GREVIO estime que les victimes de violence domestique devraient pouvoir disposer de suffisamment de temps pour se reconstruire et prendre leur autonomie, et qu'il est essentiel de ne pas leur imposer des exigences trop importantes en matière d'intégration et d'indépendance financière. Il en va de même pour la prise en compte par les autorités cantonales, dans les décisions de renouvellement d'autorisation de séjour, du recours à l'aide sociale[251].

263. Enfin le GREVIO relève un manque général d'information à l'attention des femmes migrantes concernant les possibilités d'obtenir un permis de résidence autonome en cas de violence domestique ou de mariage forcé. Tout en prenant note des mesures spécifiques pour mieux informer les femmes migrantes prises par certains cantons, comme le canton de Vaud, il estime que des efforts plus substantiels devraient être consentis afin que toutes les femmes migrantes éligibles à une autorisation de séjour indépendante de celle de leur conjoint en cas de violences fondées sur le genre soient dûment informées des possibilités de l'obtenir, et puissent ainsi échapper à la violence.

264. S'agissant des exigences imposées par l'article 59, paragraphes 2 et 3, les autorités ont informé le GREVIO de la possibilité de suspendre l'exécution d'une procédure d'expulsion pour raisons humanitaires, y compris en cas de violence domestique, aux conditions fixées par l'article 50 de la LEI examinées au paragraphes précédents. Il est également possible pour une femme victime de violence de demander une autorisation de séjour sur base humanitaire en vue de « préserver des intérêts publics majeurs », ce qui selon les autorités inclue la participation à une procédure judiciaire contre l'auteur des violences. Le GREVIO note cependant que, selon des représentants d'ONG, à l'exception des victimes de traite des êtres humains, les femmes victimes de violence ayant à témoigner dans une procédure ne bénéficient pas souvent d'autorisations de

[249] Idem.
[250] Rapport du Conseil fédéral, 2018, ibid, p. 16.
[251] Voir remarques dans la partie du rapport concernant le chapitre IV, paragraphe 126.

séjour à cet effet[252]. Le GREVIO constate par ailleurs l'absence de données concernant les situations visées par l'article 59, paragraphes 2 et 3.

265. **Le GREVIO exhorte les autorités suisses :**

a. à intensifier leurs efforts visant à offrir aux femmes migrantes victimes de violence dont le statut dépend de celui de leur conjoint, un accès à une autorisation de séjour autonome, afin de leur permettre d'échapper aux situations d'abus. Pour ce faire, elles devraient veiller à l'optimisation sur l'ensemble du territoire du traitement des demandes d'autorisation de séjour pour « cas de rigueur » par le biais de lignes directrices concernant l'interprétation de la législation en vigueur et d'une meilleure sensibilisation et formation des professionnels amenés à traiter de ces cas aux divers niveaux d'autorité à propos de la violence à l'encontre des femmes ;

b. à prendre des mesures afin de mieux informer les femmes migrantes des possibilités d'obtenir un titre de séjour autonome en cas de violences.

B. Demandes d'asile fondées sur le genre (article 60)

266. La Suisse est depuis plusieurs années un pays de destination pour les demandeurs d'asile. Le pays a connu, comme d'autres états européens, un accroissement substantiel du nombre de demandes d'asiles en 2015 et 2016 (avec respectivement 38 523 et 27 207 demandes)[253]. En 2021, 14 928 demandes d'asile ont été déposées, soit 35% de plus qu'en 2020, année au cours de laquelle la pandémie de Covid 19 a conduit à une réduction du nombre de demandes. Une proportion substantielle (32%) de ces demandes ont été faites par des femmes. Les principaux pays d'origine des demandeurs d'asile étaient, en 2021, l'Afghanistan, la Turquie, l'Erythrée et la Syrie.

1. Procédure de détermination du droit d'asile sensible au genre

267. Le GREVIO se félicite que la Suisse reconnaisse la pertinence du genre comme motif de persécution pouvant mener à la reconnaissance de la qualité de réfugié. Il note également la reconnaissance par le SEM que l'appartenance à sept groupes sociaux liés au genre peut conduire un risque spécifique de persécution. Ces groupes comprennent : les victimes de mutilations génitales féminines ; de violence domestique ; de mariages forcés ; de législations discriminatoires en fonction du genre ; d'avortement et de stérilisation forcée ; de crimes d' « honneur » ; et les victimes en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre. Le SEM a aussi pour instruction d'instruire les demandes d'asile en adoptant une approche sensible au genre[254]. En présence d'indices de persécution fondée sur le genre, les personnes conduisant les entretiens, ainsi que l'interprète, doivent être de sexe féminin et le personnel du SEM comprend des personnes spécialisées dans les questions de violence sexuelle. Le GREVIO prend note des données fournies dans le rapport étatique concernant le nombre de femmes ayant obtenu le statut de réfugiée pour l'un des motifs liés au genre (respectivement 230 en 2019 et 315 en 2020)[255], tout en notant qu'il n'existe pas de données détaillées ventilées par motif d'asile.

268. Cependant, le GREVIO a été informé d'importantes lacunes en ce qui concerne la prise en compte des violences fondées sur le genre contre les femmes au cours de la procédure d'asile. En particulier, il regrette l'absence d'une procédure de dépistage des vulnérabilités et de détection précoce des femmes victimes de violence fondées sur le genre, ce qui limite les possibilités d'offrir une réponse adéquate et rapide en termes de soutien et de protection aux femmes concernées. Il revient donc entièrement aux requérantes d'asile de faire valoir les violences fondées sur le genre

[252] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[253] Les données citées dans ce paragraphe proviennent de la statistique en matière d'asile 2021 établie par le SEM, 15 février 2022 (www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/statistik/asylstatistik/archiv/2021.html).
[254] Voir Secrétariat d'Etat aux Migrations, Manuel d'asile et retour.
[255] Voir p. 97 du rapport étatique.

au cours de la procédure. Par ailleurs, malgré les formations sur la question des violences à l'encontre des femmes organisées en interne pour le personnel du SEM, le GREVIO a été informé par des ONG et juristes travaillant dans le domaine de l'asile d'un manque persistant de sensibilité et de compréhension des questions de violence fondée sur le genre parmi le personnel chargé d'instruire les requêtes, ce qui conduit, dans certains cas, à de la victimisation secondaire et à une prise en considération inadéquate des allégations de violence fondée sur le genre[256]. L'évaluation très restrictive par le SEM de la crédibilité des allégations au cours de la procédure peut également conduire à sous-évaluer les violences fondées sur le genre en cas de récits hésitants ou contradictoires, qui sont souvent le propre de victimes de violences fondées sur le genre en situation de stress post-traumatique, et lorsque les femmes concernées mentionnent les violences subies de façon tardive au cours de la procédure [257].

269. Enfin, l'introduction en 2019 de la procédure d'examen accéléré des demandes d'asile a, selon les interlocuteurs du GREVIO, eu des effets variables sur la protection offerte aux femmes victimes de violence fondée sur le genre. Si elle permet un accès rapide au statut de réfugié dans les cas où les violences fondées sur le genre ont pu être établies aisément, dans les cas plus complexes, la durée limitée de la procédure (140 jours) ne permet pas toujours une prise en compte adéquate des violences fondées sur le genre. Le GREVIO est d'avis que dans le cadre d'une procédure accélérée, il est essentiel que le personnel en charge de l'instruction des demandes soit adéquatement formé et outillé pour pouvoir détecter et pleinement prendre en compte les violences fondées sur le genre. Il en va de même pour les conseillers juridiques et avocats auxquels les requérants ont, depuis 2019, accès gratuitement au cours de la procédure accélérée. Tout en se félicitant de cette possibilité de soutien juridique au cours de la procédure, le GREVIO estime que ces intervenants devraient bénéficier de formations spécialisées sur la violence fondée sur le genre contre les femmes, ainsi que sur les formes de violence auxquelles peuvent être confrontées les requérantes d'asile dans leur pays d'origine ou les pays de transit, afin de pouvoir détecter les signes de violence et soutenir de façon adéquate les requérantes désirant faire valoir des violences dans leur demande d'asile.

