

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts pour une formation continue dans toute
la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques

1 PRÉAMBULE

Le 2 février 2010, la députée Fabienne Freymond Cantone a déposé le postulat "Pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques" (10_POS_177). Muni de plus de 20 signatures, ce postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat le 23 février 2010.

Rappel du postulat

Rappelons cette triste réalité : en moyenne, 22 femmes et 4 hommes décèdent chaque année, en Suisse, des suites de la violence conjugale. On estime dans notre pays qu'une femme sur cinq est maltraitée physiquement ou sexuellement par un conjoint au cours de sa vie. Deux femmes sur cinq le sont psychologiquement. Les hommes sont aussi concernés, puisque, dans le canton de Vaud, en 2007, selon la police, ils figuraient parmi les victimes à raison d'environ 15% et parmi les auteurs à raison de 88%[1]. Cette violence touche des personnes de tous les milieux, des plus aisés aux plus modestes, et de toutes les catégories, jeunes comme âgées, suisses comme étrangères. D'ailleurs, il y a conscience générale de ce problème de santé publique : diverses lois au niveau fédéral et cantonal ont été revues pour mieux protéger les victimes des violences.

La prévention et l'information existent, et c'est un bien, soit par le fait des milieux associatifs, soit par les différentes institutions publiques et parapubliques travaillant directement ou indirectement avec ce problème de santé publique. Des formations sont aussi destinées à tous ces professionnels, formations visant à sensibiliser ces acteurs à la problématique des violences domestiques. Le cercle des récepteurs de cette formation s'élargit d'ailleurs toujours plus ; les employés du Service de la population, ceux des polices cantonale et communales par exemple suivent des formations. Toutefois, force est de constater que cette formation est insuffisante ; de plus, elle ne touche pas tous les acteurs de la chaîne pénale appelés à traiter des auteurs et victimes de violence conjugale. Les policiers par exemple se disent très démunis lorsqu'ils sont appelés au domicile d'un couple où il y a violence conjugale.

Cette affirmation provient de la lecture d'une recherche menée par l'Ecole des sciences criminelles de l'UNIL, soit Perception subjective des policiers quant aux interventions de violences domestiques : Le rôle du policier et ses spécificités dans le canton de Vaud[2]. Face à ces situations où les policiers peuvent se sentir manipulés, où des femmes n'osent se plaindre, où des situations de violence avérée durent et durent, car les femmes ne se résolvent pas à faire quelque chose pour changer leur situation, les policiers sont dans le doute. Ils sentent souvent leur action inutile, et/ou sont préoccupés face à des situations stressantes, impliquant trop souvent des partenaires alcoolisés ou se déroulant en présence d'enfants. Bref, il s'agirait pour eux de développer plus avant la connaissance des violences conjugales

et de la dynamique de leur évolution, souvent très lente jusqu'à une séparation des partenaires, et de les responsabiliser quant à l'importance de leur intervention. Il faut aussi développer leurs possibilités de réponse et réaffirmer la nécessité d'une prise en charge globale des violences domestiques, la nécessité de réponses multiples étant évidente.

Si ces constats sont faits très clairement quant au manque avéré d'outils pour les agents de police, rien ne peut être affirmé sur le sujet pour les membres de la justice vaudoise. Cette dernière semble parfois ne pas appliquer la poursuite d'office dans toute sa rigueur et tend à prononcer la suspension provisoire de la procédure avec une fréquence surprenante[3]. Or, les membres de la justice vaudoise doivent appréhender correctement toutes ces problématiques ; très généralement, les situations de violence sont passées sous silence. En effet, si certaines personnes souhaitent et attendent avec espoir d'être questionnées, d'autres tentent de cacher la violence, par peur, honte et désespoir. Il s'agit donc de savoir dépister ces situations passées sous silence. Plus généralement, tout le long de la chaîne pénale, il faut aussi offrir un message de soutien : il importe de prendre au sérieux, sans minimiser, justifier ou banaliser la violence. Il s'agit bien sûr aussi de permettre de traiter la situation, et faire en sorte que les personnes victimes puissent bénéficier de l'entraide qui se développe dans des lieux de rencontre collective, ou des services d'aide spécialisés. Enfin, il faut aussi travailler sur les résonances personnelles de ces situations : il s'agit de ne pas utiliser sa propre expérience comme unique modèle de référence.

