

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Muriel Thalmann et consorts - Violences domestiques : pour un suivi efficace des auteur·e·s de violences domestiques

1. PREAMBULE

La Commission thématique de la politique familiale s'est réunie le lundi 6 décembre 2021, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur le Député Felix Stürner, elle était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Doepper, Céline Baux, Josephine Byrne Garelli (en remplacement de Monsieur Sergei Aschwanden), Sabine Glauser Krug, Delphine Probst, Anne-Lise Rime et Muriel Thalmann ; ainsi que de Messieurs les Députés Nicolas Bolay, Sébastien Cala, Jean-Rémy Chevalley, Jean-Claude Glardon, Pierre-François Mottier, Maurice Neyroud (en remplacement de Monsieur Pierre Volet), Werner Riesen et Marc Vuilleumier (en remplacement de Madame Céline Misiego). Madame la Députée Céline Misiego, ainsi que Messieurs les Députés Sergei Aschwanden et Pierre Volet étaient excusé·e·s.

Ont également participé à cette séance Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, Cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) ; ainsi que Madame Maribel Rodriguez, Cheffe du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH).

Monsieur Florian Ducommun, Secrétaire de la commission, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DE LA MOTIONNAIRE

En Suisse, toutes les deux semaines, une femme est tuée par son mari, partenaire ou ex-partenaire, frère ou fils, ou parfois par un inconnu et chaque semaine, une femme sur deux est victime d'une tentative de féminicide, selon le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BEFG). Dans le canton de Vaud, en 2020, 3'889 infractions de violence sont survenues au sein d'une relation domestique et 28% des interventions de police ont débouché sur une mesure d'exclusion de l'auteur·e de son domicile – il est donc ici question des cas les plus graves.

Les personnes qui commettent de tels actes se trouvent très souvent dans le déni et c'est en participant à des entretiens ou des programmes qu'elles peuvent comprendre leur comportement et chercher à le modifier.

Certes, la Loi d'organisation et de prévention de la lutte contre la violence domestique (LOVD) a introduit l'obligation de se rendre à un entretien socio-éducatif. Toutefois, le rapport du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) constate que le tiers des auteur·e·s de violences expulsé·e·s de leur domicile ne respecte pas cette obligation et qu'un bon nombre de personnes qui se rendent au premier entretien ne se présentent pas au(x) suivant(s). On ne parvient donc pas à inciter une majorité de ces personnes à comprendre et changer leur comportement.

Par conséquent, la motionnaire propose de modifier la LOVD pour introduire trois entretiens obligatoires. Comme le démontrent les scientifiques, c'est par ce biais que les concerné·e·s, qui souffrent aussi, pourraient sortir du cycle infernal de la violence domestique. A titre de comparaison, la motionnaire fait remarquer que certains cantons ont déjà introduit plusieurs consultations obligatoires.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

A titre liminaire, la Conseillère d'Etat en charge du DIRH rappelle que le phénomène de la violence domestique concerne de nombreuses personnes dans le canton – membres de la police, médecins, psychologues, etc. – et a conduit à la mise en place d'un dispositif coûteux. De surcroît, ce ne sont pas que les adultes qui sont touchés étant donné que les enfants aussi sont des victimes directes, soit lorsqu'ils s'interposent physiquement entre leurs parents, soit lorsqu'ils sont atteints psychologiquement.

Il faut donc un discours clair de l'Etat, l'intervention rapide des forces de l'ordre et un dispositif qui sanctionne les personnes violentes, protège les victimes et amène à la réparation. Plusieurs axes d'intervention sont possibles, dont l'un est d'amener l'auteur-e de violences à prendre conscience des mécanismes en jeu et des conséquences de ceux-ci sur lui ou elle-même, son ou sa partenaire et sa famille. Il s'agit de prévenir les récidives.

La loi vaudoise prévoit un unique entretien obligatoire – le débat parlementaire relatif à la LOVD s'était déjà interrogé sur la pertinence de trois entretiens – et la possibilité, pour l'Etat, de prendre en charge jusqu'à trois séances. Il n'est pas possible de contraindre une personne à se rendre aux deux entretiens supplémentaires. En 2021, le BEFH a mandaté le bureau de conseil *socialdesign* pour une évaluation de l'ensemble du dispositif légal. A la suite de cette dernière, Vaud se mettra en conformité avec d'autres expériences menées ailleurs, comme celles des cantons de Genève et du Valais par exemple.