270. Plusieurs ONG ont fait part au GREVIO de leurs inquiétudes particulières en ce qui concerne le traitement des allégations de violence faites par des femmes issues de pays d'origine « sûrs », notamment pour ce qui est de la violence domestique et des crimes commis au nom du prétendu honneur. Les allégations de violence subies par des femmes issues d'un certain nombre de ces pays sont, selon les ONG, souvent rejetées au motif que l'Etat tiers sûr en question à la capacité de protéger la victime des violences alléguées, -en s'appuyant dans certains cas sur le fait que cet Etat a ratifié la Convention d'Istanbul-, sans que cette capacité ait pu être démontrée concrètement dans le cas de la victime ou qu'il soit fait référence aux rapports d'évaluation du GREVIO[258]. Cette situation, s'ajoutant aux lacunes susmentionnées en matière de dépistage des vulnérabilités individuelles et de détection précoce des cas de violence fondée sur le genre, peut conduire à une absence de prise en compte adéquate des allégations de violence à l'encontre des femmes en provenance de pays tiers sûrs, ainsi qu'à des expulsions ou à des retours en violation de l'obligation de non-refoulement énoncée à l'article 61 de la convention.

271. Pour ce qui est des mutilations génitales féminines, le GREVIO relève que l'asile peut être accordé en cas de risque de mutilation imminente, mais pas dans les cas de mutilation passées. Par ailleurs, comme mentionné au paragraphe 240 ci-dessus, il revient à la requérante de faire valoir le risque de mutilation génitale féminine. Pour ce faire, il est essentiel qu'elle soit consciente de la possibilité de soulever cet argument au cours de la procédure, notamment lorsqu'il s'agit de jeunes filles, ce qui n'est pas toujours le cas du fait d'un manque d'information des requérantes et de sensibilisation des représentants légaux à cette forme de violence. Pour ce qui est des risques de réinfibulation en cas de retour dans le pays d'origine, l'examen d'une crainte de réinfibulation suit

[256] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[257] Voir Rapport AIDA (Asylum Information Database) sur la Suisse, 14 mai 2021.
[258] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également : OSAR, Respect de la Convention d'Istanbul : les rapports du GREVIO et leur utilisation dans les procédure d'asile concernant les cas de violence de genre, février 2021.

les mêmes principes que celui en lien avec une crainte de mutilation génitale. Cependant, la jurisprudence semble être fluctuante et dépendre des raisons pour lesquelles la requérante a procédé à une désinfibulation[259]. Enfin, l'attention du GREVIO a été attirée sur les difficultés pour les filles risquant de subir des mutilations génitales dont les parents sont réfugiés en Suisse d'accéder à un visa humanitaire ou de bénéficier de la réunification familiale afin d'être protégées contre ce risque.

272. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à veiller à ce que les femmes et filles demandeuses d'asile bénéficient d'un soutien optimal dans la procédure d'asile, afin qu'elles aient la possibilité de révéler tous les motifs pour lesquels elles demandent une protection internationale. Les autorités suisses devraient en particulier prendre des mesures pour améliorer la capacité de détection des cas de violence à l'encontre des femmes et l'évaluation de la capacité des pays d'origine à assurer une protection effective. Elles pourraient, dans ce contexte, se référer aux rapports d'évaluation existants du GREVIO.**

2. Hébergement

273. Depuis la réforme de la procédure d'asile introduite en 2019, les requérants d'asile sont hébergés dans les centres fédéraux d'asile, répartis sur le territoire. Ils ont la possibilité d'effectuer leur demande d'asile directement dans l'un des six centres fédéraux avec compétences procédurales. Les personnes déboutées du droit d'asile et celles dont la demande est traitée dans le cadre d'une procédure de Dublin sont hébergées dans des centres fédéraux sans tâches procédurales. Les personnes ayant obtenu le statut de réfugié ou une protection temporaire, et ceux pour lesquels l'examen de la demande excède la durée de la procédure accélérée (140 jours), sont transférées dans des centres d'hébergement cantonaux, ou des hébergements individuels fournis par les cantons.

274. Des mesures ont été prises au niveau des centres fédéraux afin d'assurer des conditions d'hébergement plus adaptées aux besoins particuliers des femmes et des enfants. Selon les centres, les femmes disposent notamment de dortoirs et sanitaires séparés, et d'activités spécifiques dans des locaux qui leur sont réservés. Des étages ou des parties de bâtiments sont réservés aux familles dans certains centres[260].

275. Cependant, en dépit d'améliorations mises en place récemment, le GREVIO regrette l'absence d'une politique d'hébergement sensible au genre s'appliquant à tous les centres d'hébergement du pays, ayant pour objectif d'identifier et de protéger les femmes victimes de violences fondées sur le genre. La plupart des interlocuteurs non-gouvernementaux du GREVIO ont souligné la persistance de lacunes importantes dans l'identification et la protection des victimes de violences fondées sur le genre dans les centres d'hébergement[261]. Le GREVIO note que les autorités ont également conscience de ces lacunes, puisque des études sur le sujet ont été commanditées par les autorités et des recommandations pour l'amélioration de la situation émises en 2019 [262]. Parmi les problèmes constatés figure le fait que certains centres ne disposent pas toujours de sanitaires pouvant être fermés à clé, ou d'étages ou d'ailes séparés et de salles communes réservées aux femmes, aux enfants ou aux familles. Un sentiment d'insécurité des femmes requérantes d'asile ayant été victimes de violences fondées sur le genre a été plusieurs fois

[259] Contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, pp. 289-290.
[260] Voir le résumé du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019- 2020), décembre 2020, disponible sur www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/publikationen/schwerpunktberichte/bundesasylzentren.html.
[261] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[262] Rapport du SEM relative au rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 16.3407, Feri, du 9 juin 2016 : Analyse de la situation des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile dans les centres fédéraux pour requérants d'asile et les centres d'hébergement collectif cantonaux, 18 octobre 2019. De plus, le plan d'action national sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul prévoit des actions de formation du personnel des centres fédéraux au repérage et au soutien des personnes ayant des besoins particuliers.

rapporté au GREVIO[263]. Par ailleurs, un manque de logements individuels pour les personnes souffrant de traumatismes importants a été rapporté par les ONG et juristes avec lesquels le GREVIO s'est entretenu[264].

276. Concernant les centres d'hébergement collectif au niveau cantonal, le GREVIO regrette qu'en dépit d'une étude de 2019[265], il est difficile d'avoir une vue d'ensemble à jour de la situation dans tous les cantons, notamment concernant les centres situés dans des régions isolées. Il relève avec intérêt le travail de certaines structures spécialisées comme l'établissement vaudois d'aide aux migrants (EVAM) dans le canton de Vaud, qui offre des logements en centres collectifs, des logements individuels et un accompagnement en fonction des besoins aux réfugiés et demandeurs d'asile, ainsi que l'ouverture prochaine dans le canton de Berne d'un centre d'hébergement réservé aux femmes et aux familles. Cependant, les informations fournies au GREVIO indiquent de grandes disparités dans les conditions d'hébergement et les approches suivies concernant la protection contre les violences faites aux femmes. Elles mettent en lumière un manque de réponses aux besoins spécifiques des femmes victimes de violence, d'importantes lacunes dans la formation des personnels d'encadrement des centres collectifs en matière de violences fondées sur le genre et l'absence d'outils pratiques pour aider à la détection des cas de violence[266]. Cette situation prévaut également dans les centres hébergeant des personnes en instance de retour dans leur pays d'origine, qui sont parfois amenées à résider dans ces centres pendant plusieurs années[267]. Concernant la prise en charge des victimes de violence, le GREVIO a été informé lors de ses échanges avec les autorités cantonales d'exemples de coopération avec des services spécialisés, notamment avec des refuges pour femmes victimes de violence. Cependant, les ONG travaillant dans le domaine de l'asile ont informé le GREVIO que cette collaboration est variable selon les cantons[268]. Le GREVIO estime qu'il est indispensable de mettre en place des mécanismes de coopération institutionnelle entre centres d'hébergement et services spécialisés sur la violence faite aux femmes sur l'ensemble du territoire.