Pour résumer, la prise en charge à un moment ou à un autre ou d'une manière ou d'une autre des violences domestiques s'avère toujours complexe. Il ne suffit pas de mettre en place de simples procédures, mais bien d'appréhender la problématique dans sa globalité. Pour prendre un exemple concret, une meilleure connaissance des possibilités — et des limites — de l'intervention judiciaire pourrait contribuer au développement d'une perspective intégrée par tous les acteurs de cette problématique. Ainsi, nous avons l'honneur par ce postulat de demander que le Conseil d'Etat :

- fasse un état des lieux sur les besoins en formation de tous les acteurs de la chaîne pénale, y compris ceux de l'Ordre judiciaire et ceux des polices municipales et cantonale, ayant à traiter de victimes et auteurs de violence conjugale ;*
- intègre ces formations au cursus menant à ces diverses professions et réfléchisse comment former les personnes en place. Pour imaginer ce propos, il semblerait qu'une formation spécifique sur la violence conjugale à l'attention de la magistrature n'ait dernièrement que peu intéressé les magistrats vaudois ;*
- fasse un bilan régulier de cette formation, soit quantitativement soit qualitativement, au Grand Conseil.*

[1] Commission cantonale de lutte contre la violence domestique - fiche 4

[2] Véronique Jaquier, Christophe Zufferey, 31 mars 2009

[3] cf Jaquier V. (2008),Prise en charge judiciaire des affaires de violences domestiques dans le canton de Vaud. Caractéristiques des affaires et des décisions judiciaires : illustration avec la période 2004-2005 , ESC-UNIL, Lausanne.

Souhaite développer et demande le renvoi direct au Conseil d'Etat.

Nyon, le 31 janvier 2010.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone et 37 cosignataires

Après un constat sur la triste réalité des chiffres de la violence domestique en Suisse et dans le Canton de Vaud, la postulante s'intéresse plus particulièrement au traitement des cas par la police et la magistrature. Elle constate que les formations existent en la matière, mais que celles-ci ne touchent pas l'ensemble des actrices et acteurs de la chaîne pénale de façon égale et pourraient être complétées. En effet, dans la mesure où la prise en charge des violences domestiques s'avère complexe, il convient que l'ensemble de ces professionnel-le-s puissent appréhender la problématique dans sa globalité et dans

une perspective intégrée.

Forte de ces constats, la postulante demande au Conseil d'Etat de prendre les mesures suivantes :

1. Procéder à un état des lieux sur les besoins en formation des professionnel-le-s de la chaîne pénale qui traitent des victimes et auteurs, en particulier pour l'ordre judiciaire et les polices cantonale et municipales.
2. Intégrer au cursus professionnel amenant à ces professions des formations en matière de violence dans le couple.
3. Réfléchir à une formation continue sur le sujet.
4. Faire des bilans réguliers de ces formations.

Le Conseil d'Etat a confié le traitement du postulat au Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH). Afin de réunir les différents corps de métiers cités, un groupe de travail (GT) a été mis sur pied, composé de représentant-e-s de l'Ordre judiciaire, de la Police cantonale (Polcant), de la Police municipale de Lausanne, de l'Association des chefs des polices municipales vaudoises et du BEFH. Le groupe de travail s'est réuni à trois reprises mais est actuellement encore à l'œuvre et ne peut livrer les résultats définitifs de ses travaux. Cela étant, les axes principaux d'orientation peuvent déjà être indiqués dans le présent rapport.

2 FORMATION DE LA POLICE

2.1 Etat de la situation en matière de formation

Aujourd'hui et depuis 2005, la formation initiale des policières et policiers est la même dans toute la Suisse et les examens sont réglementés au niveau fédéral. La formation se fonde sur les moyens didactiques mis sur pied par l'Institut suisse de police (ISP).