En outre, il convient de distinguer entretien et programme de suivi socio-éducatif qui permet à la personne violente d'accéder à une compréhension des mécanismes de domination installés en elle. Toutefois, après l'entretien, seuls 4 à 5% des personnes suivent un tel programme, une part qu'il est indispensable d'augmenter. L'entretien doit amener la personne à sortir du déni, à voir comment se détériore sa vie pour amorcer la prise de conscience et la motiver à s'engager dans un programme de plus longue haleine.

Si la Commission, puis le Grand Conseil, donnaient suite à la motion, la réflexion du Conseil d'Etat s'inscrirait dans le cadre de la réforme qu'il s'apprête à mener à la suite de l'évaluation du dispositif légal. De l'avis général des spécialistes, un seul entretien ne suffit pas pour amener les personnes à changer. Le Conseil d'Etat est donc favorable à augmenter le nombre – encore à déterminer – d'entretiens obligatoires et à inscrire cela dans une démarche plus vaste.

Cinq ans après l'entrée en vigueur de la LOVD, une évaluation globale de celle-ci sera présentée durant le deuxième semestre de 2022. Des articles de la loi seront revus au regard de la situation du terrain.

A son tour, la Cheffe du BEFH indique que l'évaluation de *socialdesign* fait suite à une détermination de Mme Muriel Thalman. L'efficacité de l'entretien a été analysée : certes, il permet d'expliquer la procédure judiciaire, d'attirer l'attention sur les droits de garde et de visite, sur la gravité des actes commis, mais l'auteur-e reste souvent en position de déni, de retrait. Le dispositif est non seulement utile, mais il convient aussi de le renforcer.

4. DISCUSSION GENERALE

En ouverture de discussion, un premier Député demande s'il est possible de connaître le nombre de personnes ne se rendant pas à l'entretien obligatoire.

La responsable du BEFH rapporte qu'en 2020, sur 508 personnes expulsées par la police et ayant donc reçu l'obligation de se rendre au Centre Prévention de l'Alc (CPAlc) où se déroulent les entretiens, 322 ont respecté cet ordre.

Un deuxième Député souhaite savoir si, à la suite d'une plainte, le ou la juge peut imposer plus d'entretiens.

A ce sujet, la Cheffe du BEFH indique que lors de l'intervention de la police, soit, en cas d'infractions et de lésions, une procédure pénale est enclenchée, soit une procédure civile débute avec l'expulsion par la police du domicile et avec la notification par celle-ci de l'obligation de se rendre à l'entretien. Dans les quatorze jours se tient une audience au Tribunal d'arrondissement. Ce dernier examine les faits et le bien-fondé de l'expulsion, dont il peut prolonger la durée. Il examine aussi si l'auteur-e des violences a respecté l'obligation de se rendre à l'entretien. Si tel n'est pas le cas, il peut l'amender. Dans la procédure civile, l'entretien se situe donc en amont de l'audition du Tribunal d'arrondissement. Au sens pénal, l'entretien n'est pas imposé, mais l'autorité judiciaire peut décider d'une astreinte à des programmes en substitution de peine.

Dans le prolongement de ces précisions, le premier intervenant demande si, lorsque la police notifie l'expulsion, il y a forcément une plainte et, dans le cas où la victime retirait sa plainte, quelle serait la procédure relative aux entretiens.

La Cheffe du BEFH explique que les infractions relevées lors de l'intervention de la police – lésions simples ou plus importantes – sont poursuivies d'office. Le Code pénal (CP) prévoit désormais la possibilité, pour la victime, de demander la suspension de la procédure, même lorsque les infractions sont poursuivies d'office. En général, le ou la juge doit dialoguer avec la personne, lui faire prendre conscience du risque auquel elle s'expose, puis peut décider de suspendre la procédure à la condition que l'auteur-e des violences suive un programme. En cas d'interruption du programme, une notification parvient au tribunal qui peut relancer la procédure et lever la suspension de ladite procédure. De plus, dès janvier 2022, il est également possible d'imposer une mesure d'interdiction de périmètre, ainsi que le port du bracelet électronique.

Revenant sur le nombre d'entretiens, une troisième commissaire se déclare globalement favorable à la motion, mais se demande si, d'une part, pour certaines personnes, l'obligation de trois entretiens suffirait et, d'autre part, pour d'autres personnes, un seul ne serait pas suffisant. Selon elle, il faudrait donc obliger à trois entretiens uniquement si nécessaire.

A ce propos, la Conseillère d'Etat souligne que dans le cadre de la procédure civile, seule une autorité ou une loi pourrait contraindre à suivre trois entretiens – ou plus – ainsi qu'un programme. Le CPAle ne détient pas la force publique. Pour donner l'autorité au CPAle et à la police d'obliger la personne à se rendre à trois entretiens, il convient de modifier la loi, et c'est ce que le Conseil d'Etat souhaite faire rapidement. Il est également nécessaire de convaincre le Ministère public (MP), plutôt réticent à ce qui est mis en place dans la procédure civile, à améliorer la prise en charge obligatoire des auteur-e-s dans le but d'éviter les récidives, malheureusement courantes. Aussi, la victime retire parfois sa plainte – souvent par chantage affectif – puis la violence recommence, voire augmente.

En ce qui concerne le profil du personnel du CPAle, une quatrième intervenante s'interroge sur leur formation et demande si, après le programme, il existe un module de rappel.

Il lui est répondu que le CPAle se compose de psychologues, d'assistants sociaux et d'assistantes sociales formé-e-s à la violence domestique et à la prise en charge des auteur-e-s. Un des programmes se déroule sur une année avec vingt et une séances de groupe. Une autre formule comprend cinq séances individualisées. Aucun programme de rappel n'est proposé.

Un cinquième Député estime que l'obligation de trois entretiens mettrait tout le monde sur un même pied d'égalité, même celle ou celui qui se serait repenti-e avant ou lors du premier entretien, ce qui pourrait se révéler néfaste. Aussi, il doute que les personnes dans le déni soient plus enclines à changer avec trois entretiens. Lors de la modification de la loi, il conviendrait d'introduire une disposition quant à l'obligation de l'entretien, puis du programme, mais pas sur le nombre d'entretiens.

En réponse, la Cheffe du DIRH insiste sur le fait que lorsque le niveau de violence est tel que la police décide d'expulser la personne de son domicile, alors une heure d'entretien ne suffit pas pour amener celle-ci à prendre conscience de ses propres agissements, à revoir sa manière d'agir et à ne plus récidiver. Cela expliquerait dès lors le peu de succès des programmes socio-éducatifs.

A cela, la responsable du BEFH ajoute qu'avant 2015 et l'obligation de se rendre à un entretien à la suite d'une intervention de police, cinquante-six personnes s'étaient rendues volontairement au CPAle. En 2020, ce nombre se montait à trois cent vingt-deux. Aussi, il est possible qu'une personne se rende compte de la nocivité de ses comportements et soit déterminée à changer après un seul entretien, mais deux séances supplémentaires ne seraient toutefois pas négatives en matière de prévention sociale.

Favorable à la motion, une sixième Députée trouve intéressant qu'elle puisse être combinée à la future évaluation globale de la loi par le Conseil d'Etat. De plus, elle souhaite rappeler la nécessité de protéger les enfants.

Dans un autre registre, le premier intervenant demande si l'entretien pourrait être prolongé d'une heure et quel serait l'impact de l'augmentation du nombre d'entretiens sur le CPAle en termes de disponibilités et de locaux.

En guise de réponse, la Conseillère d'Etat juge important de prévoir du temps entre deux entretiens pour mener un travail sur soi, faire mûrir ce qui a été entendu durant la première heure et intégrer la nécessité de changer.

Dès lors, il ne lui paraît pas opportun de prolonger l'entretien. De plus, il est précisé que le contenu de ces entretiens serait revu si leur nombre passait à trois.

Dans un ordre d'idées similaire, la responsable du BEFH ajoute que prolonger l'entretien, déjà très dense, tout en soumettant l'auteur·e de violences à un marathon de questions, ne serait pas forcément bénéfique. Une prolongation d'une demi-heure se pratique parfois néanmoins. Enfin, lors de l'entrée en vigueur de la loi, la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) avait réalisé des projections pour financer jusqu'à trois entretiens.

Tout en indiquant aussi soutenir la motion, un septième commissaire note qu'il ne sert à rien de prévoir des entretiens trop longs, car au bout d'un certain temps, il y a des répétitions. Il est rejoint par la quatrième commissaire qui indique que l'attention soutenue est limitée dans le temps. Ainsi, multiplier les entretiens serait plus efficace.

Au sujet des entretiens supplémentaires, un huitième commissaire souhaite savoir s'ils se passeraient avec les mêmes personnes du CPAle ou si cela nécessiterait une montée en puissance de l'effectif, tout en se demandant si les programmes de cinq ou vingt et un jours sont accessibles à tout le monde, notamment en termes de compréhension linguistique.

Eu égard aux modalités opérationnelles – équipe, locaux, etc. –, il est précisé qu'elles feront l'objet d'une réflexion du Conseil d'Etat. Comme il est souligné que le CPAle tient compte du revenu des personnes et établit le tarif du programme en fonction de leurs capacités financières, puisque ces dernières ne doivent pas être un obstacle au suivi d'un programme. La DGCS prend en charge la différence en cas d'incapacité de payer la somme globale. Par ailleurs, si le niveau de français de l'auteur·e de violences est insuffisant pour suivre le programme de groupes sur vingt et une séances, il existe la possibilité de suivre un programme individuel avec interprète communautaire, si nécessaire.

Se référant au rapport du BEFG de 2015 qui décrit les profils psychologiques ou psycho-sociaux des auteur·e·s de violence domestique et de leurs vécus ou pathologies relativement lourds, une neuvième commissaire s'interroge sur l'efficacité de l'entretien, auquel, de surcroît, se rendent peu de personnes – soit cent huitante-six. Elle estime que les compétences des personnes qui mènent les entretiens ou évaluent la situation – juge, psychiatre, etc. – devraient être renforcées pour qu'elles puissent diriger l'auteur·e de violences vers le programme. De plus, la police devrait pouvoir emmener la personne exclue de son domicile à l'entretien. En cas de récidive, la commissaire estime qu'un nouvel entretien ne servirait sans doute à rien.

A ce titre, la Cheffe du DIRH rappelle que la présente motion, ciblée sur la procédure civile actuelle, concerne les mesures ordonnées par la police cantonale dans le cadre de la loi vaudoise. Emmener les personnes de force à un entretien ou à une séance de programme conduirait à leur faire adopter une posture de victime, voire à les renforcer. Elles doivent entamer un programme de manière volontaire. De plus, les interventions étant déjà nombreuses, en ajouter serait trop coûteux par rapport aux effets souhaités.

De plus, lorsque la police remet à la personne l'obligation d'entretien, aucun·e juge n'a auditionné les parties et ne s'est prononcé·e sur la situation. C'est une intervention de terrain. Ordonner un programme se fait uniquement dans le cas de substitution de peine, les juges se déterminant en fonction d'infractions au CP.

Un dixième député se prononce en faveur de la motion étant donné qu'il faut plus d'un entretien pour convaincre les personnes de s'inscrire à un programme et prévenir les récidives. Cet objet parlementaire le permettrait et s'intégrerait aussi parfaitement au toilettage de la loi.

La quatrième intervenante souhaite savoir si trois entretiens au minimum pourraient être prévus, sauf si la personne entame un programme, tout en s'interrogeant sur les conséquences de ne pas se rendre à l'entretien.

En ce qui concerne ce dernier point, la Cheffe du BEFH explique qu'il existe un mécanisme de transmission d'informations entre le CPAle et le MP : à l'issue des quatorze jours, si la personne ne s'est pas rendue à l'entretien, le CPAle en informe le MP. Dans le cas où la motion était acceptée – soit trois entretiens – il serait possible de faire en sorte que le CPAle notifie au MP le fait que la personne s'engage sur un plus long terme et ne réalise pas tous les entretiens. Les institutions de terrain et la justice vont par conséquent se coordonner.

Suite à cette discussion, le deuxième intervenant indique qu'il pourrait accepter la motion transformée en postulat, d'autant que le Conseil d'Etat évaluera la loi et amènera des propositions pour la modifier, il est rejoint sur ce point par le cinquième intervenant.

Au terme de ces échanges, la motionnaire déclare son accord pour une transformation de la motion en postulat.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Transformation de la motion en postulat (avec l'accord de la motionnaire).

La Commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat à l'unanimité des membres présent-e-s.

Moudon, le 5 juillet 2022.

*Le rapporteur :
(Signé) Felix Stürner*