

Département fédéral de justice et police
DFJP
Office fédéral de la justice
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Par E-Mail: sibyll.walter@bj.admin.ch

Berne, le 29 janvier 2015

Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence Réponse à la consultation

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs.

Nous vous remercions de nous offrir la possibilité de prendre position sur l'objet cité plus haut. Pour les enfants concernés, la violence domestique est toujours une maltraitance psychique. Le fardeau moral qu'ils doivent porter est énorme et ils sont envahis par des sentiments comme la peur, la pitié, la stupeur et l'impuissance. Il s'agit de porter une attention particulière à la situation des enfants dans le contexte de la violence domestique. Pour ces prochaines années, la stratégie de Protection de l'enfance Suisse se focalise très précisément sur cette thématique.

1 Appréciation générale et critique

D'après les statistiques cantonales, des enfants sont présents – et sont donc affectés par la situation – lors de la moitié des interventions de la police pour cause de violence domestique. Si le but est d'améliorer la protection des victimes – ce que vise cette révision – il est impératif de tenir compte, sous ses divers aspects, de la situation particulière des mineurs concernés. Les enfants doivent être désignés comme des 'personnes concernées' et il faut tenir compte de manière systématique de leur rôle en tant que témoins dans les situations de violence domestique. Protection de l'enfance Suisse se réjouit de voir que les enfants sont intégrés à la réflexion sous-jacente à l'avant-projet; mais elle s'étonne que la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant CDE ne soit pas citée dans le rapport explicatif et pas prise en compte dans l'argumentation – contrairement à la Convention européenne de sauvegarde des droits de

l'homme et des libertés fondamentales CEDH. En ratifiant la CDE de l'ONU, la Suisse s'est engagée à l'appliquer. Sous l'angle de la protection des victimes, les articles de la convention cités en bas de page sont prépondérants¹.

Les dispositions de droit civil et de droit pénal en vigueur ne permettent pas, dans les faits, de protéger efficacement les personnes victimes de violence – les enfants non plus. Ceci est d'ailleurs relevé expressément dans le rapport d'évaluation à l'attention de l'Office fédéral de la justice (avril 2015) concernant «L'application et l'efficacité de l'art. 28b CC» où il est question d'un dysfonctionnement de la norme sur la protection contre la violence. Sous l'angle de la protection de l'enfant, ce constat est crucial car cela signifie qu'un grand nombre des enfants concernés sont confrontés à la restriction de leurs droits, en particulier de leurs droits à la protection (Art. 11 Cst., CDE). En raison des obstacles procéduraux, les nombreux instruments qui interviennent en Suisse dans la protection contre la violence sont difficiles à comprendre pour les non-initiés ; ils sont en outre difficilement applicables et sont donc trop peu utilisés par les personnes affectées par la violence. Ceci concerne tout particulièrement les enfants impliqués, car il n'est pas possible de garantir que leur intérêt supérieur est une considération primordiale (Art 3. CDE) si la protection des victimes ne fonctionne pas en raison des difficultés citées.

Les défaillances inhérentes au système mises en évidence par l'évaluation citée comme les rapports peu clairs entre le droit pénal, le droit de procédure pénale, les lois sur la police et le droit civil, les pratiques des tribunaux qui varient d'un canton à l'autre ainsi que le lien entre les procédures et l'état civil (les obstacles sont plus élevés pour les personnes affectées par la violence qui ne sont pas mariées) ne peuvent pas être éliminées par une révision ponctuelle des diverses lois. Un système de protection des victimes qui fonctionne ne sera que partiellement possible sans l'introduction d'une loi nationale sur la protection contre la violence. **Protection de l'enfance Suisse se prononce en faveur de l'introduction d'une loi nationale sur la protection contre la violence et de la révision de la Constitution.**

Cet objectif ne pourra pas être réalisé dans un proche avenir et il faudra donc se contenter d'ici là, au moyen de «petits ajustements » de renforcer autant que possible les droits et la protection des victimes dans le système de protection des victimes prévu par le droit civil et le droit pénal. Protection de l'enfance Suisse accueille donc positivement l'élimination ponctuelle des obstacles procéduraux dans la protection contre la violence en droit civil, comme cela est prévu.

Vous trouverez dans le chapitre suivant notre prise de position détaillée et les compléments que nous proposons pour certains articles.

¹ Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (1989) entrée en vigueur pour la Suisse le 26.03.1997, RS 0.107 (ci-après: Convention des droits de l'enfant, CDE). Il convient d'inclure en particulier les articles suivants et de les citer dans l'avant-projet: respect des droits de l'enfant/non-discrimination (**art. 2 CDE**), primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant (**art. 3 CDE**), Droit à la vie, à la survie et au développement (**art. 6 CDE**), prise en considération de la volonté de l'enfant (c'est-à-dire position de l'enfant dans les procédures administratives et judiciaires, audition de l'enfant) (**art. 12 CDE**), la responsabilité des deux parents / d'un représentant légal quant au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant (**art. 18 CDE comme garantie de l'art. 3**) et la protection de l'enfant contre la violence, les mauvais traitements et la négligence (**art. 19 CDE**).

2 Notre point de vue concernant certains articles en particulier

Code civil et Code de procédure civile

Art. 28b al. 3^{bis} et 4, 2e phrase CC

Si des personnes mineures sont victimes de violence et/ou si des personnes mineures sont présentes dans le ménage du plaignant ou du prévenu, Protection de l'enfance Suisse est clairement d'avis qu'il faut obligatoirement communiquer, dans chaque cas, la décision du tribunal (en particulier les mesures de protection contre la violence ordonnées par le juge) aux autres autorités; en premier lieu à l'autorités de protection de l'enfant et de l'adulte compétente APEA et aux autres services concernés. Il convient donc d'abandonner la formule proposée dans le projet visant à atténuer la portée de l'obligation « (...) si cela semble nécessaire à l'accomplissement de leur tâche ». C'est l'unique façon de permettre à l'APEA d'ordonner les mesures d'accompagnement adéquates pour protéger les enfants concernés, avant tout l'adaptation des règles concernant le droit de visite si ces dernières entrent en conflit avec les mesures protectrices ordonnées (expulsion du logement, interdictions de périmètre, interdiction de fréquenter certains lieux et de prendre contact). La circulation de l'information favorise une bonne coordination entre les acteurs compétents et les services; les mesures complémentaires et les interventions peuvent ainsi être améliorées et leur efficacité peut être garantie. Le fondement d'une protection effective des victimes, ce sont des mesures et des interventions qui ont lieu sans retard.

Protection de l'enfance Suisse constate que la disparité des compétences des tribunaux pour les affaires qui concernent les enfants ne garantit pas aux enfants en Suisse les mêmes procédures, respectivement les mêmes droits. Ceci revêt une importance cruciale car dans les cas de violence domestique, la disparité des compétences des tribunaux constitue un obstacle procédural supplémentaire, indépendamment de l'état de la procédure et de l'état civil des parents. La division des compétences encourage en outre les différences d'interprétation du droit et complique une démarche uniforme au niveau national.

Art. 28b al. 4, 2e phrase CC: **amélioration du perfectionnement**

Le fait de compléter l'alinéa 4 par une deuxième phrase est à saluer. Les cours de perfectionnement doivent absolument attirer l'attention sur le fait qu'en général, il y a plusieurs personnes concernées (souvent aussi des enfants). Malheureusement, les enfants sont souvent des « victimes oubliées ». La sensibilisation à cette thématique - en l'occurrence une formation spécifique des acteurs compétents - revêt une importance majeure.

Art. 28c al. 1 CC: surveillance électronique

Pour assurer l'application de l'article 28b - en particulier l'interdiction de périmètre – et, de manière générale, pour contrôler l'observation des mesures en cas de violence domestique et de harcèlement obsessionnel (stalking) ou, le cas échéant, garantir la conservation des preuves, il y a lieu d'accueillir positivement la possibilité d'introduire un bracelet électronique. Protection de l'enfance Suisse est favorable à la création d'une base légale dans le cadre de l'art. 28c al. 1.

De l'avis de Protection de l'enfance Suisse, il faudrait toutefois examiner s'il serait possible que cette mesure ne soit pas ordonnée seulement à la demande du plaignant mais puisse être ordonnée «d'office» si le tribunal parvient à la conclusion que les circonstances l'exigent ou que la protection de la victime peut être ainsi considérablement améliorée. Ceci repose sur la réflexion suivante: peut-on vraiment attendre de la victime qu'elle demande une telle mesure généralement très restrictive pour l'auteur ? Ceci constitue un obstacle procédural supplémentaire et empêche une protection efficace de la victime. Ne faudrait-il pas plutôt que le tribunal puisse ordonner lui-même la mesure appropriée, afin de garantir au mieux la protection de la victime? A cet égard, il est incontesté, comme cela a été relevé dans le rapport explicatif relatif à l'avant-projet, qu'il s'agit de respecter dans chaque cas le principe de proportionnalité. Pour évaluer la nécessité, il y a lieu dans tous les cas de faire une pesée des intérêts entre la protection de la victime à but préventif et la protection de la personnalité. Il ne faudrait pas non plus que la mesure soit prononcée « d'office » si la victime s'oppose expressément à une telle mesure.

Concernant la mesure de la surveillance électronique, Protection de l'enfance Suisse souhaite émettre **trois réserves**: (1) le fait d'ordonner une surveillance électronique dans la procédure civile n'est pas approprié en cas de situations représentant un danger aigu. Dans un tel cas, ce sont la police et le droit pénal qui doivent intervenir. (2) Il faut en outre clarifier quelles sanctions peuvent être prononcées en cas de non-observation de la mesure ordonnée en droit civil. A ce propos, il s'agit de compléter la disposition. (3) Des mesures d'accompagnement sont indispensables pour le demandeur et la personne surveillée. Les moyens alloués à l'introduction de la mesure de surveillance électronique ne doivent pas se faire au détriment des mesures d'accompagnement nécessaires. Nous mentionnerons ici: les services qui sont à la disposition des victimes jour et nuit, les mesures d'accompagnement pour les enfants concernés, les consultations pour les auteurs ainsi que les offres de thérapie, de consultation et de soutien pour les personnes plaignantes et les personnes surveillées.

Art. 28c Al. 3 CC

Le fait de ne pas engendrer de coût pour le demandeur est une bonne chose.

Art. 114 let. g CPC

La suppression des frais judiciaires doit être saluée positivement. Le risque de la prise en charge, le cas échéant, d'un dédommagement versé à la partie adverse ainsi que le fait que le coût de la mise en œuvre (l'exécution) d'une mesure incombe à la victime subsistent. Les coûts auxquels il faut s'attendre restent ainsi un facteur dissuasif. C'est pourquoi nous demandons que les victimes de violence soient entièrement déchargées des frais.

Art. 198 let. a^{bis} CPC

La suppression de la procédure de conciliation et donc l'accélération de la procédure civile sont saluées positivement.

Code pénal (les commentaires qui suivent s'appliquent aussi dans l'esprit aux modifications prévues du Code pénal militaire CPM)

Art. 55a: **Reprise et suspension de la procédure**

Art. 55a al. 2

Protection de l'enfance Suisse salue positivement le fait que les autorités aient une marge d'appréciation plus large pour la décision de suspendre, de reprendre ou de classer la procédure. Le fait de ne plus laisser à la victime la décision quant à la suite de la procédure est important. Protection de l'enfance Suisse constate avec regret que les requêtes de la motion Heim (no 09.3059: Endiguer la violence domestique) n'ont été que marginalement prises en compte dans l'avant-projet du Conseil fédéral: dans le cas d'une suspension provisoire de la procédure à la demande de la victime, il faudrait examiner si un programme socio-éducatif de prévention de la violence serait judicieux pour l'auteur et si ce dernier pourrait le suivre.

Art. 55a al. 2 let. g

Protection de l'enfance Suisse se félicite de l'attention portée aux enfants concernés. Si des mineurs vivent sous le même toit ou si la victime et l'auteur ont des enfants communs, il est indispensable de maintenir la procédure pénale. La formulation actuelle est toutefois trop vague.

Protection de l'enfance Suisse propose ceci :

Le tribunal doit s'assurer au moment de statuer que la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant est garantie (Art. 3 CDE).

Art. 55a al. 3 let. b

En principe, le fait de savoir qui a déjà été victime lors d'actes antérieurs ne devrait pas intervenir. La violence déjà commise sur des personnes autorise à penser qu'il y aura d'autres actes de violence – ceci est établi par les sciences forensiques. La lettre b doit donc être supprimée.

Art. 55a al. 5

Le fait d'auditionner personnellement les victimes est salué positivement. Le ministère public devrait aussi auditionner personnellement le prévenu. Le ministère public peut ainsi se faire lui-même une idée et rappeler à l'auteur la signification de la norme. Les enfants doivent être associés à l'audition : ils doivent être impérativement entendus en tant que personnes concernées (art. 12 CDE). Car l'impact négatif potentiel sur le développement des enfants concernés est très important, entre autres en raison du danger accru de nouveaux préjudices (Art. 19 CDE) et en raison de la capacité éducative réduite des parents (Art. 18 CDE).

3 Conclusions et requêtes

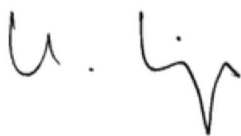
But à long terme: une loi nationale sur la protection contre la violence

Protection de l'enfance Suisse se prononce clairement en faveur d'une approche globale. Le but à long terme doit être une loi nationale sur la protection contre la violence accompagnée de la révision nécessaire de la Constitution fédérale. C'est la seule voie qui permettra de garantir une protection des victimes cohérente, uniforme dans l'ensemble du pays et, surtout, facilement accessible aux personnes affectées par la violence. Une loi nationale permettrait aux enfants (ainsi qu'au parent, à la personne affectée par la violence) de bénéficier uniformément de la même protection des victimes (art. 2 CDE, non-discrimination) – indépendamment de leur canton de résidence et de l'état civil de leurs parents.

Une étape intermédiaire bienvenue: les petits ajustements réduisent les obstacles procéduraux

Le non-fonctionnement du système a des conséquences graves pour les victimes concernées. C'est la raison pour laquelle Protection de l'enfance Suisse soutient les visées centrales de la révision; ces dernières vont permettre de réduire rapidement les obstacles procéduraux et faciliteront ainsi l'accès des personnes concernées aux instruments de protection contre la violence en droit civil et en droit pénal. Ceci est également profitable aux enfants concernés et affectés par les épisodes de violence domestique, car la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant se trouve ainsi renforcée, à défaut d'être garantie (Art. 3 CDE).

Tout en vous remerciant de prendre en considération nos critiques et nos requêtes, nous vous présentons nos meilleures salutations.



Ulrich Lips
Dr. med.
Président ad interim



Claudia Fopp
avocate
Présidente de la direction ad interim