Dans le canton de Vaud, la formation initiale est assurée par l'Académie de police de Savatan, pour l'ensemble des aspirant-e-s des polices cantonale et municipales. Cette formation inclut un module sur la violence domestique d'une durée totale de 22h dont un jour de théorie. Les points abordés sont les aspects psychologiques, les bases légales, l'intervention, avec la projection d'un film didactique. La formation se poursuit ensuite sur le terrain avec des mises en situation. Des formations ponctuelles peuvent aussi être dispensées notamment lorsque des modifications législatives importantes entrent en vigueur. On citera à cet égard le module de formation qu'a suivi l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de la Polcant au moment de l'entrée en vigueur de la poursuite d'office de certaines infractions en 2004.

Depuis que la police bénéficie de cette formation, même relativement courte, les intervenant-e-s de terrain, en particulier le Centre LAVI, constate une amélioration dans le traitement des affaires de violence dans le couple. Les victimes se sentent notamment mieux entendues et mieux comprises par la police.

A l'heure actuelle, mises à part les formations ciblées mentionnées plus haut, aucune formation continue systématique n'existe en matière d'intervention pour les violences dans le couple. Ainsi, les policières et policiers formés avant 2005, qui n'ont pas suivi le cursus de Savatan, n'ont jamais abordé, au niveau théorique et de façon complète, la prise en charge de la violence domestique.

2.2 Besoins de formation

La police reconnaît le caractère particulier des interventions en matière de violence dans le couple. C'est d'ailleurs ce qu'a montré l'étude *Perception subjective des policiers quant aux interventions de violences domestiques : le rôle du policier et ses spécificités dans le canton de Vaud* (V. Jaquier, 2009). Cette étude met notamment en évidence que l'intervention policière lors de violence dans le couple est marquée par une appréciation subjective et des résonances sur le vécu personnel. Il est également noté que policières et policiers " doutent parfois de l'utilité de leur intervention et de la pertinence de leurs actions, cela d'autant plus qu'ils considèrent que ces dernières demeurent sans suite tant au niveau judiciaire qu'au niveau des protagonistes " (V. Jaquier, 2009, p.11)

Partant de ces constats, les représentant-e-s de la police dans le GT ont exprimé des besoins en matière de formation qui pourrait apporter différents éclairages comme :

- Une meilleure compréhension du cycle de la violence, du phénomène d'emprise, des réactions post-traumatiques.
- Une connaissance approfondie du processus judiciaire permettant de mieux comprendre les décisions prises par la justice.
- Une meilleure connaissance des institutions de prise en charge des victimes et auteurs, leurs compétences et leurs missions (Centre LAVI, Violence et Famille, etc.).

Cette appréhension plus large du phénomène permettrait à la police d'être mieux à même d'analyser les situations, d'améliorer le dépistage, la gestion des crises et leur répétition, de prendre plus aisément des décisions d'expulsion de l'auteur et de ne pas se sentir démotivée. Le besoin de formation existe pour deux catégories de professionnel-le-s : d'une part le personnel qui n'a pas bénéficié du cursus de formation à Savatan et d'autre part l'ensemble du personnel d'intervention à titre d'approfondissement des connaissances en la matière.

2.3 Réponse au postulat

La réponse au postulat concernant la formation de la police ne peut être entièrement formulée aujourd'hui. Plusieurs contraintes doivent être prises en considération. En effet, la nouvelle procédure pénale, entrée en vigueur le 1er janvier 2011, a des impacts importants sur le travail des policières et policiers de terrain qu'il est encore difficile d'analyser aujourd'hui faute de recul nécessaire. Un grand nombre d'incertitudes demeurent, y compris dans le traitement des cas de violence dans le couple.

De plus, suite au projet de réforme policière qui devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2012, certaines tâches de type judiciaire de base, telles que l'enregistrement de plaintes, pourraient être attribuées aux polices municipales, notamment en matière de violence dans le couple et dans les cas d'infractions ne nécessitant pas d'enquête judiciaire à proprement parler. Ces nouvelles compétences engendreront des besoins de formation primaire qu'il faudra combler en priorité. La Police cantonale préparera la formation des polices municipales, qui devrait démarrer dès que le Grand Conseil aura adopté le projet de loi, pour anticiper l'entrée en vigueur de la réforme et les changements qu'elle implique sur le terrain.

La Police cantonale ne manquera pas de considérer les besoins exprimés dans le postulat lorsqu'elle mettra sur pied la dite formation. En outre, une collaboration est déjà prévue entre les différents services de l'Etat impliqués, en particulier le BEFH, pour que les cours dispensés abordent la problématique de la violence dans le couple de façon la plus globale possible.

Cette nouvelle formation pourra répondre en partie à la demande de la postulante, mais tant que le projet de loi n'est pas approuvé par le Grand Conseil, voire le peuple, il est trop tôt pour présenter un projet concret au Grand Conseil. En outre, tout le volet "formation continue" devra encore être réfléchi.

3 MAGISTRATURE

3.1 Etat de la situation en matière de formation

Actuellement, les magistrates et magistrats vaudois ne bénéficient pas de formation particulière, autre que la formation universitaire en droit, souvent complétée par un brevet d'avocat-e et une large pratique professionnelle. Il en va de même dans toute la Suisse. A l'étranger, d'autres modèles de formation existent, comme l'Ecole nationale française de magistrature qui offre une formation spécifique en matière de violence dans le couple. Cependant, le groupe de travail a constaté que les modèles développés à l'étranger sont trop éloignés du système suisse pour être transposables.

En Suisse, de nouvelles formations se mettent sur pied, comme la *Maîtrise universitaire en Droit en Sciences Criminelles, mention magistrature* de l'Université de Lausanne. Cependant, celle-ci n'est pas nécessaire pour accéder à un poste de magistrat-e. En outre, elle ne contient pas de cours obligatoire en matière de violence domestique.

En matière de formation continue, l'Ordre judiciaire vaudois ne possède pas de catalogue déterminé. Diverses formations peuvent être suivies par les magistrat-e-s, en fonction de leur agenda. Le groupe de travail a demandé à l'Ordre judiciaire de procéder à une évaluation de l'offre de formation et des fréquentations.

3.2 Besoins de formation

Les représentant-e-s de l'Ordre judiciaire et du Ministère public dans le GT ont confirmé que les violences dans le couple concernent un grand nombre d'affaires traitées par la justice, mais cette thématique n'apparaît pas, à première vue, majoritaire. C'est pourquoi, pour mieux évaluer le besoin de formation dans ce domaine, l'Ordre judiciaire estime qu'il convient d'en connaître la proportion parmi l'ensemble des dossiers traités par la justice. Comme l'Ordre judiciaire ne tient pas de statistiques de ce type, le groupe de travail a demandé à ce service de faire une évaluation chiffrée de la situation. Toutefois, comme pour la police, 2011 est une année particulièrement chargée pour les tribunaux du fait de l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale, qui a largement modifié la procédure et l'organisation judiciaire vaudoises. Ainsi, et afin d'avoir suffisamment de recul, les résultats de cette évaluation ne pourront pas être connus avant la fin 2011.

L'Ordre judiciaire a exprimé sa réticence à mettre sur pied une formation spécifique obligatoire en la matière. En effet, dans la mesure où les magistrat-e-s ne suivent de formation particulière dans aucun autre domaine, il paraît difficilement imaginable à l'Ordre judiciaire de privilégier une matière plutôt qu'une autre en rendant obligatoire une formation en matière de violence dans le couple et non, par exemple, dans le domaine de la criminalité économique.

3.3 Pistes

Pour répondre aux exigences du postulat, diverses pistes devront encore être réfléchies comme :

- la désignation, à l'image des expériences d'autres cantons, d'un-e magistrat-e spécialisé-e pour les affaires de violence dans le couple ;
- le développement, avec l'UNIL, d'un module spécifique sur la violence dans le couple au sein du Master en magistrature ;
- une formation multidisciplinaire pour la magistrature, organisée de façon régulière, pour les nouvelles et nouveaux membres de la magistrature, etc.

4 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure actuellement de donner une réponse complète au postulat , en particulier du fait de l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale fédéral le 1er janvier 2011, qui a engendré de très nombreux changements tant pour la police que pour la magistrature. En outre, le projet de réforme policière aura des impacts directs sur la formation du personnel policier dont il faut impérativement tenir compte.

Par conséquent, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport intermédiaire et de reporter le délai de réponse au postulat mentionné en titre à fin mai 2012.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 juin 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean