

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

Avant-projet

du ...

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du ...¹,

arrête:

I

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Code civil²

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

^{3bis} Il communique sa décision aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte compétentes et au service cantonal visé à l'al. 4, si cela lui semble nécessaire à l'accomplissement de leur tâche.

⁴ ... Ils assurent le perfectionnement du personnel de ce service et du personnel des tribunaux chargés de garantir la protection contre la violence, les menaces et le harcèlement.

Art. 28c

c. Mise en œuvre de l'interdiction de la violence, des menaces et du harcèlement

¹ Le juge qui ordonne une interdiction en vertu de la disposition sur la violence, les menaces et le harcèlement et le juge d'application des peines peuvent, si le demandeur le requiert, ordonner la fixation d'un appareil électronique à l'auteur de l'atteinte, permettant de le localiser à tout moment. Une telle mesure n'est autorisée que si elle semble adaptée et nécessaire pour la mise en œuvre de l'interdiction, en particulier si des mesures moins rigoureuses ont échoué ou apparaissent a priori insuffisantes.

² La fixation d'un appareil électronique peut être ordonnée pour douze mois au maximum. Elle peut être renouvelée plusieurs fois, à chaque fois pour douze mois au maximum, si les conditions la justifiant sont toujours remplies. Elle peut être ordonnée à titre provisionnel pour douze mois au maximum.

RS

1 FF ...
2 RS 210

2015-.....

³ Les cantons désignent le service chargé d'exécuter la mesure et règlent la procédure. Ils veillent à ce que les données des personnes concernées ne soient utilisées que pour la mise en œuvre de l'interdiction. Celle-ci ne doit pas engendrer de coût pour le demandeur.

⁴ Pour le surplus, le code de procédure civile est applicable.

Titre final: De l'entrée en vigueur et de l'application du code civil

Chapitre 1: De l'application du droit ancien et du droit nouveau

Art. 6d

IV. Protection des droits de la personnalité face à la violence, aux menaces et au harcèlement

Les procédures pendantes sont soumises au nouveau droit dès l'entrée en vigueur de la modification du...

2. Code de procédure civile³

Art. 114, let. g

Il n'est pas perçu de frais judiciaires dans la procédure au fond:

- g. les litiges portant sur des violences, des menaces ou du harcèlement au sens des art. 28b et 28c CC⁴.

Art. 198, let. a^{bis}

La procédure de conciliation n'a pas lieu:

- a^{bis}. en cas d'action pour des violences, des menaces ou du harcèlement au sens des art. 28b et 28c CC⁵;

Art. 243, al. 2, let. b

² Elle s'applique quelle que soit la valeur litigieuse:

- b. aux litiges portant sur des violences, des menaces ou du harcèlement au sens des art. 28b et 28c CC⁶;

3 RS 272
4 RS 210
5 RS 210
6 RS 210

2

Titre précédant l'art. 407c

Chapitre 4: Disposition transitoire de la modification du ...

Art. 407c

Les procédures pendantes sont soumises au nouveau droit dès l'entrée en vigueur de la modification du...

3. Code pénal⁷

Art. 55a, al. 1, phrase introductive et let. b, 2, 3, 4 et 5

¹ En cas de lésions corporelles simples (art. 123, ch. 2, al. 3 à 5), de voies de fait réitérées (art. 126, al. 2, let. b, b^{bis} et c), de menace (art. 180, al. 2) ou de contrainte (art. 181), le ministère public ou le tribunal peut suspendre la procédure:

- b. si la victime ou, lorsqu'elle n'a pas l'exercice des droits civils, son représentant légal le requiert ou donne son accord à la proposition de suspension du ministère public ou du tribunal.

² La procédure ne peut être suspendue que si l'intérêt de la victime l'emporte sur l'intérêt de l'Etat à la poursuite pénale. Avant de statuer, le ministère public ou le tribunal prend notamment les éléments suivants en considération:

- a. auteur de la dénonciation;
- b. motifs pour lesquels la victime demande ou accepte la suspension;
- c. aveux du prévenu;
- d. participation du prévenu à un programme de prévention de la violence ou autres efforts entrepris par lui pour modifier son comportement;
- e. entente entre la victime et le prévenu sur la résolution du conflit;
- f. accroissement ou diminution des risques d'une nouvelle agression;
- g. enfants concernés;
- h. gravité de l'acte.

³ La procédure ne peut pas être suspendue:

⁷ RS 311.0

- a. si le prévenu est inscrit au casier judiciaire car il a été condamné par un jugement entré en force pour un acte punissable contre la vie et l'intégrité corporelle, la liberté ou l'intégrité sexuelle, et
- b. si le prévenu a commis cet acte punissable contre une victime au sens de l'al. 1, let a.

⁴ Le ministère public ou le tribunal reprend la procédure dans les six mois qui suivent la suspension:

- a. si la victime ou, lorsqu'elle n'a pas l'exercice des droits civils, sont représentant légal révoque son accord, par écrit ou par oral, ou
- b. si la situation a évolué et que l'intérêt à la poursuite pénale l'emporte.

⁵ Si l'accord n'est pas révoqué et que l'intérêt de la victime au classement de la procédure l'emporte, le ministère public ou le tribunal ordonne le classement après six mois. La victime est préalablement entendue.

4. Code pénal militaire du 13 juin 1927⁸

Art. 46b, al. 2, 3, 3^{bis} et 3^{ter}

² La procédure ne peut être suspendue provisoirement que si l'intérêt de la victime l'emporte sur l'intérêt de l'Etat à la poursuite pénale. Avant de statuer, l'auditeur ou le tribunal militaire prend notamment les éléments suivants en considération:

- a. auteur de la dénonciation;
- b. motifs pour lesquels la victime demande ou accepte la suspension provisoire;
- c. aveux du prévenu;
- d. participation du prévenu à un programme de prévention de la violence ou autres efforts entrepris par lui pour modifier son comportement;
- e. entente entre la victime et le prévenu sur la résolution du conflit;
- f. accroissement ou diminution des risques d'une nouvelle agression;
- g. enfants concernés;
- h. gravité de l'acte.

⁸ RS 321.0

³ La procédure ne peut pas être suspendue provisoirement:

- a. si le prévenu est inscrit au casier judiciaire car il a été condamné par un jugement entré en force pour un acte punissable contre la vie et l'intégrité corporelle, la liberté ou l'intégrité sexuelle, et
- b. si le prévenu a commis cet acte punissable contre une victime au sens de l'al. 1, let a.

^{3bis} L'auditeur ou le tribunal militaire reprend la procédure dans les six mois qui suivent la suspension provisoire:

- a. si la victime ou, lorsqu'elle n'a pas l'exercice des droits civils, son représentant légal révoque son accord, par écrit ou par oral, ou
- b. si la situation a évolué et que l'intérêt à la poursuite pénale l'emporte.

^{3ter} Si l'accord n'est pas révoqué et que l'intérêt de la victime à un non-lieu l'emporte, l'auditeur ou le tribunal militaire rend une ordonnance de non-lieu après six mois. La victime est préalablement entendue.

II

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse

La présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

17 juillet 2017

Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violences

Rapport sur les résultats de la consultation

6.1.4 Al. 2 : Suspension de la procédure

6.1.4.1 Remarques générales

De nombreux participants approuvent globalement l'idée de ne plus faire dépendre la décision de suspension de la seule volonté de la victime et sont également favorables à ce que l'autorité puisse procéder à une pesée des intérêts³⁰⁵.

Revêtant un caractère indicatif, la liste des critères à considérer pour rendre une décision de suspension permet aux autorités pénales d'intégrer d'autres éléments dans la pesée des intérêts. Avec l'absence de pondération des critères, il est possible de tenir compte de tous les éléments du cas d'espèce³⁰⁶. Une organisation³⁰⁷ (qui doute de la pertinence de la liste de critères) se réjouit de constater que l'on renonce à retenir les procédures antérieures classées, ce qui aurait été incompatible avec le principe de la présomption d'innocence.

La formulation concrète du nouvel al. 2 de l'art. 55a AP-CP a toutefois suscité maintes critiques. De l'avis de certains participants, il est tout d'abord peu judicieux d'invoquer dans la phrase introductive l'« intérêt de l'État » plutôt que l'« intérêt public » comme à l'art. 53, let. b, CP³⁰⁸, cette dernière notion étant jugée plus claire et plus propice à l'uniformité du droit³⁰⁹.

En outre, il est proposé de libeller l'alinéa de façon à mettre en exergue la primauté de l'intérêt public en tant qu'élément à prendre prioritairement en considération dans la décision d'une suspension³¹⁰.

Selon quelques participants, la liste de critères est trop riche, ou plutôt trop longue et trop détaillée³¹¹. L'énumération dans la loi de critères en trop grand nombre en complique la mise en application³¹². L'autorité est tenue de prendre en compte au moins huit critères pour décider de suspendre la procédure³¹³. Le degré de détail de la liste rend plus difficile la motivation de la décision ou augmente les exigences de motivation³¹⁴. Le tribunal doit en principe se prononcer sur chaque critère, ce qui n'apparaît guère opportun. On relève aussi le risque que l'auteur exploite la liste à son profit en cherchant à faire jouer les critères non pondérés les uns contre les autres³¹⁵.

Aucun droit de recours n'est prévu contre une décision de suspension ou de non-suspension. Une action en recours n'est possible que contre le classement de la procédure ou contre une ordonnance pénale ou un jugement. Aussi, l'instance de recours risque de déterminer avec un retard considérable si l'autorité a outrepassé ou non son pouvoir d'appréciation en prononçant la suspension ou le maintien de la procédure. L'obligation d'examiner si les critères énoncés dans la loi ont été appliqués de manière conforme au droit complique inutilement les choses; il est donc à prévoir que l'on reproche à l'autorité de ne pas avoir fourni toutes les preuves utiles pour chacun des critères énoncés³¹⁶.

³⁰⁵ Pour de plus amples détails ch. 6.1.1.1: AG, BE, BL, FR, GE, JU, NE, OW, SH, SO, VD, SZ, TI, ZG, ZH / PDC, PES, PS / BIF VD, Demetra, APSCV, FZ ZH, Hes SO, CCDJP, KS CH, Pro Familia, SSDP, CSVD, CSDE, ASCP, CPS, UVS, ASM, TS, TdF

³⁰⁶ OW, également UVS

³⁰⁷ ASM

³⁰⁸ VD / PLR / CPS

³⁰⁹ PLR, d'avis similaire: CPS

³¹⁰ VD // CPS

³¹¹ TG // CCDJP, CPS, ASM

³¹² BE // SSDP

³¹³ VS

³¹⁴ CPS, ASM

³¹⁵ ASM

³¹⁶ BE, au final également SSDP

Des voix réclament dès lors une liste simplifiée ou réduite³¹⁷. Une formulation abrégée permettrait aux autorités de développer des critères dans leur pratique³¹⁸. Deux participants suggèrent de ramener la liste à trois critères principaux, à savoir le risque de récurrence, la volonté de la victime et la disposition de l'auteur à entreprendre des efforts pour changer son comportement³¹⁹.

Un canton estime que l'ordre des critères ne reflète pas leur ordre d'importance. En effet, la gravité de l'acte (let. h), la présence d'enfants (let. g) et la participation du prévenu à un programme de prévention (let. d) sont sans nul doute les critères qui ont le plus de poids en pratique³²⁰. Les critères cités au début relèvent de l'évidence. Une fois souligné le caractère prépondérant de l'intérêt public, la disposition énumère une série d'éléments d'ordre personnel et privé³²¹.

La formulation des lettres e, f et h reviendrait à prendre, dans le cadre d'une pesée des intérêts, une décision implicite de suspension de la procédure³²² ou dénoterait d'une banalisation de la violence domestique répétée³²³. Il est donc proposé de biffer purement et simplement la let. e et de reformuler les let. f et h³²⁴.

Divers participants s'opposent à l'inclusion d'une liste de critères dans la loi³²⁵. La liste n'est de toute manière pas exhaustive³²⁶. Les critères à considérer pour rendre une décision ont leur place dans les travaux préparatoires, le message et les commentaires sur le CP ou doivent être développés par la doctrine et la jurisprudence³²⁷. C'est à l'autorité pénale qu'il incombe de statuer de cas en cas et en fonction des circonstances particulières³²⁸. L'expérience montre que bien souvent, et contrairement au résultat escompté, les listes de critères dans les textes de loi n'ont pas pour effet de simplifier et de clarifier la loi, mais qu'elles compliquent l'appréciation du cas particulier et, partant, la pesée des intérêts³²⁹. Elles obligent l'autorité pénale à analyser chaque critère de manière objective et à en mesurer le poids. On privilégie plutôt une disposition ouverte qui lui permette d'évaluer les principaux intérêts en présence dans chaque cas d'espèce³³⁰ ou qui lui accorde une plus grande marge d'appréciation, tout en tenant compte de l'intérêt de la victime ou de l'État à la poursuite pénale³³¹. Un canton³³² propose de réduire cette disposition à sa principale substance et de n'en retenir que les principaux critères. Un autre³³³ estime que la première phrase de l'al. 2 est suffisante.

Quelques participants demandent d'étendre la liste à d'autres critères. Une organisation³³⁴ regrette qu'elle fasse abstraction des faits antérieurs établis, une autre³³⁵ considère qu'en plus de participer à un programme de prévention de la violence, le prévenu doit aussi accep-

³¹⁷ CPS, ASM

³¹⁸ ASM

³¹⁹ BE // SSDP

³²⁰ FR

³²¹ CPS

³²² CSDE

³²³ CSVD

³²⁴ CSVD, CSDE

³²⁵ JU, SH, TG, SZ // CPS

³²⁶ SH

³²⁷ TG; SZ: la doctrine et la jurisprudence seront en mesure d'interpréter correctement la loi, y compris en l'absence d'une liste de critères.

³²⁸ JU

³²⁹ TG

³³⁰ TG

³³¹ JU

³³² CCDJP

³³³ TG

³³⁴ SZ

³³⁵ Hes SO

³³⁶ Pro Familia

ter un suivi par les organes de l'État. Par ailleurs, on considère que l'auteur doit s'engager à accepter les prétentions civiles de la victime³³⁶.

Un canton³³⁷ se demande dans quelle mesure les critères doivent prendre en considération le fait que le prévenu s'incrimine lui-même. Ce même canton estime aussi qu'en vertu du principe de présomption d'innocence sans condamnation définitive, on ne peut parler ni d'« aveux du prévenu » (let. c), ni de « nouvelle agression » (let. f) ou d'« acte » (let. h).

Pour une organisation³³⁸, il apparaît contradictoire, au vu de l'al. 3 de l'art. 55a AP-CP, que des plaintes répétées ou des classements multiples de la procédure pénale ne constituent pas une base suffisamment concluante. À la différence par exemple de l'imputation des frais malgré le classement de la procédure, l'obligation de poursuivre l'enquête lorsque des procédures antérieures ont été classées revient au fond simplement à abandonner un traitement préférentiel. Il est affirmé que le fait que les victimes de violence soient amenées à plusieurs reprises à retirer leur plainte ou à requérir un classement de la procédure est clairement imputable aux lacunes actuelles du système. De plus, les inscriptions concernant des procédures classées sont également prises en compte dans d'autres domaines.

De l'avis d'un canton³³⁹, il n'est pas indispensable de renoncer à faire dépendre la décision de suspension de la volonté librement exprimée de la victime. Car s'il existe des indices que la demande de suspension ne correspond pas au libre arbitre de la victime, il incombe au ministère public de tirer l'affaire au clair et, le cas échéant, de maintenir la procédure. De plus, les décisions de suspension sont soumises au contrôle du procureur général. Le ministère public peut contraindre l'auteur de violences à suivre un programme d'apprentissage. Sans oublier que lorsque des enfants sont impliqués, le signalement à l'APEA est obligatoire. Dans l'application de l'art. 55a CP, aucun élément ne permet de penser que les intérêts de la victime ne sont pas pris en compte.

Enfin, certains participants font valoir que la pesée des intérêts prévue à l'al. 2 impose une charge supplémentaire considérable (en termes de personnel et de coûts)³⁴⁰. La longue liste de critères implique un travail d'investigation conséquent et des exigences de motivation élevées³⁴¹; il risque d'entraîner un exercice d'appréciation inutilement lourd dans le contrôle judiciaire de la suspension³⁴².

6.1.4.2 Let. a et b

Selon la let. a, l'autorité doit prendre en compte l'auteur de la dénonciation avant de rendre une décision de suspension. Une organisation³⁴³ relève que la responsabilité de la suspension ne peut être reportée sur la victime³⁴⁴ et réclame la suppression de la let. a.

Selon la même organisation, la suppression de la let. a rend obsolète la let. b qui veut que l'on considère les motifs pour lesquels la victime demande ou accepte la suspension.

³³⁶ VD

³³⁷ SH

³³⁸ JuCH

³³⁹ LU

³⁴⁰ AR, JU, NE // ASM

³⁴¹ CPS, ASCP, ASM

³⁴² CCDJP, CPS

³⁴³ JuCH

³⁴⁴ Voir à ce sujet ch. 6.1.1.3

6.1.4.3 Let. d

Avant de statuer, l'autorité doit aussi vérifier si le prévenu a participé à un programme de prévention de la violence ou entrepris d'autres efforts pour modifier son comportement. Ce critère recueille l'assentiment de quelques participants seulement³⁴⁵. Certains estiment que le fait de subordonner la suspension ou le classement de la procédure à la participation à un programme de prévention pose une série de problèmes qui rendent la disposition non applicable; en revanche la prise en compte d'une participation volontaire est qualifiée de pertinente³⁴⁶.

Plusieurs participants demandent que les deux éléments considérés soient obligatoirement liés: il faut selon eux absolument conditionner la suspension de la procédure à la fréquentation d'un programme de prévention ou d'un autre suivi approprié³⁴⁷ – et le classement à la réussite de ce programme³⁴⁸. Il est regrettable, voire incompréhensible, que le Conseil fédéral refuse aussi catégoriquement de subordonner la suspension ou le classement à la participation ou la réussite d'un tel programme comme le propose la motion Heim³⁴⁹. Si l'on entend mieux protéger les victimes, il faut placer les auteurs de violence devant leurs responsabilités et les amener à prendre conscience de leur comportement³⁵⁰. L'expérience montre que cette obligation permet de rompre, souvent durablement, le cycle de la violence domestique³⁵¹. D'autres participants déplorent l'absence d'incitations plus explicites à suivre des programmes d'apprentissage³⁵².

Nombreux sont les participants qui se réfèrent au ch. 3.2.5 du rapport explicatif (« Problèmes posés par l'obligation de fréquenter un programme de prévention »). Ils manifestent leur désaccord avec ce qui est affirmé à propos de l'auteur à l'al. 2: « Si celui-ci n'est pas disposé à suivre un tel programme, l'y obliger n'a pas de sens, car sans véritable motivation, le programme restera sans effet »³⁵³. Les arguments concernant la volonté de coopérer contredisent les expériences réunies sur le terrain (par les responsables des cours de prévention) et sont de surcroît contraires au régime des mesures de droit pénal³⁵⁴. L'affirmation ignorerait la dynamique du processus d'accompagnement³⁵⁵. Ainsi, le travail de motivation n'est pas une condition mais un élément du processus d'apprentissage, et il fait partie intégrante du travail mené auprès d'auteurs de violences domestiques³⁵⁶. Il est demandé de rectifier cette affirmation, voire de la supprimer³⁵⁷.

Un canton³⁵⁸ mène depuis le milieu de l'année 2007 un programme de prévention contre la violence dans le couple et la famille. La grande majorité des participants sont encouragés à le suivre, certains y sont contraints par les autorités. Il a été fait de très bonnes expériences dans ce domaine. Bien souvent, les participants s'engagent à contrecœur dans le pro-

³⁴⁵ GR // APSCV

³⁴⁶ GR

³⁴⁷ BL, ZH / PS / JuCH, CSVD, CSDE, divers membres de l'UVS

³⁴⁸ BL / PS / divers membre de l'UVS

³⁴⁹ ZH / PS / y compris BL

³⁵⁰ JuCH, CSVD, CSDE

³⁵¹ BL

³⁵² FR, GE, NE, VD

³⁵³ BE, BL, NE / PS / APSCV, CSVD

³⁵⁴ BE, BL, cf. aussi PS et CSVD. BL: Du moment où les experts et la jurisprudence admettent que même les mesures thérapeutiques relevant du droit pénal peuvent réussir en dépit d'une absence de motivation au départ (du fait, par exemple, que la thérapie permet aux auteurs de prendre conscience de leurs problèmes et, à partir de là seulement, d'adhérer à une thérapie), cela doit aussi valoir pour les programmes d'apprentissage.

³⁵⁵ APSCV

³⁵⁶ BL, d'avis similaire: NE / PS / CSVD, CSDE

³⁵⁷ APSCV, CSVD, CSDE. BE: Si le message devait aborder cette question, il faudra étayer les affirmations par des études scientifiques et renvoyer aussi à des expériences positives réalisées dans les consultations ou thérapies menées dans un contexte de contrainte.

³⁵⁸ BE

gramme, mais se montrent ensuite de plus en plus coopérants et désireux de modifier leur comportement.

L'obligation de suivre un programme d'apprentissage ne contrevient pas au principe de l'accélération de la procédure. Ce programme s'étend en règle générale sur six mois, ce qui correspond environ à la durée de la suspension. Il ne requiert pas un énorme investissement supplémentaire en temps et, moyennant une collaboration efficace au niveau de l'attribution et des rapports, la charge administrative peut être réduite au minimum³⁵⁹.

Dans la plupart des cas, les victimes n'entendent pas punir l'auteur de violences, mais souhaitent un changement de comportement³⁶⁰. Du point de vue de la psychiatrie forensique, un programme de prévention, même imposé par la procédure pénale, a des chances de réussir³⁶¹.

En subordonnant la suspension ou le classement de la procédure à la fréquentation d'un programme, la difficulté exposée plus haut se fait moins aiguë: d'abord parce qu'une plainte pénale ne débouche pas forcément sur une condamnation et ensuite, parce que la décision n'est pas reportée sur la victime puisque la possibilité de classer la procédure dépend de l'auteur, ou plutôt de son comportement pendant et après le programme³⁶².

L'essentiel cependant consiste pour certains participants à s'assurer que les programmes d'apprentissage sont adaptés au groupe spécifique³⁶³. On estime qu'il serait payant d'investir dans des programmes de prévention de niveau accessible organisés en plusieurs langues et qu'il en résulterait un allègement de la charge des ministères publics et des tribunaux³⁶⁴. Certains participants souhaitent que le rapport explicatif précise que la collaboration entre les autorités (en particulier la police et la justice) et les centres de consultation ou experts doit être renforcée. Plus concrètement, ces organismes devraient fixer des objectifs avec les auteurs qui suivent un programme ou une consultation³⁶⁵. Un canton³⁶⁶ demande que le ministère public ou le tribunal puisse faire dépendre la suspension de la procédure de l'accomplissement de certaines obligations ou de l'application de directives.

Des programmes pour auteurs de violences existent déjà dans de nombreux cantons³⁶⁷, cependant les autorités y adressent peu les auteurs³⁶⁸ et cette mesure n'est pas pratiquée avec la même intensité selon les cantons³⁶⁹.

Un participant estime essentiel de tenir compte des autres efforts consentis par le prévenu pour modifier son comportement. Encore faut-il préciser que les autres efforts entrepris doivent viser un réel changement du comportement violent et pas seulement du comportement en général³⁷⁰. Une organisation³⁷¹ propose d'ajouter à la liste des autres thérapies ou consultations envisageables figurant dans le rapport explicatif des « offres de suivi spécifiques pour personnes violentes ». De l'avis d'un canton³⁷², qui entend lui aussi subordonner le classement de la procédure à un suivi thérapeutique, l'autorité doit avoir la possibilité, si un pro-

³⁵⁹ BL

³⁶⁰ ZH / PS

³⁶¹ ZH

³⁶² PS

³⁶³ ZH // Quelques membres de l'UVS

³⁶⁴ PS

³⁶⁵ APSCV

³⁶⁶ BL

³⁶⁷ GE // CSVD, CSDE; voir aussi JU et LU, qui ont déjà engagé des efforts dans ce domaine.

³⁶⁸ GE avec renvoi notamment à MOREILLON Laurent, DRUEY Joëlle, Programmes imposés pour auteur-e-s de violence dans le couple, BEFH, 2012; MÖSCH PAYOT Peter, "Anordnung von Pflichtberatung und Lernprogrammen im Rahmen von strafrechtlichen Sanktionen", in Jusletter, 4 juin 2012 // CSVD, CSDE

³⁶⁹ FR

³⁷⁰ Hes SO

³⁷¹ APSCV

³⁷² BL

gramme ne fait pas l'affaire, de contraindre l'auteur de violence à suivre un « autre programme orienté sur la gestion des conflits ».

Selon un parti³⁷³, il est capital de contrôler effectivement l'exécution des mesures de prévention ou le suivi des programmes d'apprentissage. Un canton³⁷⁴ fait remarquer qu'il n'est pas besoin d'expertise pour contrôler l'efficacité du programme d'apprentissage ou d'une autre mesure axée sur la gestion des conflits. Il ne s'agit pas d'évaluer des personnes potentiellement dangereuses, mais de s'assurer que les auteurs ont travaillé sur leur comportement violent et que le programme a porté ses fruits. Au nombre des instruments de contrôle efficaces, on peut citer les rapports sur le comportement des auteurs et sur le déroulement des programmes établis par les responsables de cours ou les thérapeutes, les dossiers de police et l'audition de la victime (à réaliser obligatoirement avant le classement de la procédure selon l'art. 55a, al. 5 AP-CP). Il faut pouvoir reprendre la procédure si l'auteur récidive après avoir suivi un programme de prévention ou une autre thérapie.

6.1.4.4 Let. f

Selon la let. f, le tribunal ou le ministère public doit considérer si le risque d'une nouvelle agression a augmenté ou diminué. Ce critère n'a pas échappé à la critique. Il apparaît a priori trop subjectif s'il ne peut être apprécié de manière objective et détaillée à la lumière d'autres critères³⁷⁵. Les risques d'une nouvelle agression doivent être évalués par des spécialistes (au bénéfice d'une formation en psychologie)³⁷⁶. Un canton³⁷⁷ réclame une reformulation de la let. f pour une meilleure compréhension.

6.1.4.5 Let. g

La pesée des intérêts doit prendre en compte les enfants concernés. De l'avis de deux organisations³⁷⁸, il faut absolument maintenir la procédure pénale lorsque des mineurs vivent sous le même toit ou que la victime et l'auteur ont des enfants en commun. Un participant propose de biffer la lettre g³⁷⁹, un autre d'opter pour une formulation moins ouverte³⁸⁰.

6.1.4.6 Conclusion

Si une majorité de participants saluent sur le principe l'introduction d'une pesée des intérêts avant une suspension, ils émettent de nombreuses réserves quant à la formulation de l'al. 2. La liste des critères est jugée trop longue et trop circonstanciée; de nombreux participants plaident pour sa simplification ou sa réduction ou préconisent une disposition ouverte. La lettre d, selon laquelle l'autorité doit prendre en compte le fait qu'un prévenu suit un programme de prévention de la violence ou a entrepris d'autres démarches pour modifier son comportement se heurte à de vives critiques. Pour beaucoup, cette disposition ne va pas assez loin : ils demandent de subordonner la suspension et le classement de la procédure à la fréquentation et à la réussite d'un programme d'apprentissage et de prévoir des incitations plus directes à suivre ces programmes.

³⁷³ PES

³⁷⁴ BL

³⁷⁵ FR // CCPCS

³⁷⁶ JuCH

³⁷⁷ VD

³⁷⁸ JuCH, KS CH

³⁷⁹ JuCH

³⁸⁰ KS CH

17.XXX

**Message
concernant la loi fédérale sur l'amélioration
de la protection des victimes de violence**

du ...

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet de loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence, incluant des modifications du code civil (protection de la personnalité), du code de procédure civile, du code pénal et du code pénal militaire, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous proposons simultanément de classer les interventions parlementaires suivantes:

2011	M	09.4017	Protection des femmes battues (N 03.03.2010, Perrin; E 30.05.2011)
2013	M	12.4025	Mieux protéger les victimes de violences domestiques (E 14.03.2013, Keller-Sutter; N 23.09.2013)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

volonté de la victime, et l'autorité ne devra pas satisfaire inconditionnellement à la requête de cette dernière.

3.3.2 Pesée globale des intérêts avant la suspension, la reprise ou le classement de la procédure pénale

Dans son rapport du 28 janvier 2015 en exécution de la motion 09.3059, le Conseil fédéral est parvenu à la conclusion que la suspension, la reprise et le classement de la procédure ne doivent pas dépendre uniquement de la volonté de la victime¹⁰⁸. Le projet maintient la condition d'une requête de suspension de la procédure émanant de la victime ou de son représentant légal. L'autorité doit toutefois pouvoir prendre en compte d'autres circonstances et les apprécier librement.

L'avant-projet prévoyait que l'intérêt de la victime l'emporte sur l'intérêt de l'Etat à la poursuite pénale. Il contenait des exemples de critères à prendre en considération dans le cadre de la pesée d'intérêts. La liste des critères a soulevé de vives critiques lors de la consultation. Elle est considérée comme trop complète et détaillée. Elle rend plus difficile la motivation des décisions et accroît les exigences à cet égard. Les participants jugent inopportun le fait que le tribunal doive se prononcer sur chaque critère. Le recours étant ouvert uniquement contre le classement ou une ordonnance pénale ou un jugement, l'autorité de recours ne peut examiner qu'après un certain temps si le pouvoir d'appréciation a été outrepassé. La nécessité de vérifier si les critères prescrits par la loi ont été appliqués correctement compliquerait la procédure, et il faut s'attendre à ce que l'on reproche à l'autorité de ne pas l'avoir démontré pour tous les critères énoncés. Le catalogue détaillé nécessite d'examiner et de justifier la réalisation de chaque critère¹⁰⁹. Les participants ont par conséquent proposé de résumer la liste¹¹⁰ ou de renoncer à définir des critères dans la loi¹¹¹. Les participants préféreraient une clause ouverte qui permette de peser les intérêts importants dans le cas d'espèce. Selon les participants à la consultation, les critères à prendre en considération devraient être inclus dans la documentation, le message et les commentaires du CP ou être développés par la doctrine et la jurisprudence¹¹².

Compte tenu de ces avis, le projet renonce à une liste de critères et introduit une *clause générale* à l'al. 1, let. c, de l'art. 55a CP. La pesée entre l'intérêt de l'Etat à la poursuite pénale et l'intérêt privé à la suspension n'est plus explicitement mentionnée. A la place, la disposition mentionne le but de la suspension et charge les autorités d'estimer ses chances de succès: la suspension doit sembler apte à *stabiliser ou améliorer la situation de la victime*.

¹⁰⁸ Rapport en réponse à la motion Heim (note 77), p. 50 s.

¹⁰⁹ Cet avis également exprimé par 3 cantons et 5 organisations, voir le rapport sur les résultats de la procédure de consultation (note 86), p. 27.

¹¹⁰ C'est ce qu'exigent 1 canton et 3 organisations, voir le rapport sur les résultats de la procédure de consultation (note 86), p. 28.

¹¹¹ C'est ce qu'exigent 4 cantons et 2 organisations, voir le rapport sur les résultats de la procédure de consultation (note 86), p. 28.

¹¹² Rapport sur les résultats de la consultation (note 86), p. 28.

Dans la révision entrée en vigueur 2004, le législateur a décidé que les lésions corporelles simples, les voies de fait répétées et les menaces au sein du couple étaient des infractions poursuivies d'office (comme l'était déjà la contrainte). Le législateur estime ainsi que l'intérêt public à la poursuite pénale l'emporte en principe. La suspension constitue l'exception: l'autorité peut ordonner une suspension lorsque des circonstances particulières contrebalancent l'intérêt public à la poursuite pénale. La suspension nécessite d'une part une manifestation de la volonté de la victime. D'autre part, l'autorité doit examiner d'autres éléments et déterminer sur cette base si une suspension est apte à stabiliser ou améliorer la situation de la victime.

Pendant les six mois de la suspension, la procédure doit être *reprise* si la victime le requiert. Il se peut aussi que, sur la base de circonstances nouvelles, l'autorité parvienne à la conclusion qu'une suspension ne contribue plus à la stabilisation ou à l'amélioration de la situation de la victime (par ex. parce que le prévenu ne participe pas à un programme de prévention auquel il a été astreint; voir le ch. 2.3.3). La reprise de la procédure relève donc du pouvoir d'appréciation et de la responsabilité de l'autorité de poursuite pénale.

A la fin du délai de suspension, l'autorité doit procéder à un examen complet. Si elle parvient à la conclusion que la suspension a porté ses fruits et que la situation de la victime s'est stabilisée ou améliorée, l'autorité ordonne le *classement* de la procédure.

3.3.3 Subordination de la suspension à la fréquentation d'un programme de prévention

La motion 09.3059 propose d'astreindre l'auteur de violence dans le couple à suivre des programmes de prévention de la violence. Elle demande que la procédure puisse être *suspendue* uniquement si l'auteur *fréquente* un tel programme, le *classement* étant subordonné à sa *réussite*. Le Conseil fédéral est convaincu du bien-fondé des programmes de prévention, qui peuvent mener à une amélioration directe de la situation de la victime en requérant de la part du prévenu une contribution active¹¹³. Vu les résultats esquissés dans le rapport du 28 janvier 2015 en exécution de la motion 09.3059¹¹⁴, il a toutefois renoncé à rendre ces programmes obligatoires, préférant inscrire dans l'avant-projet que l'autorité devait prendre en considération la *participation volontaire* du prévenu à un tel programme au moment de statuer sur la suspension de la procédure.

Le rapport explicatif relatif à l'avant-projet met l'accent sur la *volonté de coopérer* du prévenu. S'il n'est pas disposé à suivre un tel programme, l'y obliger n'a pas de sens, car sans véritable motivation, le programme restera sans effet.

Certains participants à la consultation ont contesté ce point de vue. Un grand nombre de participants a fait valoir que les réflexions relatives à la volonté de coopérer ne correspondent pas aux constats faits par les responsables des programmes de prévention. Par ailleurs, elles contredisent le régime des mesures prévu dans le code pénal.

¹¹³ Voir le rapport en exécution de la motion Heim (note 77), p. 44.

¹¹⁴ Rapport en exécution de la motion Heim (note 77), p. 44 s.

Le travail de motivation n'est pas une condition du processus de prévention, mais une partie de celui-ci; il fait partie intégrante du travail avec les auteurs de violences domestiques. Du point de vue psychiatrique, même un programme de prévention qui ne serait suivi que sous la menace d'une procédure pénale présente des chances de succès. Ceci profite à la victime, qui souhaite généralement que l'auteur change de comportement plutôt qu'il soit puni. Un canton a fait part de ses expériences positives concernant des personnes que les autorités avaient obligé à suivre un programme de prévention¹¹⁵.

Le rapport explicatif relatif à l'avant-projet expose en outre qu'en rendant ces programmes obligatoires, il faudrait déterminer quel serait le *temps imparti* pour les suivre et comment en mesurer l'*efficacité*. La vérification de la réussite du programme impliquerait une charge *administrative et financière considérable* et prendrait surtout *beaucoup de temps*. Or cet investissement en temps entre en conflit avec le principe de célérité de la procédure pénale (art. 5 CP), étant donné qu'il n'est guère possible d'évaluer le succès d'un programme dans des délais et avec des moyens raisonnables¹¹⁶.

Les milieux consultés ont objecté que la participation obligatoire à un programme de prévention n'entraîne pas en conflit avec le principe de célérité de la procédure pénale. Un programme de prévention dure environ six mois, ce qui correspond à peu près à la durée de la suspension. Ils ont donc estimé que l'investissement en temps était surestimé et que la charge administrative pouvait rester faible si la collaboration est efficace dans le cadre de l'affectation et de l'établissement d'un compte-rendu¹¹⁷.

Les milieux consultés ont également souligné qu'il était possible de vérifier les effets d'un programme de prévention ou d'un autre programme de conseil axé sur la gestion des conflits *sans procéder à une expertise*. Il ne s'agit pas d'évaluer des personnes présentant un potentiel danger public, mais de savoir si les participants ont été confrontés à la problématique de la violence et si la formation a porté ses fruits. Cet examen peut notamment passer par des rapports des responsables de cours ou des conseillers sur le déroulement et le comportement, un dossier de police et une audition des victimes (qui est prévue avant le classement de la procédure à l'art. 55a, al. 5, AP-CP). Si la possibilité de classer la procédure dépend du prévenu, ou plutôt de son comportement pendant et après le programme, le poids de la décision n'est pas reporté sur la victime¹¹⁸.

Le Conseil fédéral souhaite tenir compte des arguments avancés, sans pour autant subordonner *obligatoirement* la suspension, la reprise et le classement de la procédure à la fréquentation d'un programme de prévention. D'une part, la présomption d'innocence impose une certaine retenue lorsque des mesures doivent être ordonnées à ce stade: au moment de la suspension, l'infraction n'est pas démontrée; le prévenu est présumé innocent (art. 32, al. 1, Cst. et 10, al. 1, CPP). Toutefois, lorsque la mesure est prise pour prévenir le risque de nouvelles infractions, elle n'est pas

justifiée par la culpabilité de la personne concernée, mais par sa dangerosité¹¹⁹. Dès lors, seules les mesures visant à stabiliser ou à améliorer la situation de la victime sont admissibles. D'autre part, l'obligation de suivre un programme de prévention ne serait pas conciliable avec le principe de proportionnalité. Celui-ci impose que le prononcé d'une mesure déterminée soit apte et nécessaire à empêcher de nouvelles infractions et que cette mesure apparaisse raisonnable dans ce but. Un programme de prévention n'est pas toujours nécessaire pour empêcher que de nouvelles infractions soient commises et pour stabiliser ou améliorer la situation de la victime.

Le Conseil fédéral juge en revanche judicieux que le ministère public et le tribunal *puissent obliger* le prévenu à suivre un programme de prévention de la violence, lorsque cela semble nécessaire et raisonnable dans le cas concret. Cette mesure doit être prise en compte au moment de décider si la suspension s'impose.

3.3.4 Poursuite de la procédure pénale en cas de suspicion de violence réitérée

La motion 09.3059 propose que les procédures pénales ne puissent plus être suspendues ou classées en cas de violences répétées et que les procédures déjà suspendues soient reprises d'office dans pareilles circonstances. Le Conseil fédéral approuve cette approche sur le principe. En cas de soupçon de violence réitérée au sein du couple, l'intérêt public à la poursuite pénale est encore plus fort.

Toutefois, de l'avis du Conseil fédéral, une série de dénonciations et de classements ne constituent pas une base suffisante pour juger de manière fiable s'il faut exclure la possibilité de suspendre la procédure dans tous les cas. De plus, la présomption d'innocence s'applique aux procédures pénales en cours ou classées (art. 32, al. 1, Cst. et 10, al. 1, CP). Le fait que la poursuite ou la reprise de la procédure dépende en définitive de la décision de dénoncer l'auteur milite aussi contre l'interdiction de classement en cas de dénonciations répétées. Cette interdiction risquerait de dissuader les victimes de violences de s'annoncer aux autorités. Seule une condamnation entrée en force atteste qu'une personne a déjà exercé des violences¹²⁰.

Le Conseil fédéral propose dès lors de supprimer la possibilité de suspendre la procédure pénale pour violence au sein du couple, lorsqu'une *condamnation pénale entrée en force est inscrite au casier judiciaire* pour des actes de violence commis contre le conjoint ou le partenaire. Les actes préalables retenus sont les *crimes et les délits* contre la vie et l'intégrité corporelle (art. 111 ss CP), contre la liberté (art. 180 ss CP) ou contre l'intégrité sexuelle, autrement dit des infractions graves commises au sein d'une relation de couple actuelle ou passée.

Des interventions répétées de la police, des dénonciations réitérées ou des suspensions en série pourront, si elles sont connues des autorités de poursuite pénale, être

¹¹⁵ Rapport sur les résultats de la consultation (note 86), p. 30 ss.

¹¹⁶ Pour le tout, voir le rapport en exécution de la motion Heim (note 77), p. 34 s. et 40 s.

¹¹⁷ Rapport sur les résultats de la consultation (note 86), p. 31.

¹¹⁸ Rapport sur les résultats de la consultation (note 86), p. 32.

¹¹⁹ *Coninx Anna/Mona Martino*, Strafprozessualer Zwang und positive Schutzpflichten – Verbrechensverhütung als Legitimation von Zwangsmassnahmen, RPS 2017, p. 1 ss et 16.

¹²⁰ Voir le rapport en exécution de la motion Heim (note 77), p. 43 s.

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

Projet

du ...

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du ...¹,
arrête:

I

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Code civil²

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

^{3bis} Il communique sa décision aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte compétentes et au service cantonal visé à l'al. 4, ainsi qu'à d'autres autorités ou à des tiers si cela semble nécessaire à l'accomplissement de leur tâche ou à la protection du demandeur ou si cela sert à l'exécution.

⁴ ... Ils assurent la formation continue du personnel de ce service ou des tribunaux chargé de garantir la protection contre la violence, les menaces et le harcèlement.

Art. 28c

c. Surveillance
électronique

¹ Le juge qui ordonne une interdiction en vertu de la disposition sur la violence, les menaces et le harcèlement et le juge d'application des peines peuvent, si le demandeur le requiert, ordonner la fixation d'un appareil électronique à l'auteur de l'atteinte, permettant de déterminer et d'enregistrer à tout moment le lieu où il se trouve.

² La mesure peut être ordonnée pour six mois au maximum. Elle peut être prolongée plusieurs fois, de six mois au maximum à chaque fois.

¹ FF 2017 ...
² RS 210

À titre provisionnel, elle peut être ordonnée pour six mois au maximum.

³ Les cantons désignent le service chargé d'exécuter la mesure et règlent la procédure. Ils veillent à ce que les données enregistrées des personnes concernées ne soient utilisées que pour l'exécution de l'interdiction et à ce qu'elles soient effacées au plus tard douze mois après la fin de la mesure.

⁴ L'exécution de la mesure ne doit pas occasionner de coût pour le demandeur.

Titre final, art. 6d

IV. Protection de
la personnalité
contre la
violence, les
menaces et le
harcèlement

Les procédures pendantes sont soumises au nouveau droit dès l'entrée en vigueur de la modification du ...

2. Code de procédure civile³

Art. 114, let. f

Il n'est pas perçu de frais judiciaires dans la procédure au fond:

- f. les litiges portant sur de la violence, des menaces ou du harcèlement au sens de l'art. 28b ou les décisions d'ordonner une surveillance électronique au sens de l'art. 28c CC⁴.

Art. 198, let. a^{bis}

La procédure de conciliation n'a pas lieu:

- a^{bis}. en cas d'action pour de la violence, des menaces ou du harcèlement au sens de l'art. 28b ou de décision d'ordonner une surveillance électronique au sens de l'art. 28c CC⁵;

Art. 243, al. 2, let. b

² Elle s'applique quelle que soit la valeur litigieuse:

- b. aux litiges portant sur de la violence, des menaces ou du harcèlement au sens de l'art. 28b ou aux décisions d'ordonner une surveillance électronique au sens de l'art. 28c CC⁶;

³ RS 272
⁴ RS 210
⁵ RS 210
⁶ RS 210

Art. 343, al. 1^{bis}

^{1bis} Lorsque la décision prévoit une interdiction au sens de l'art. 28b CC⁷, le juge chargé de statuer sur l'exécution peut ordonner, à la requête du demandeur, une surveillance électronique au sens de l'art. 28c CC.

Titre précédant l'art. 407d

Chapitre 4 Disposition transitoire de la modification du ...

Art. 407d

Les procédures pendantes sont soumises au nouveau droit dès l'entrée en vigueur de la modification du ...

3. Code pénal⁸

Titre précédant l'art. 52

Section 4 Exemption de peine et suspension et classement de la procédure

Art. 55a, titre marginal, al. 1, phrase introductive et let. b et c, et 2 à 5

3. Suspension et classement de la procédure
Conjoint, partenaire enregistré ou partenaire victime

¹ En cas de lésions corporelles simples (art. 123, ch. 2, al. 3 à 5), de voies de fait réitérées (art. 126, al. 2, let. b, b^{bis} et c), de menace (art. 180, al. 2) ou de contrainte (art. 181), le ministère public ou le tribunal peut suspendre la procédure:

- b. si la victime ou, lorsqu'elle n'a pas l'exercice des droits civils, son représentant légal le requiert, et
- c. si la suspension semble pouvoir stabiliser ou améliorer la situation de la victime.

² Le ministère public ou le tribunal peut obliger le prévenu à suivre un programme de prévention de la violence pendant la suspension de la procédure. Il communique les mesures prises au service cantonal chargé des problèmes de violence domestique.

³ La procédure ne peut pas être suspendue:

- a. si le prévenu a été condamné pour un crime ou un délit contre la vie, l'intégrité corporelle, la liberté ou l'intégrité sexuelle;
- b. si une peine ou une mesure a été ordonnée à son encontre, et

⁷ RS 210
⁸ RS 311.0

- c. si le prévenu a commis l'acte punissable contre une victime au sens de l'al. 1, let. a.

⁴ La suspension est limitée à six mois. Le ministère public ou le tribunal reprend la procédure si la victime ou, lorsqu'elle n'a pas l'exercice des droits civils, son représentant légal le demande, ou s'il appert que la suspension ne stabilise ni n'améliore la situation de la victime.

⁵ Avant la fin de la suspension, le ministère public ou le tribunal procède à une évaluation. Si la situation de la victime s'est stabilisée ou améliorée, il ordonne le classement de la procédure.

4. Code pénal militaire du 13 juin 1927⁹

Art. 46b, al. 1, let. b et c, 2, 3, 3^{bis}, 3^{ter} et 4, 1^{re} phrase (ne concerne que le texte allemand)

¹ En cas de lésions corporelles simples ou voies de fait (art. 122), de menace (art. 149) ou de contrainte (art. 150), l'auditeur ou le tribunal militaire pourra suspendre provisoirement la procédure:

- b. si la victime ou, lorsqu'elle n'a pas l'exercice des droits civils, son représentant légal le requiert, et
- c. si la suspension provisoire semble pouvoir stabiliser ou améliorer la situation de la victime.

² L'auditeur ou le tribunal militaire peut obliger le prévenu à suivre un programme de prévention de la violence pendant la suspension provisoire de la procédure. Il communique les mesures prises au service cantonal chargé des problèmes de violence domestique.

³ La procédure ne peut pas être suspendue provisoirement:

- a. si le prévenu a été condamné pour un crime ou un délit contre la vie, l'intégrité corporelle, la liberté ou l'intégrité sexuelle;
- b. si une peine ou une mesure a été ordonnée à son encontre, et
- c. si le prévenu a commis l'acte punissable contre une victime au sens de l'al. 1, let. a.

^{3bis} La suspension provisoire est limitée à six mois. L'auditeur ou le tribunal militaire reprend la procédure si la victime ou, lorsqu'elle n'a pas l'exercice des droits civils, son représentant légal le demande, ou s'il appert que la suspension provisoire ne stabilise ni n'améliore la situation de la victime.

⁹ RS 321.0

^{3er} Avant la fin de la suspension, l'auditeur ou le tribunal militaire procède à une évaluation. Si la situation de la victime s'est stabilisée ou améliorée, il rend une ordonnance de non-lieu définitive. ...

⁴ *Ne concerne que le texte allemand.*

II

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.