277. Le GREVIO regrette également qu'aucun mécanisme de détection systématique des victimes de violences fondées sur le genre ne soit en place dans les centres d'hébergement, tant au niveau fédéral que cantonal. La prise en charge médicale des nouveaux arrivants dans les centres se limite à un check up général, qui de l'avis du GREVIO, n'offre pas les conditions nécessaires à une détection des cas de violences fondées sur le genre, si les requérantes n'en font pas état elles-mêmes. Des ONG ont aussi souligné un manque d'accès pour les femmes victimes de violence à des services médicaux spécialisés, du fait d'un triage excessivement restrictif de la part du personnel médical de certains centres[269]. De plus, le GREVIO déplore que les femmes ayant été victimes de violences à l'étranger, ce qui est le cas de très nombreuses femmes lors de la fuite vers un pays d'accueil, n'aient pas accès aux prestations offertes par les centres LAVI, et que leurs possibilités d'accéder à des soins adaptés et spécialisés soient en conséquence limitées[270].

278. Par ailleurs, des lacunes ont été rapportées par plusieurs interlocuteurs du GREVIO concernant la formation des personnels d'encadrement des centres d'hébergement employés par des prestataires de services externes[271]. Le GREVIO note avec préoccupation que le personnel

[263] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 98-99.
[264] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[265] Voir par exemple Centre suisse de compétence pour les droits humains, Postulat Feri 16.3407, Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen, Zur Situation in den Kantonen, mars 2019, disponible sur www.skmr.ch/frz/domaines/genre/publications/analyse_situation_femmes_asile.html?zur=107.
[266] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également UNHCR/OSAR, Un résumé des recommandations sur la Protection des femmes et des jeunes filles du domaine de l'asile suivant le postulat Feri, oct. 2021.
[267] Commission nationale de prévention de la torture, Communiqué de presse du 10/02/2022 : « La Commission est préoccupée par les conditions de vie des enfants et des jeunes dans les centres de retour », disponible sur www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/publikationen/mm.msg-id-87123.html.
[268] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.
[269] Voir notamment contribution écrite du Réseau Convention d'Istanbul, p. 99.
[270] Voir également les remarques dans la partie du rapport concernant le Chapitre IV, paragraphe 122.
[271] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO. Voir également UNHCR/OSAR, ibid, 2021.

n'est en général pas formé spécifiquement aux violences fondées sur le genre et que l'importante rotation des employés limite l'impact des formations éventuellement reçues. Par ailleurs, si les prestataires ont l'obligation de recruter du personnel des deux sexes, il n'est pas toujours possible d'avoir accès à des encadrantes de sexe féminin la nuit. La qualité de l'interprétation fournie par des interprètes communautaires, ainsi que la sensibilisation des interprètes aux questions de violence fondée sur le genre, pourraient également être grandement améliorées. De plus, les femmes hébergées dans les centres n'ont, selon les représentants d'ONG, pas suffisamment d'informations concernant les recours spécialisés existant en cas de violences fondées sur le genre, ou même la possibilité de déposer plainte auprès de la police[272].

279. Le GREVIO prend note avec intérêt du projet de la CDAS d'adopter un guide sur la détection précoce de la violence faite aux des femmes dans les structures d'accueil cantonales, ainsi que des efforts du SEM pour développer un guide pour les personnes ayant des besoins particuliers dans la procédure d'asile, y compris l'hébergement. Il espère que ces travaux aboutiront prochainement et seront effectivement mis en œuvre afin que les femmes et les filles victimes de violence bénéficient d'une prise en charge et d'une protection adéquate dans les centres d'hébergement.

280. **Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses :**

- **a. à adopter, pour tous les centres d'hébergement, des lignes directrices sensibles au genre afin d'améliorer la protection des femmes et des filles demandeuses d'asile et à introduire des mesures et des outils pour permettre la détection précoce des femmes victimes de violence fondée sur le genre ;**
- **b. à prendre des mesures pour améliorer l'accès des femmes et des filles demandeuses d'asile victimes de violence aux services de soutien spécialisés et, le cas échéant, à la procédure juridique.**

[272] Informations communiquées au cours de la visite du GREVIO.

Conclusions

281. Suite à la ratification en 2018 de la Convention d'Istanbul, les autorités suisses ont rapidement pris des mesures afin de mobiliser les différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la convention, en élaborant notamment un concept de mise en œuvre, un état des lieux de la situation dans les cantons et une feuille de route de la Confédération et des cantons, suivies par l'adoption, en juin 2022, d'un plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Le niveau fédéral, et en particulier le BFEG, joue un rôle moteur, soutenu par plusieurs conférences intercantonales. D'autres mesures ciblées ont été prises au niveau fédéral, en particulier pour accroître le financement de projets pour lutter contre la violence à l'égard des femmes.

282. La législation a été révisée, avant et après la ratification de la convention, afin de mieux l'aligner sur les exigences de la convention. La législation sur le viol et la violence sexuelle fait toujours l'objet d'un processus d'amendement législatif et d'un débat public important. Les femmes victimes de violence peuvent bénéficier de soutien dans le cadre de la loi sur l'aide aux victimes et des pratiques prometteuses sont en place dans plusieurs cantons pour répondre aux besoins spécifiques des femmes victimes de violence, notamment par le biais de dispositifs d'accueil et de prise en charge spécialisés dans plusieurs hôpitaux. La généralisation au cours des dernières années de l'utilisation des ordonnances d'éloignement en cas de violence domestique a permis d'améliorer la protection des femmes victimes de violence et de leurs enfants.

283. L'examen par le GREVIO de la législation, des approches politiques et des discours existants concernant les différentes formes de violence à l'encontre des femmes en Suisse a cependant révélé que la violence domestique occupe une place prépondérante, alors que les autres formes de violence à l'encontre les femmes visées par la Convention d'Istanbul, telles que le viol et la violence sexuelle, le harcèlement sexuel, le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et la stérilisation forcée, sont traitées de manière moins complète dans la législation et les politiques, et que les services de soutien spécialisés pour soutenir les femmes victimes de ces formes de violence restent insuffisants. Par ailleurs, l'évaluation du GREVIO a mis en lumière des disparités importantes entre cantons dans les approches, politiques, législations et mesures pour lutter contre la violence à l'encontre des femmes. Le manque d'harmonisation des pratiques et des prestations, et parfois le manque de coopération intercantonale, peut conduire à des niveaux de protection variables pour les femmes victimes de violence en fonction de leur lieu de résidence.

284. De plus, les efforts en matière de formation des professionnels devraient être poursuivis, afin de lutter contre les stéréotypes, de favoriser une compréhension de la violence à l'encontre des femmes qui soit véritablement fondée sur le genre, chez tous les acteurs concernés, et d'améliorer la détection et la prise en charge des victimes de toutes les formes de violence visées par la convention. Par ailleurs, l'absence de collecte de données spécifiques concernant la violence à l'égard des femmes dans le domaine de la justice ne permet pas d'évaluer la réponse pénale à la violence contre les femmes. Certaines procédures, comme le recours aux ordonnances pénales et la suspension de procédure dans les cas de violence domestique, pourraient même conduire à masquer l'ampleur réelle de la violence faite aux femmes et à minimiser leur gravité. Il conviendrait donc d'évaluer l'efficacité de ces dispositifs pour répondre aux besoins des femmes victimes de violence en matière de protection et d'accès à la justice.

285. Avec le présent rapport, le GREVIO entend soutenir les autorités suisses dans leurs efforts pour prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes. Il invite les autorités à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Le GREVIO espère poursuivre sa bonne coopération avec elles.

286. En vue de faciliter la mise en œuvre de ses suggestions et propositions, le GREVIO demande aux autorités nationales de faire traduire le présent rapport dans leurs langues nationales officielles et de veiller à ce qu'il soit largement diffusé, non seulement auprès des institutions publiques pertinentes de tous niveaux (fédéral, cantonal et local), en particulier du gouvernement, des ministères et du système judiciaire, mais aussi auprès des ONG et des autres organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Annexe I
Liste des propositions et suggestions du GREVIO

I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales

B. Champ d'application de la convention et définitions (articles 2 et 3)

1. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier leurs efforts afin que les stratégies et plans d'action abordent toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 10)

2. Le GREVIO exhorte également les autorités suisses à prendre des mesures afin de développer une reconnaissance et une compréhension commune du phénomène des violences faites aux femmes comme étant fondées sur le genre, en développant des définitions harmonisées et partagées qui forment une terminologie commune et de référence univoque en matière de violences à l'égard des femmes, conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 11)

C. Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination (article 4)

1. Égalité entre les femmes et les hommes et non-discrimination

3. Le GREVIO invite les autorités suisses à poursuivre leurs efforts, législatifs et en termes de politiques, afin d'éliminer les discriminations affectant les femmes dans divers domaines, et à accompagner ces efforts de mesures spécifiques destinées à promouvoir une pleine égalité entre les femmes et les hommes. (paragraphe 14)

2. Discrimination intersectionnelle

4. Afin de garantir que les dispositions de la Convention d'Istanbul soient mises en œuvre sans discrimination fondée sur les motifs énoncés à l'article 4, paragraphe 3, et de lutter contre la discrimination qui accroît le risque d'exposition aux violences et limite l'accès des femmes issues de groupes exposés à des discriminations intersectionnelles aux dispositifs de protection, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à développer une approche de la prévention et de la lutte contre les violences à l'encontre des femmes intégrant la discrimination intersectionnelle, notamment en prenant des mesures pour (paragraphe 19) :

a. prévenir et combattre la violence qui touche les femmes qui sont, ou pourraient être exposées à des discriminations intersectionnelles, notamment les femmes migrantes, demandeuses d'asile et réfugiées, les femmes en situation de handicap, les femmes LBTI, les femmes âgées, les femmes en situation de prostitution et celles en situation d'addiction;
b. intégrer la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes dans les politiques, mesures et programmes adaptés aux besoins spécifiques de groupes de femmes confrontées aux discriminations intersectionnelles;
c. prendre en compte, dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques de prévention et de lutte contre la violence à l'encontre des femmes et la violence domestique, le point de vue des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle.

Le GREVIO invite également les autorités suisses à développer une stratégie permettant de clarifier le cadre normatif et conceptuel en matière de discrimination intersectionnelle des femmes et des filles et d'introduire des lignes directrices et des objectifs de lutte contre toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, à l'attention des autorités à tous les niveaux.

E. Politiques sensibles au genre (article 6)

5. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intégrer pleinement la dimension de genre dans la législation, les politiques et les mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes visées par la Convention d'Istanbul. Une telle approche sensible au genre devrait être basée sur la compréhension du lien entre la prévalence de la violence fondée sur le genre contre les femmes et les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes, dans le but de répondre aux besoins spécifiques des femmes victimes, de sensibiliser et de contrecarrer les stéréotypes de genre négatifs concernant les femmes, qui légitiment et entretiennent la violence à leur encontre. (paragraphe 24)

II. Politiques intégrées et collecte des données

A. Politiques globales et coordonnées (article 7)

6. Tout en étant bien conscient de la répartition des compétences résultant de la structure institutionnelle fédérale de la Suisse, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier les mesures pour développer une stratégie globale et à long-terme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul ; une telle stratégie devrait couvrir l'ensemble du territoire, se fonder sur une approche centrée sur les droits des victimes et intégrer une perspective de genre en lien avec les différentes formes de violence faites aux femmes, y compris la violence domestique. A cet effet, les autorités suisses devraient notamment (paragraphe 36) :

a. accorder l'importance requise à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris celles commises dans la sphère numérique;
b. développer la coopération et la coordination interinstitutionnelles concernant toutes les formes de violence faites aux des femmes, en se fondant sur les pratiques prometteuses existantes;
c. mener des analyses indépendantes afin de comparer la législation et les politiques cantonales portant sur la violence à l'encontre des femmes et d'évaluer leur niveau d'harmonisation avec la Convention d'Istanbul, en mettant l'accent sur l'identification de pratiques prometteuses qui pourraient être répliquées sur l'ensemble du territoire ;
d. prendre dûment en compte les besoins des différents groupes de femmes victimes de violence ;
e. poursuivre les mesures visant à renforcer la coordination et à assurer une plus grande cohérence des actions aux différents niveaux d'autorités.

B. Ressources financières (article 8)

7. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à intensifier les efforts visant à assurer (paragraphe 44):

a. un financement adéquat des politiques, programmes et mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes ;
b. un financement adéquat et durable à toutes les organisations fournissant des services de soutien spécialisés aux victimes de violence, sur l'ensemble du territoire.

C. Organisations non gouvernementales et société civile (article 9)

8. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 47) :

a. à poursuivre et à renforcer la coopération, à tous les niveaux d'autorité, avec l'ensemble des organisations non-gouvernementales œuvrant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les violences faites aux femmes et à s'assurer qu'elles soient effectivement impliquées dans l'élaboration des politiques et mesures en la matière ;
b. à renforcer leur soutien aux associations de défense des droits des femmes indépendantes et à reconnaître pleinement la valeur et le savoir-faire qu'elles apportent du fait de leur approche fondée sur le genre et centrée sur les droits et les besoins des victimes de la violence faite aux femmes.

D. Organe de coordination (article 10)

9. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à renforcer le rôle du Bureau fédéral de l'égalité en tant qu'organe de coordination, en consolidant son autorité et ses compétences et en lui allouant les ressources financières et humaines nécessaire à assurer la pérennité de sa mission. Le GREVIO encourage également vivement les autorités suisses à garantir, d'une part, la coordination et la mise en œuvre des politiques et, d'autre part, un suivi et une évaluation indépendants afin de s'assurer que les politiques soient évaluées de façon objective. Le suivi et l'évaluation devraient être menés régulièrement, sur la base d'indicateurs comparables et devraient couvrir l'ensemble du territoire. (paragraphe 53)

E. Collecte des données et recherche (article 11)

1. Collecte des données administratives

c. Données sur la procédure d'asile

10. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à améliorer substantiellement la collecte des données administratives disponibles relatives aux formes de violences visées par la Convention d'Istanbul, notamment en instaurant, dans le secteur de la justice, la collecte de données sur les victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes dans les procédures pénales et civiles, ventilées par sexe et âge tant de la victime que de l'auteur, type de violence, relation entre la victime et l'auteur et localisation géographique, en fonction d'indicateurs harmonisés pour l'ensemble du pays. (paragraphe 61)

11. De plus, il encourage vivement les autorités suisses à adopter une stratégique globale de collecte de données sur la violence à l'encontre des femmes incluant les éléments suivants (paragraphe 62) :

a. l'intégration graduelles des statistiques au sein et entre les secteurs police, justice et santé dans le but, entre autres, de permettre l'évaluation des taux de condamnation et de déperdition, ainsi que les taux de récidive, de rendre possible une analyse approfondie du cheminement des affaires dans le système de justice pénale tout au long de la chaîne: services répressifs, parquets, tribunaux, et d'identifier les lacunes dans la réponse des institutions qui peuvent contribuer à des taux de condamnation faibles et/ou à des écarts entre les taux de signalement et les taux de condamnation ;
b. le développement d'indicateurs communs à l'ensemble des acteurs ;
c. le développement de la collecte de données par les services de santé concernant les femmes victimes des différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul;
d. le recueil de données quantitatives et qualitatives sur (1) le nombre de demandes d'asile au titre de la violence fondée sur le genre, en spécifiant les motifs ; (2) l'interprétation de ces

motifs de protection internationale ; (3) le nombre de décisions accordant ou refusant une protection pour ces motifs ; (4) le nombre de demandes d'autorisation de séjour en « cas de rigueur » déposées, rejetées et approuvées, en fonction des motifs invoqués.

2. Enquêtes basées sur la population

12. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à mettre en place des études régulières de prévalence afin d'évaluer l'étendue de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et les tendances concernant ces violences, et de mettre en lumière et de mieux comprendre les expériences en matière de violence des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle. (paragraphe 65)

3. Recherche

13. Le GREVIO encourage les autorités suisses (paragraphe 70) :

a. à poursuivre leurs efforts visant à soutenir la recherche dans les domaines relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, couvrant l'ensemble du territoire, et mettant en avant la perspective des victimes, y compris concernant la réponse pénale à ces formes de violence ;
b. à conduire des recherches sur la violence qui touchent les femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les femmes migrantes, les femmes LBTI, les femmes yéniches, sinti/manouches et roms, ainsi que celles issues d'autres groupes concernés.

III. Prévention

A. Obligations générales (article 12)

14. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier leurs efforts en vue d'éradiquer les préjugés et stéréotypes de genre et attitudes patriarcales dans la société suisse, en tenant notamment compte de la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme . Pour ce faire, les autorités suisses devraient faire de la prévention primaire de la violence à l'encontre des femmes une priorité des plans d'actions et mesure à venir. (paragraphe 74)

B. Sensibilisation (article 13)

15. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures visant à promouvoir, régulièrement et à tous les niveaux, des campagnes ou des programmes de sensibilisation pour accroître la prise de conscience et la compréhension par le grand public des différentes manifestations de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul et du caractère genré de ces violences en tant que manifestations d'une organisation historique de la société fondée sur la domination et la discrimination des femmes par les hommes. Pour ce faire, les autorités suisses devraient notamment (paragraphe 81) :

a. développer et renforcer les partenariats avec les organisations de droits des femmes et les organisations communautaires afin d'évaluer les attitudes de la population face à la violence à l'encontre des femmes, à l'égalité entre les femmes et les hommes et au sexisme, et d'assurer un suivi des évolutions sur la durée ;
b. mener des actions de sensibilisation ciblant différents groupes de la population, notamment les hommes de tous âges, et les professionnels particulièrement concernés par la lutte contre la violence fondée sur le genre afin de faire évoluer les attitudes patriarcales sous-jacentes et de promouvoir une compréhension de la violence fondée sur le genre.

C. Éducation (article 14)

16. Le GREVIO encourage les autorités suisses à poursuivre leurs efforts visant à doter tous les élèves de connaissances et de compétences sur les sujets identifiés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 87)

D. Formation des professionnels (article 15)

17. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures, en étroite coopération avec les organisations de la société civile, afin de veiller à dispenser une formation initiale et continue systématique et obligatoire aux professionnelles et professionnels en lien avec les victimes et les auteurs de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en particulier dans la police et le système judiciaire, pour leur permettre d'identifier et de répondre à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes. À cette fin, les autorités suisses devraient plus particulièrement (paragraphe 97) :

a. développer des standards harmonisés pour la formation initiale et continue de toutes les catégories professionnelles concernées en veillant à ce que les orientations données se conforment aux principes de la Convention d'Istanbul ;
b. veiller à ce que l'offre de formation couvre des thèmes tels que les stéréotypes de genre, la différence entre conflit et violence, l'identification des victimes, les droits et les besoins des victimes, la prévention de la victimisation secondaire, l'impact de la violence sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que la violence à l'encontre des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle ;
c. prévoir des ressources financières suffisantes pour les programmes et initiatives de formation, notamment ceux dispensés par les organisations non-gouvernementales et services de soutien spécialisés ;
d. continuer d'évaluer l'impact des programmes de formation à l'attention de divers groupes professionnels.

E. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (article 16)

1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

18. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 102) :

a. à élaborer des normes minimales communes applicables aux programmes destinés aux auteurs de violence à l'encontre des femmes, conformément aux principes de la Convention d'Istanbul, en particulier la nécessité d'une approche fondée sur le genre et la déconstruction des stéréotypes de genre, ainsi qu'aux bonnes pratiques reconnues ; et faire reposer toute évaluation de l'efficacité de ces programmes sur ces normes ;
b. à accroître le nombre de programmes disponibles sur l'ensemble du territoire et à favoriser la participation des contrevenants, aussi bien sur injonction que de leur plein gré, notamment en améliorant l'accessibilité à ces programmes ;
c. à renforcer les liens fonctionnels entre ces programmes et les services de soutien spécialisés pour les femmes victimes, de sorte que les victimes soient dûment informées et que leur sécurité, ainsi que celle de leurs enfants, soit assurée ; à s'assurer que les interactions entre les programmes destinés aux auteurs de violence domestique et les procédures pénales ne vont pas à l'encontre du principe d'accès des victimes à des procédures juridiques justes et équitables ;
d. à veiller à ce que toute évaluation de l'impact de ces programmes soit menée selon des méthodologies uniformisées.

2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel

19. Le GREVIO encourage les autorités suisses à développer substantiellement la disponibilité de programmes destinés aux auteurs de violence à caractère sexuel suivant une approche conforme aux principes de la Convention d'Istanbul, ainsi qu'aux bonnes pratiques reconnues. (paragraphe 104)

F. Participation du secteur privé et des médias (article 17)

20. Compte tenu du rôle important des médias dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et dans la réduction du niveau d'acceptation sociale de la violence faite aux femmes, le GREVIO encourage les autorités suisses à exploiter le potentiel offert par la sensibilisation importante à cette question existant parmi les différents médias et instances d'auto-régulation et à mettre en place des incitations, ou à promouvoir de toute autre façon, le développement de normes d'auto-régulation spécifiques en ce qui concerne la couverture équilibrée et non-stéréotypée de la violence à l'encontre des femmes. (paragraphe 108)

21. Le GREVIO encourage les autorités suisses à poursuivre et à amplifier leur mobilisation en faveur d'une participation des employeurs privés et publics dans la lutte contre les violences faites aux femmes fondées sur le genre au travail. À cette fin, les autorités suisses devraient viser, notamment, la sensibilisation et l'information accrues du grand public, des syndicats et des employeurs sur les violences faites aux femmes au travail et les dispositions pertinentes de la loi sur l'égalité, ainsi que le renforcement de l'aide aux victimes et de leur accompagnement spécifique. (paragraphe 109)

IV. Protection et soutien

A. Obligations générales (article 18)

22. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre les efforts visant à développer la coopération interinstitutionnelle portant sur toutes les formes de violence faite aux femmes et à s'assurer que les différentes formes de coopération sont solidement ancrées à une approche centrée sur les droits, la sécurité et la protection des femmes victimes de violence, ainsi que sur leur autonomisation. Pour ce faire, les autorités suisses devraient notamment promouvoir l'adoption de lignes directrices harmonisées concernant la coopération interinstitutionnelle, y compris lorsque plusieurs cantons sont impliqués. Elles devraient également veiller à ce que ces lignes directrices régulent l'échange des données personnelles des victimes et des auteurs, dans le but d'assurer la sécurité des victimes tout en garantissant le respect de la confidentialité de leurs données personnelles, ce qui implique que, sauf en cas de risque vital, ces données ne peuvent être partagées avec des tiers qu'avec le consentement éclairé de la victime. (paragraphe 117)

B. Information (article 19)

23. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre leurs efforts visant à fournir à toutes les femmes victimes de violence domestique et d'autres formes de violence à l'encontre des femmes une information adéquate et en temps opportun sur leurs droits, les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent. Les informations fournies devraient être accessibles à toutes les victimes, y compris les femmes migrantes et les femmes en situation de handicap. (paragraphe 120)

C. Services de soutien généraux (article 20)

2. Services sociaux et de santé

24. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 129):

a. à intensifier le travail d'harmonisation des prestations fournies par les services de soutien généraux, afin d'assurer que toutes les femmes victimes de violence fondée sur le genre bénéficient d'une prise en charge et de mesures de soutien et de protection adéquates quel que soit leur lieu de résidence et leur statut. Les centres LAVI devraient bénéficier des ressources financières et humaines suffisantes afin de pouvoir conseiller et soutenir les femmes victimes de violence fondée sur le genre de façon adéquate sur l'ensemble du territoire ;
b. à s'assurer que le recours à l'aide sociale ne puisse pas être retenu contre les femmes victimes de violence fondée sur le genre au cours de la procédure de renouvellement d'autorisations de séjour;
c. à mettre en œuvre des parcours de soin standardisés comprenant l'identification des victimes, le dépistage, le traitement, la documentation des blessures et l'orientation vers des services spécialisés, à améliorer la formation des professionnels de santé concernant toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à promouvoir et à élaborer des standards de collecte des données médico-légales applicables sur l'ensemble du territoire.

25. De plus, le GREVIO exhorte les autorités suisses à réviser la loi sur l'aide aux victimes afin que les femmes migrantes et demandeuses d'asile victimes de violences fondées sur le genre à l'étranger puissent bénéficier des services offerts par les centres LAVI. (paragraphe 130)

D. Services de soutien spécialisés et refuges (articles 22 et 23)

26. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin de garantir aux victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à leurs enfants, selon une répartition géographique adéquate, l'accessibilité à des refuges spécialisés. A cette fin, les autorités suisses devraient en particulier (paragraphe 141) :

a. s'assurer qu'il existe des places en hébergement spécialisé en nombre suffisant, en garantissant un financement adéquat, une stabilité budgétaire et les ressources en personnel nécessaires aux organisations gérant les refuges, y compris pour un accompagnement de qualité des victimes afin de favoriser leur récupération et leur autonomisation ;
b. harmoniser les prestations de l'aide aux victimes sur l'ensemble du territoire afin que toutes les femmes et les filles victimes de violence aient un accès à un hébergement en refuge pour femmes victimes de violence domestique, quelle que soit leur situation, leur âge et leur canton de résidence ; prendre des mesures afin de garantir un accès gratuit des victimes aux refuges.

27. Le GREVIO invite également les autorités suisses à prendre des mesures afin de développer l'offre de solutions de transition, incluant un accompagnement adéquat, vers un logement indépendant aux femmes victimes de violence ayant été hébergées en refuge. (paragraphe 142)

E. Permanences téléphoniques (article 24)

28. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à assurer la mise en place d'une ligne nationale d'écoute spécialisée pour les femmes victimes de violences, gérée en étroite coopération avec les ONG spécialisées dans la réponse aux violences faites aux femmes et à la violence domestique. La ligne d'écoute devrait offrir, de manière confidentielle et gratuite, des conseils et

autres services spécialisés (conseil juridique, accompagnement d'urgence) portant sur toutes les formes de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Il serait également important de prévoir une assistance multilingue et de mettre en place des aménagements afin de s'assurer que les femmes en situation de handicap et les femmes migrantes et réfugiées aient accès à ce service. (paragraphe 145)

F. Soutien aux victimes de violence sexuelle (article 25)

29. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures pour se conformer aux exigences de l'article 25 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, les autorités devraient mettre en place, en nombre suffisant, des centres d'aide d'urgence accessibles aux victimes de viol et/ou de violence sexuelle, qui répondent à l'ensemble de leurs besoins à court, moyen et long terme, et incluent les soins médicaux immédiats, les examens médico-légaux de haute qualité, indépendamment de la volonté de la victime de porter plainte, le soutien psychologique et légal, ainsi que l'orientation vers les organisations spécialisées. (paragraphe 149)

G. Protection et soutien des enfants témoins (article 26)

30. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures permettant d'améliorer l'accès des enfants exposés aux violences à des services de protection et de soutien efficaces. À cette fin, les autorités suisses devraient (paragraphe 156) :

a. élaborer des lignes directrices claires pour l'ensemble des services amené à fournir de l'aide et du soutien aux enfants, afin que ceux-ci fondent leur intervention en connaissance des risques et des conséquences dommageables auxquels sont confrontés les enfants exposés aux violences, et en lien avec leur sécurité et celle de leur mère ;
b. renforcer les dispositifs de soutien et d'accompagnement des enfants exposés aux violences et les généraliser sur l'ensemble du territoire, en se fondant sur les exemples de pratiques prometteuses existantes ;
c. renforcer, en termes de ressources humaines et financières, les services de soutien spécialisés dans leur mission d'accompagnement des enfants exposés aux violences, aux côtés de leur mère.

H. Signalement par les professionnels (article 28)

31. Le GREVIO encourage les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires, notamment en clarifiant les règles en matière de signalement, afin de s'assurer que les professionnels puissent effectuer un signalement lorsque ceux-ci ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence à l'encontre des femmes a été commis et que de nouveaux actes sont à craindre. (paragraphe 158)

V. Droit matériel

A. Droit civil

1. Recours civils contre l'État – principe de la diligence voulue (article 29)

32. Le GREVIO encourage les autorités suisses à analyser la situation concernant les recours en cas de manquements des acteurs étatiques quant à leurs obligations de prévention et de protection contre la violence faite aux femmes, afin de s'assurer que les victimes de toutes les formes de violences visées par la Convention d'Istanbul ont accès à des recours effectifs et d'identifier

d'éventuels obstacles à cet égard. Il est également important de s'assurer que les femmes victimes de violence soient dûment informées de l'existence de tels recours. (paragraphe 163)

2. Indemnisation (article 30)

33. Le GREVIO encourage les autorités suisses à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ont accès à une procédure efficace et rapide d'indemnisation, par l'auteur des violences ou par l'Etat. Elles devraient également collecter des données sur le nombre de femmes victimes de violence ayant demandé et obtenu une indemnisation par le biais d'une procédure civile. (paragraphe 168)

3. Garde, droit de visite et sécurité (article 31)

34. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires pour que, lors de la détermination des droits de garde et de visite ou de l'adoption de mesures impactant l'exercice de l'autorité parentale, les instances compétentes soient tenues de prendre en compte tous les incidents liés à la violence à l'encontre des femmes et à la violence domestique. À cette fin, les autorités suisses devraient (paragraphe 175) :

a. fonder les politiques et les pratiques en la matière sur la reconnaissance du fait que, dans un contexte de violences conjugales, l'exercice conjoint de la parentalité se prête à être le moyen pour l'auteur de violences de continuer à maintenir l'emprise et la domination sur la mère et ses enfants ;
b. assurer une utilisation appropriée des dispositions légales qui permettent de réduire, de retirer et/ou de soumettre à des garanties les droits de garde et de visite de l'auteur chaque fois qu'une situation de violence est constatée ;
c. s'assurer que la garde des enfants ne soit pas retirée aux parents non violents ;
d. renforcer l'évaluation et la prise en compte des risques encourus par la victime et ses enfants lors de l'exercice du droit de visite, notamment en appliquant tout mécanisme permettant d'améliorer la sécurité des femmes victimes et de leurs enfants, ainsi qu'en appliquant une limitation ou un retrait du droit de visite en présence de motifs graves ;
e. promouvoir une formation appropriée et l'élaboration de directives professionnelles visant à sensibiliser les professionnels concernés aux effets néfastes de la violence sur les enfants, y compris les enfants témoins, et à les familiariser avec les dispositions de la Convention d'Istanbul relatives au règlement du droit de garde et de visite ;
f. poursuivre les efforts visant à faire connaître aux professionnels concernés l'infondé scientifique du soi-disant « syndrome d'aliénation parentale », ainsi que sensibiliser l'opinion publique à ce sujet ;
g. s'abstenir d'amender la législation dans le but de créer une infraction pénale de non-présentation d'enfant et d'entrave au droit de visite ;
h. collecter des données et analyser la jurisprudence concernant la manière dont les tribunaux considèrent les incidents de violence et comment ils motivent leurs décisions en matière de garde et de droit de visite, afin d'être en mesure d'évaluer les progrès à cet égard.

B. Droit pénal

1. Violence psychologique (article 33)

35. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 178) :

a. à prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, en tirant pleinement parti des dispositions applicables du Code pénal, ou à envisager d'introduire de nouvelles dispositions qui répondraient mieux exigences des articles 33 de la Convention d'Istanbul ;

b. à prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique à l'encontre des femmes qui s'exercent en ligne ou qui supposent le recours à la technologie, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, le cas échéant en introduisant de nouvelles dispositions législatives.

2. Harcèlement (article 34)

36. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à envisager la création d'une infraction distincte de harcèlement, qui permette d'enquêter sur les actes de harcèlement en ligne et hors ligne, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective. (paragraphe 182)

3. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)

37. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à réexaminer leur législation en matière de violences sexuelles afin de fonder la définition des violences sexuelles sur l'absence de libre consentement de la victime, en conformité avec l'article 36, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul ; et à assurer une réponse judiciaire efficace aux violences sexuelles, qui soit centrée sur le respect des droits humains des victimes, et sur une prise en charge et un accompagnement approprié des victimes. (paragraphe 187)

38. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures supplémentaires afin de supprimer la disposition prévoyant l'abandon des poursuites ou des sanctions en cas de mariage ou de partenariat entre la victime et l'auteur de violence. (paragraphe 188)

4. Mariages forcés (article 37)

39. Le GREVIO encourage les autorités suisses à mener un examen approfondi des raisons conduisant à une utilisation très limitée de la disposition pénale incriminant le mariage forcé afin de remédier aux obstacles à l'engagement de poursuites pénales. Il encourage également les autorités suisses à poursuivre et intensifier le travail de coordination entre services en contact avec les victimes de mariage forcé. (paragraphe 191)

5. Mutilations génitales féminines (article 38)

40. Le GREVIO encourage les autorités suisses à mener un examen de la législation pénale en vigueur pour vérifier sa compatibilité avec l'objectif poursuivi par la Convention d'Istanbul de poursuivre et de punir l'infraction de mutilation génitale féminine, et de soutenir et protéger les victimes. A cet effet, il conviendrait d'envisager des mesures afin de s'assurer que l'application de l'article 124, alinéa 2, du Code pénal n'ait pas un impact négatif sur le soutien et l'accompagnement des femmes ayant subi des mutilations génitales à l'étranger. (paragraphe 195)

41. Le GREVIO encourage également les autorités suisses à intensifier le travail de sensibilisation et de formation de tous professionnels concernés à la détection et à l'accompagnement des victimes de mutilation génitale féminine. (paragraphe 196)

6. Avortement et stérilisation forcés (article 39)

42. Le GREVIO encourage les autorités suisses à collecter des données sur le nombre d'avortements et de stérilisations sans consentement éclairé, afin d'en connaître l'ampleur. (paragraphe 199)

7. Harcèlement sexuel (article 40)

43. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires afin de s'assurer que toutes les formes de harcèlement sexuel, dans la sphère publique ou privée, incluant le harcèlement sexuel en ligne, puissent être poursuivies et sanctionnées efficacement. (paragraphe 202)

8. Justification inacceptable des infractions pénales, y compris des crimes commis au nom du prétendu honneur (article 42)

44. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à exclure de la législation pénale la possibilité d'une réduction de peine prévue à l'article 113 du Code pénale afin d'éliminer toute possibilité de justifier de façon inacceptable un crime commis par un conjoint ou ex-conjoint, et de diminuer les sanctions à son encontre. (paragraphe 204)

9. Sanctions et mesures (article 45)

45. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à faire en sorte que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives. (paragraphe 207)

10. Circonstances aggravantes (article 46)

46. Le GREVIO encourage les autorités suisses à passer en revue les pratiques judiciaires pertinentes afin de déterminer si les circonstances décrites à l'article 46 de la Convention d'Istanbul sont effectivement prises en considération en tant que circonstances aggravantes des peines relatives aux infractions visées par la Convention d'Istanbul ou s'il conviendrait d'amender la législation. (paragraphe 209)

11. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (article 48)

47. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à s'assurer que tous les professionnels qui peuvent être amenés à conduire des procédures de conciliation soient formés en matière de violence à l'encontre des femmes, qu'ils sachent repérer et distinguer les violences dans le couple par rapport aux situations de conflits ; et qu'ils soient informés des risques que les victimes peuvent encourir dans le cadre d'une médiation. Les autorités suisses devraient également s'assurer qu'un refus de participer à une conciliation ne puisse pas nuire aux droits et aux intérêts de la victime et ne conduise pas à un classement de la plainte. (paragraphe 213)

VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

A. Réponse immédiate, prévention et protection (article 50)

1. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête

48. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à doter tous les services répressifs concernés des ressources et moyens nécessaires, y compris sous la forme de protocoles standardisés indiquant les mesures à suivre pour répondre rapidement et de manière adéquate à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en privilégiant une approche fondée sur les besoins et les droits des victimes. Elles devraient notamment sensibiliser davantage les services répressifs (paragraphe 220) :

a. aux formes numériques de violence faite aux femmes et les doter des moyens de réagir et d'enquêter;
b. aux formes de discriminations intersectionnelles auxquelles sont confrontées certaines femmes, comme les femmes migrantes, les femmes LBTI et les femmes en situation de handicap, afin qu'ils soient plus à même de répondre de manière adéquate à leurs besoins; leur fournir les outils nécessaires pour communiquer efficacement avec les femmes victimes de violence en situation de handicap ;

c. à la nécessité que les actes de violence psychologique donnent lieu à des enquêtes.

2. Enquêtes et poursuites effectives ; taux de condamnations

49. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures supplémentaires (paragraphe 227) :

a. afin que le traitement, par les services répressifs et les tribunaux, des cas de violence à l'encontre des femmes soit solidement ancré dans une compréhension fondée sur le genre de la violence faite aux femmes; et afin de garantir, par le biais de la formation des professionnels concernés et le cas échéant de changements législatifs, que les auteurs de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul répondent de leurs actes ;
b. afin de disposer dans les plus brefs délais de données complètes sur la procédure judiciaire, et d'analyser la jurisprudence pertinente, pour être en mesure d'évaluer l'efficacité de la réponse pénale à la violence à l'encontre des femmes et amender si nécessaire la législation et les pratiques.

B. Appréciation et gestion des risques (article 51)

50. Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures afin qu'une procédure standardisée et sensible au genre d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité soit systématiquement appliquée à tous les cas de violence à l'égard des femmes visés par la Convention d'Istanbul, y compris le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et la violence sexuelle, sur l'ensemble du territoire. De plus, le GREVIO exhorte les autorités suisses à éliminer tout obstacle à la coopération dans les cas de violence faite aux femmes impliquant plusieurs cantons et à limiter ainsi les risques pour la sécurité des victimes. (paragraphe 233)

51. En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre et étendre les mesures visant à examiner rétrospectivement les affaires d'homicides fondés sur le genre et à identifier les lacunes dans la réponse institutionnelle et/ou judiciaire qui ont pu conduire à l'issue fatale, afin d'éviter de nouveaux drames et d'amener les auteurs d'homicide, ainsi que les multiples institutions qui entrent en contact avec les parties, à répondre de leurs actes. (paragraphe 234)

D. Ordonnances d'injonction ou de protection (article 53)

52. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 240) :

a. à poursuivre leurs efforts pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction ou de protection, en promouvant une harmonisation des réglementations et des pratiques au niveau national et en assurant un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances, y compris en faisant usage de la surveillance électronique lorsqu'elle sera disponible ;
b. à évaluer le niveau d'application des dispositifs existants par le biais d'une collecte de données pertinentes, incluant des données annuelles sur les ordonnances requises et octroyées, les violations d'ordonnances, les sanctions imposées en cas de violation et le nombre de placements en détention préventive ;
c. à s'assurer qu'elles soient disponibles pour toutes les formes de violences visées par la Convention d'Istanbul ;
d. à prendre des mesures afin que les femmes en situation de dépendance par rapport à l'auteur de violences puissent bénéficier de façon effective des ordonnances de protection.

E. Procédures *ex parte* et *ex officio* (article 55)

1. Procédures *ex parte* et *ex officio*

53. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à mener une évaluation indépendante et détaillée, incluant la perspective des victimes, de la mise en œuvre de la procédure de suspension des poursuites prévue à l'article 55a du Code pénal afin de remédier aux problèmes qui auront été identifiés et de s'assurer que cette disposition, et la pratique qui en découle, sont de nature à assurer la protection et les droits des femmes victimes de violence fondée sur le genre. (paragraphe 249)

2. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire

54. Le GREVIO encourage les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin que les centres LAVI disposent, sur l'ensemble du territoire, des moyens humains et financiers nécessaires afin de fournir un soutien et un accompagnement adéquat aux victimes de violence à l'encontre des femmes dans les procédures judiciaires. (paragraphe 252)

F. Mesures de protection (article 56)

55. Le GREVIO encourage les autorités suisses à garantir la pleine mise en œuvre de toutes les mesures disponibles visant à protéger les droits et les intérêts des victimes pendant les enquêtes et les procédures judiciaires et à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et les enfants exposés à la violence, soient effectivement protégés contre les risques de représailles, d'intimidation ou de victimisation secondaire, notamment ceux générés par la pratique de la confrontation et ceux découlant de la procédure de communication à l'auteur d'une demande d'information de la part de la victime concernant des changements dans l'exécution de sa peine. (paragraphe 255)

G. Aide juridique (article 57)

56. Le GREVIO encourage les autorités suisses à s'assurer que les conditions d'octroi d'une aide juridique, notamment dans le contexte de la procédure pénale, ne créent pas d'obstacles excessifs à la possibilité pour les femmes victimes de violence fondée sur le genre qui sont incapables de payer les services d'un avocat ou d'une avocate de bénéficier d'une assistance juridique gratuite. (paragraphe 257)

VII. Migration et asile

A. Statut de résident (article 59)

57. Le GREVIO exhorte les autorités suisses (paragraphe 265) :

a. à intensifier leurs efforts visant à offrir aux femmes migrantes victimes de violence dont le statut dépend de celui de leur conjoint, un accès à une autorisation de séjour autonome, afin de leur permettre d'échapper aux situations d'abus. Pour ce faire, elles devraient veiller à l'optimisation sur l'ensemble du territoire du traitement des demandes d'autorisation de séjour pour « cas de rigueur » par le biais de lignes directrices concernant l'interprétation de la législation en vigueur et d'une meilleure sensibilisation et formation des professionnels amenés à traiter de ces cas aux divers niveaux d'autorité à propos de la violence à l'encontre des femmes ;
b. à prendre des mesures afin de mieux informer les femmes migrantes des possibilités d'obtenir un titre de séjour autonome en cas de violences.

B. Demandes d’asile fondées sur le genre (article 60)

1. Procédure de détermination du droit d’asile sensible au genre

58. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à veiller à ce que les femmes et filles demandeuses d’asile bénéficient d’un soutien optimal dans la procédure d’asile, afin qu’elles aient la possibilité de révéler tous les motifs pour lesquels elles demandent une protection internationale. Les autorités suisses devraient en particulier prendre des mesures pour améliorer la capacité de détection des cas de violence à l’encontre des femmes et l’évaluation de la capacité des pays d’origine à assurer une protection effective. Elles pourraient, dans ce contexte, se référer aux rapports d’évaluation existants du GREVIO. (paragraphe 272)

2. Hébergement

59. Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 280) :

a. à adopter, pour tous les centres d’hébergement, des lignes directrices sensibles au genre afin d’améliorer la protection des femmes et des filles demandeuses d’asile et à introduire des mesures et des outils pour permettre la détection précoce des femmes victimes de violence fondée sur le genre ;
b. à prendre des mesures pour améliorer l’accès des femmes et des filles demandeuses d’asile victimes de violence aux services de soutien spécialisés et, le cas échéant, à la procédure juridique.

Annexe II
Liste des autorités nationales, des autres institutions publiques, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile avec lesquelles le GREVIO a tenu des consultations

Autorités fédérales :

Département fédéral des affaires étrangères

Département fédéral de l'intérieur :
- Bureau fédéral de l'égalité entre les femmes et les hommes
- Office fédéral de la statistique
- Office fédéral des assurances sociales
- Office fédéral de la santé publique
- Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées

Département fédéral de justice et police:
- Office fédéral de la justice
- Office fédéral de la police
- Secrétariat d'Etat aux migrations

Comité chargé de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul
Groupe de travail interdépartemental permanent pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul

Autorités cantonales :

- Conférence suisse sur la violence domestique (CSVD)
- Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)/Conférence d'aide aux victimes (CSOL-LAVI)
- Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires justice et police (CCDJP)
- Conférence des délégués à l'égalité entre femmes et hommes (CSDE)
- Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)
- Prévention suisse de la criminalité (PSC)
- Autorités des cantons de Berne, Lucerne et Vaud
- Polices et parquets des cantons de Berne, Lucerne et Vaud
- Juges cantonaux (Berne, Lucerne et Vaud)

Institutions publiques :

Centre fédéral de réception des demandeurs d'asile de Berne
Centre hospitalier universitaire vaudois, Unité de médecine des violences
Centre LAVI du canton de Lucerne
Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM)
Unisanté EMUS canton de Vaud

Organisations non-gouvernementales :

Organisations faîtières :

- Réseau Convention d'Istanbul
- Association professionnelle suisse de consultation contre la violence (APSCV)
- Fédération solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO)
- Réseau suisse contre l'excision
- Service contre les mariages forcés

Autres collectifs et associations :

- Alter Ego/UBA
- Amnesty International Suisse
- Avanti Donne
- Brava
- Centre Malley-Prairie de Lausanne/Centre de prévention de l'ALE
- Centre social protestant du canton de Vaud
- Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ)
- Centre de compétences pour les droits humains
- Commission fédérale des questions féminines
- Commission sur la loyauté
- Conseil de la presse
- Familles arc-en-ciel
- Fondation contre la violence à l'égard des femmes et des enfants, canton de Berne
- Grève féministe suisse
- Groupe d'experts sur la violence sexuelle
- Interaction
- Ligne d'appel d'urgence pour les femmes, Winterthur
- L'ONG féministe pour la paix
- Mädchenhaus Zurich
- Netzcourage
- Organisation suisse d'aide aux réfugiés
- Organisation suisse des lesbiennes
- Protection de l'enfance Suisse
- Santé sexuelle Suisse
- Transgender Network Switzerland
- Union des villes suisses

Juristes/universitaires :

- Femmes juristes suisses
- Valérie Debernardi, Juristes démocrates de Suisse
- Camille Perrier Depeursinge, Université de Lausanne

GREVIO, *le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, est un organe indépendant de suivi dans le domaine des droits de l'homme, chargé de veiller à la mise en œuvre de 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) par les Parties.

La Convention d'Istanbul est le traité international le plus ambitieux pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'ensemble complet de ses dispositions englobe des mesures préventives et protectrices de grande envergure ainsi qu'un certain nombre d'obligations visant à garantir une réaction de la justice pénale adaptée à de telles violations graves des droits de l'homme.

Ce rapport contient une analyse globale de la mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Istanbul. Il souligne des initiatives positives dans la prévention et lutte contre toutes les formes de violence envers les femmes au niveau national et formule des propositions et des suggestions pour améliorer la situation des femmes confrontées à de telles violences.

www.coe.int/conventionviolence

PREMS 159922

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il compte 46 États membres, dont l'ensemble des pays membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE