



Berne, le 29 juin 2022

Statistiques sur les filles et les jeunes femmes victimes de violence et besoins en matière de places d'accueil

Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 19.4064 Wasserfallen Flavia du 18 septembre 2019

Table des matières

Synthèse	3
Acronymes	4
1 Introduction	6
1.1 Teneur du postulat.....	6
1.2 Procédure de réalisation du rapport.....	6
2 Terminologie	7
3 Méthodologie de l'étude	7
3.1 Revue de la littérature	7
3.2 Statistiques sur les filles et jeunes femmes victimes de violence	8
3.3 Entretiens avec des spécialistes et des personnes concernées	8
3.4 Enquêtes standardisées auprès d'organisations.....	8
4 Résultats de l'étude	8
4.1 Revue de la littérature	8
4.2 Statistiques sur les victimes de violence	9
4.3 Offres existantes d'hébergements d'urgence et refuges	10
4.4 Scénarios de l'évolution des besoins.....	12
5 Recommandations de l'étude	13
6 Conclusions du Conseil fédéral	14

Synthèse

Le 18 septembre 2019, la conseillère nationale Flavia Wasserfallen a déposé le postulat 19.4064 « Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Établir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil », que le Conseil national a adopté le 20 décembre 2019. Le postulat demande, d'une part, une statistique des filles et jeunes femmes exposées à la violence et, de l'autre, un point sur les besoins en matière de places d'accueil en Suisse pour les filles et les jeunes femmes touchées par la violence physique, psychique et sexuelle, aussi bien à la maison que dans leur entourage. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) s'est vu confier la réalisation de ce rapport et a publié un appel d'offres en vue de l'élaboration d'une étude. En décembre 2021, l'équipe de recherche a présenté l'étude « Évaluation des besoins en matière de places d'accueil pour filles et jeunes femmes victimes de violence », sur laquelle s'appuie le présent rapport.

L'étude est fondée sur une revue de la littérature visant à examiner l'état actuel de la recherche, sur une analyse des statistiques existantes, ainsi que sur des entretiens avec des spécialistes et des personnes concernées et des enquêtes standardisées auprès d'organisations. Sont considérées comme filles et jeunes femmes aux fins de cette étude les personnes du groupe d'âge allant de 10 à 25 ans.

La statistique policière de la criminalité (SPC) montre que, dans le groupe des 18-24 ans, le nombre de victimes d'infractions de violence a baissé d'un cinquième entre 2009 et 2020 (passant de 2874 à 2276 victimes). Chez les moins de 18 ans en revanche, on constate une légère hausse sur l'ensemble de la période s'étendant de 2009 à 2020 ; après avoir reculé entre 2009 et 2012 (de 1775 à 1469), le nombre de victimes a augmenté de presque un quart entre 2012 et 2020 (de 1469 à 1819). En 2020, la plupart des filles de ce groupe d'âge, c'est-à-dire 1453 au total (79,9 %), ont été exposées à une violence d'intensité moyenne et 190 (10,5 %) à de la violence grave, soit une hausse de 82,7 % par rapport à 2012, où on dénombrait 104 victimes. Les données de la maison d'accueil pour filles de Zurich, qui est actuellement le seul refuge en Suisse exclusivement réservé aux filles et jeunes femmes victimes de violence, révèlent qu'en 2020, 55 filles et jeunes femmes ont été accueillies, la majorité appartenant aux catégories d'âge des 14-15 ans (31 %) et des 16-17 ans (42 %). Par rapport aux années précédentes, le nombre d'hébergements de courte durée (entre 4 et 14 jours) a plus que doublé en 2020. Dans la plupart des cas, les séjours étaient motivés par de la violence physique et psychique. Les enquêtes menées auprès des jeunes ont uniquement livré des indications pour les filles du groupe d'âge des 13-18 ans : 24,8 % d'entre elles ont rapporté de la violence intrafamiliale lors de la dernière enquête représentative, menée en 2013. La violence dans les relations de couple chez les jeunes (*teen-dating-violence*) est également très répandue. Les estimations de la criminalité non enregistrée concernant les mutilations génitales féminines et le mariage forcé indiquent également un nombre élevé de cas.

Plus de 31 hébergements comptant au total 308 lits disponibles ont pu être recensés sur le territoire suisse. En 2020, ils accueilleraient au moins 350 filles et jeunes femmes victimes de violence, en particulier dans le groupe d'âge des 14-17 ans. Celles-ci y ont séjourné près de deux mois en moyenne et avaient en majorité été attribuées à ces hébergements par les autorités. Selon les estimations, entre 25 et 40 lits sont disponibles dans les hébergements exclusivement spécialisés pour les filles et jeunes femmes victimes de violence dans toute la Suisse. Deux tiers des hébergements et organes responsables de l'attribution interrogés ont jugé l'offre trop faible ou insuffisante. Il manquerait d'après eux d'offres à bas seuil ou d'offres adaptées aux besoins spécifiques des filles et jeunes femmes (risque de dépendance, problèmes psychiques, entre autres).

Sur la base des données disponibles, l'équipe chargée de la réalisation de l'étude considère qu'il faut s'attendre à un besoin accru en matière de places d'accueil pour les filles et jeunes femmes victimes

Statistiques sur les filles et les jeunes femmes victimes de violence et besoins en matière de **places d'accueil**

de violence à l'avenir. Le besoin supplémentaire en hébergements d'urgence et refuges pour les cinq prochaines années a été calculé selon trois scénarios d'évolution :

- Scénario 1 (hausse de 10 % des besoins) : + 10,4 places
- Scénario 2 (hausse de 15 % des besoins) : + 23,3 places
- Scénario 3 (hausse de 20 % des besoins) : + 36,3 places

Selon les hypothèses et les scénarios, les coûts supplémentaires à prévoir pour les places supplémentaires dans les hébergements d'urgence et les refuges se situent entre un minimum de 207 000 francs (scénario 1 avec 10 places supplémentaires) et un maximum de 868 000 francs (scénario 3 avec 36 places et hausse des coûts) par an.

Concernant le financement des hébergements d'urgence et des refuges, la prise en charge des filles de moins de 18 ans est considérée comme peu problématique, dans la mesure où ce financement est assuré par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et la commune/le canton. La question du financement a été jugée plus problématique à l'égard des jeunes femmes majeures, parce qu'il conduit parfois à des prétentions récursoires des services sociaux ou parce que les coûts doivent directement être assumés par les personnes concernées elles-mêmes.

L'équipe chargée de la réalisation de l'étude recommande d'ouvrir des refuges supplémentaires dotées d'un concept spécifique et d'une offre de qualité pour les filles et les jeunes femmes victimes de violence, en particulier dans les régions où une telle offre est toujours inexistante à ce jour (Suisse romande, Suisse centrale, éventuellement aussi Tessin). Les solutions pour la suite doivent être améliorées en se focalisant sur les filles et les jeunes femmes présentant une dépendance aux substances et/ou des problèmes psychiques, de même que sur le soutien à l'intégration professionnelle et le financement des offres pour les femmes concernées de plus de 18 ans. L'équipe recommande également d'informer dans les écoles sur la violence domestique et les offres existantes d'hébergement, d'assurer la formation continue du personnel spécialisé et de mener régulièrement une enquête de population visant à reconnaître l'ampleur et l'évolution de la violence faite aux filles et aux jeunes femmes.

Le Conseil fédéral prend note des résultats de l'étude ainsi que de la recommandation relative à une enquête de population. Il renvoie par ailleurs au plan d'action national suisse pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI), adopté le 22 juin 2022, dont différentes mesures tiennent compte de recommandations de l'étude. Le 23 février 2022, le Conseil fédéral a par ailleurs décidé d'établir une statistique concernant la prise en charge extrafamiliale d'enfants, qui inclura aussi les motifs du placement face à un besoin de protection contre la violence.

Acronymes

OFJ	Office fédéral de la justice
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
MGF	Mutilations génitales féminines
HETS-FR	Haute école de travail social Fribourg
Convention d'Istanbul	Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

Statistiques sur les filles et les jeunes femmes victimes de violence et besoins en matière de **places d'accueil**

APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
CPEJ	Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse
COPMA	Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes
LGBTIQ+	Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexes, queer et autres identités de genre non binaires
PAN CI	Plan d'action national suisse pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul 2022-2026
OHS	Statistique de l'aide aux victimes
SPC	Statistique policière de la criminalité
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CSOL-LAVI	Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (conférence de l'aide aux victimes)
zhaw	Haute école des sciences appliquées de Zurich
CSEC-N	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

1 Introduction

1.1 Teneur du postulat

Le 18 septembre 2019, la conseillère nationale Flavia Wasserfallen a déposé le postulat 19.4064 « Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Établir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil » :

« Le Conseil fédéral est prié de présenter une statistique des filles et jeunes femmes exposées à la violence et de faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil en Suisse pour les filles et les jeunes femmes touchées par la violence physique, psychique et sexuelle, à la maison ou dans leur entourage.

Les femmes exposées à la violence et leurs enfants peuvent trouver refuge et protection dans des maisons d'accueil partout en Suisse. Ces maisons ont toutefois des capacités limitées et elles ne répondent souvent pas aux besoins des filles et des jeunes femmes, d'une part parce que les mineures non accompagnées d'une personne majeure et responsable ne sont pas admises dans les établissements pour adultes et, d'autre part, parce que leur encadrement et leur accompagnement ne répondent pas aux mêmes exigences que ceux de femmes adultes. En Suisse, il n'existe qu'un seul établissement spécialisé dans la protection des filles et des jeunes femmes exposées à la violence, le Mädchenhaus de Zurich, qui propose sept places d'accueil. Dans le canton de Berne, l'association Mädchenhouse Biel-Bienne a lancé en 2018 un projet pilote pour jeunes femmes majeures, qui a permis d'accueillir sept jeunes de 18 à 21 ans. Il a fallu refuser une douzaine de mineures faute de reconnaissance de l'institution et de participation au financement au niveau cantonal. Il faut encore définir sous quelle forme le projet de Mädchenhouse Biel-Bienne pourra être poursuivi et comment il sera financé.

La Suisse a signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), s'engageant ainsi à protéger les jeunes filles. Dans ce domaine, la Suisse ne dispose cependant pas de chiffres précis ni d'analyse concrète des besoins en places d'accueil. Les filles et les jeunes femmes passent au travers des mailles du filet dans les statistiques actuelles. Elles n'apparaissent pas entièrement dans les statistiques de la maltraitance des enfants ni dans celles de la violence domestique. Afin d'assumer la tâche de protection dans toute la Suisse en coopération avec les cantons et des tiers, nous avons besoin de statistiques pertinentes et d'une analyse des besoins. »

Le Conseil fédéral s'est dit prêt à réaliser le rapport demandé et a proposé d'accepter le postulat le 20 novembre 2019. Le Conseil national a accepté le postulat le 20 décembre 2019. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) s'est vu confier la réalisation du rapport.

1.2 Procédure de réalisation du rapport

Au début du mois d'octobre 2020, le BFEG a publié un appel d'offres pour une évaluation des besoins en matière de places d'accueil pour filles et jeunes femmes victimes de violence. Plusieurs instituts de recherche ont par ailleurs été spécifiquement informés de l'appel d'offres et invités à soumettre une proposition. Sur les neuf offres soumises, ce sont la Haute école de sciences appliquées de Zurich (zhaw) et la Haute école de travail social Fribourg (HETS-FR) qui se sont vu attribuer le mandat. L'équipe de recherche mandatée a ensuite élaboré un concept détaillé et réalisé l'étude pour le BFEG. Les travaux ont été accompagnés professionnellement par l'Office fédéral de la justice (OFJ), l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) ainsi que par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des

affaires sociales (CDAS) et la Conférence pour la politique de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ). L'étude « Évaluation des besoins en matière de places d'accueil pour filles et jeunes femmes victimes de violence », clôturée en décembre 2021 et disponible sur le site internet du BFEG, sert de fondement au présent rapport¹.

2 Terminologie

Ont été définies comme filles et jeunes femmes les personnes du groupe d'âge allant de 10 à 25 ans environ.

La définition des notions d'hébergement d'urgence et de refuge s'appuie sur l'analyse de la situation effectuée par la CDAS² : tandis que le terme **hébergement d'urgence** est tiré de la loi sur l'aide aux victimes (art. 14 LAVI) et est un terme générique pour désigner tous les hébergements où des victimes d'infractions peuvent être hébergées temporairement dans le but de les protéger ou de les aider à surmonter les conséquences directes d'infractions, le terme **refuge** se rapporte à l'article 23 de la Convention d'Istanbul³. Selon le Conseil de l'Europe, un refuge est un hébergement temporaire pour des femmes et des hommes avec ou sans enfants où elles et ils sont protégés des menaces directes engendrées par l'auteur ou l'auteure de violences. Les refuges offrent notamment un service de conseil spécialisé et d'accompagnement au quotidien, soit à l'interne, soit en collaboration avec des personnes externes. Grâce à ses prestations d'intervention en cas de crise facilement atteignables et disponibles 24 heures sur 24, le refuge est en mesure de garantir la protection dans une situation de violence immédiate. Les refuges comprennent par exemple les maisons d'accueil pour femmes et les hébergements destinés aux victimes de traite humaine.

3 Méthodologie de l'étude

Un procédé modulaire a été choisi pour, d'une part, réaliser une statistique sur les filles et jeunes femmes exposées à la violence et, de l'autre, faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil en Suisse pour les filles et jeunes femmes touchées par la violence physique, psychique et sexuelle ou par des formes de violence spécifiques telles que le mariage forcé, les mutilations génitales féminines (MGF) et la traite des êtres humains, que ce soit à la maison ou dans leur entourage. Ce procédé se présente comme suit :

- une revue de la littérature pour examiner l'état actuel de la recherche (point 3.1),
- une analyse des statistiques existantes (point 3.3),
- des entretiens avec des spécialistes et des personnes concernées (point 3.3) et
- des enquêtes standardisées auprès d'organisations (point 3.4).

3.1 Revue de la littérature

Les publications de ces dix dernières années sur la question des places en hébergement d'urgence et en refuge pour les filles et les jeunes femmes victimes de violence ont été passées en revue. Il

¹ Dirk Baier, Sabera Wardak, Michela Villani, Sandrine Haymoz, Sergio Gemperle, Konstantin Kehl, Nadja Ramsauer (2021) : Évaluation des besoins en matière de places d'accueil pour jeunes filles et jeunes femmes victimes de violence. Pour le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG. Consultable ici : www.ebg.admin.ch > Documentation > Publications Violence.

² Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) (éd.) (2019). Analyse de la situation de l'offre et du financement des refuges et hébergements d'urgence dans les cantons. Rapport de base. Berne. Consultable ici : www.sodk.ch > Thèmes > Aide aux victimes > Refuges.

³ Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (RS 0.311.35)

s'agissait de publications tant suisses qu'internationales, venant principalement des espaces germanophones, francophones et anglophones.

3.2 Statistiques sur les filles et jeunes femmes victimes de violence

Sur l'ensemble des statistiques disponibles pour la Suisse, les données de la statistique policière de la criminalité (SPC) des dix dernières années ont été examinées. L'analyse de ces données a mis en lumière l'ampleur et l'évolution de la violence faite aux filles et aux jeunes femmes ainsi que les différenciations relatives à l'origine ou aux groupes d'âge. En plus de ces statistiques sur la criminalité dite « enregistrée », des études existantes sur base d'enquête révélant la criminalité non enregistrée et permettant d'estimer l'ampleur quotidienne de la violence à l'égard des filles et des jeunes femmes ont aussi été analysées.

3.3 Entretiens avec des spécialistes et des personnes concernées

Des entretiens directifs avec des spécialistes de toutes les régions suisses ont permis de recueillir des informations détaillées sur les offres en matière d'hébergements d'urgence et de refuges, leurs critères d'accès et leurs taux d'occupation. Les besoins et attentes des jeunes femmes ont pu être évalués en interrogeant celles-ci directement. Ont été menés au total

- neuf entretiens avec des responsables d'hébergements d'urgence et de refuges,
- dix entretiens avec différents organes responsables de l'attribution (consultations en ligne, par téléphone et chat, groupes de protection de l'enfant, police, service psychologique et service social d'une école, autorité de protection de l'enfant et de l'adulte [APEA], centre social polyvalent),
- quatre entretiens avec d'anciennes résidentes d'un refuge.

3.4 Enquêtes standardisées auprès d'organisations

Les résultats des entretiens avec des spécialistes et avec des jeunes femmes victimes de violence ont été utilisés pour formuler les questions pertinentes pour les deux enquêtes standardisées en ligne, qui ont été menées entre le 12 mai et le 10 juin 2021. Soixante refuges et hébergements d'urgence de Suisse, dont 49 pour filles et jeunes femmes victimes de violence, y ont participé, ainsi que 190 organes responsables de l'attribution (police, centres de consultation pour l'aide aux victimes, APEA, centres de consultation pour enfants et jeunes, groupes de protection de l'enfant dans les hôpitaux et services psychiatriques pour enfants et jeunes).

4 Résultats de l'étude

4.1 Revue de la littérature

L'examen de la littérature des dix dernières années a révélé qu'il n'existait encore que peu d'études sur les places d'accueil pour les filles et jeunes femmes victimes de violence. Aucun état des lieux sur le sujet n'a été mené à l'échelle de la Suisse. Les publications nationales examinées indiquent qu'il

existe une structure d'offre, mais avec des problèmes de capacité et/ou des lacunes au niveau régional et cantonal.

4.2 Statistiques sur les victimes de violence

Jusqu'à présent, il n'existe pas de statistique uniforme au niveau suisse sur les jeunes filles et jeunes femmes victimes de violence. La SPC a été analysée en regard du nombre de victimes de sexe féminin du groupe d'âge allant jusqu'à 24 ans inclus, avec une distinction entre les moins et les plus de 18 ans⁴. Cette analyse a montré que, dans le groupe des 18-24 ans, le nombre de victimes d'infractions de violence avait baissé d'un cinquième entre 2009 et 2020 (passant de 2874 à 2276 victimes), tout en restant plus ou moins constant depuis 2017. Chez les moins de 18 ans en revanche, on constate une légère hausse sur l'ensemble de la période s'étendant de 2009 à 2020 ; après avoir reculé entre 2009 et 2012 (de 1775 à 1469), le nombre de victimes a augmenté de presque un quart entre 2012 et 2020 (de 1469 à 1819). En 2020, la plupart des filles de ce groupe d'âge, c'est-à-dire 1453 au total (79,9 %), ont été exposées à une violence d'intensité moyenne⁵ et 190 (10,5 %) à de la violence grave⁶, soit une hausse de 82,7 % par rapport à 2012, où on dénombrait 104 victimes ; 41,3 % des victimes étaient de nationalité étrangère. Les données de la SPC ne permettent pas de déterminer si cette augmentation est attribuable à une hausse réelle de la criminalité ou à une propension accrue à dénoncer les faits.

Une analyse des données de la SPC concernant la violence domestique pour ces groupes d'âge dessine un tableau similaire : le nombre de jeunes femmes de 18 à 24 ans victimes de violence domestique diminue de presque un cinquième entre 2009 et 2020 (-18,8 %), tandis que ce chiffre passe de 685 à 988 en 2020 (+44,2 %) pour les moins de 18 ans. En ce qui concerne les personnes prévenues pour violence domestique, on constate ce qui suit :

- Chez les victimes de sexe féminin âgées de moins de 18 ans, les parents ou familles d'accueil représentaient 69,3 % des personnes prévenues (contre 11,7 % chez les 18-24 ans) et la parenté 19,2 % (contre 9,3 % chez les 18-24 ans).
- Chez les 18-24 ans, 83,3 % des personnes prévenues étaient des (ex-)partenaires (contre 14,3 % chez les moins de 18 ans).

Les personnes prévenues pour violence domestique sont donc principalement les parents dans le cas des victimes mineures de sexe féminin et les (ex-)partenaires pour les 18-24 ans.

D'autres statistiques sur la criminalité enregistrée mettent en lumière l'ampleur et l'évolution du nombre de filles et jeunes femmes victimes de violence :

- *La statistique sur les maisons d'accueil pour femmes* publiée par la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO)⁷ indique qu'en 2020, 159 chambres et 336 lits étaient disponibles, qu'il y avait eu 1002 admissions de femmes et 1005 admissions d'enfants et que la durée moyenne de séjour était de 42 jours (ces données se rapportent à toutes les femmes, pas uniquement aux moins de 25 ans).
- Les données de la maison d'accueil pour filles de Zurich pour l'année 2020 indiquent que 55 filles et jeunes femmes ont été accueillies, la majorité appartenant aux catégories d'âge

⁴ La SPC et la statistique de l'aide aux victimes (OHS) constituent les seules statistiques sur la criminalité connue qui livrent des indications sur l'ampleur et l'évolution du nombre de victimes d'infractions en Suisse. Étant donné que l'OHS ne permet pas de différencier par groupe d'âge pour chaque infraction, seules les données de la SPC ont été analysées.

⁵ Cette notion comprend aussi bien l'exercice que la menace d'une violence pour les infractions suivantes : lésions corporelles simples, voies de fait, participation à une rixe ou à une agression, brigandage, extorsion et chantage, contrainte, mariage forcé, séquestration/enlèvement, contrainte sexuelle ainsi que violence ou menace à l'encontre de l'autorité et des fonctionnaires.

⁶ Cette notion comprend l'exercice de violence en relation avec les infractions de meurtre, assassinat, meurtre passionnel, infanticide, lésions corporelles graves, mutilation d'organes génitaux féminins, brigandage, prise d'otage et viol.

⁷ Pour un aperçu de la statistique de DAO pour 2009-2019, voir la publication de la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO) (2020) : Protection et intérêt supérieur de l'enfant en maison d'accueil pour femmes. Berne, p. 16. Consultable ici : <https://www.frauenhaeuser.ch/fr>

Statistiques sur les filles et les jeunes femmes victimes de violence et besoins en matière de **places d'accueil**

des 14-15 ans (31 %) et des 16-17 ans (42 %). Par rapport aux années précédentes, le nombre d'hébergements de courte durée (entre 4 et 14 jours) a plus que doublé en 2020. Dans la plupart des cas, les séjours étaient motivés par de la violence physique et psychique.

- La *statistique nationale sur la protection de l'enfant* publiée chaque année par le groupe de travail pour la protection de l'enfant des cliniques pédiatriques de Suisse⁸ montre que les cas de maltraitance physique et de négligence ont augmenté depuis 2016 (de 686 à 1011 cas, soit +47 %), tandis que les cas d'abus sexuels ont légèrement reculé (de 306 à 259 cas, soit - 15 %). En 2020, 1270 enfants au total ont dû être pris en charge en soins ambulatoires ou stationnaires dans une clinique pédiatrique suisse pour maltraitance présumée ou avérée. Dans trois quarts des cas, la personne ayant commis l'infraction faisait partie de la famille.

Concernant la criminalité non enregistrée, on ne dispose encore que de très peu d'informations sur le nombre de jeunes femmes victimes, aucune enquête de population représentative n'ayant été menée à l'échelle de la Suisse sur leurs expériences de violence physique, sexuelle et psychique. Différentes enquêtes menées auprès des jeunes livrent en revanche certaines indications à cet égard pour les filles du groupe d'âge des 13-18 ans. C'est ainsi que, lors de la dernière enquête représentative suisse de ce type⁹, menée en 2013, 24,8 % des filles au total ont rapporté subir de la violence intrafamiliale (19,5 % de violence parentale et 5,3 % de maltraitance parentale). Ces taux de prévalence ont également été confirmés par d'autres enquêtes. La violence dans les relations de couple chez les jeunes (*teen-dating-violence*) est également très répandue. Les estimations de la criminalité non enregistrée concernant les mutilations génitales féminines et le mariage forcé indiquent aussi un nombre élevé de cas.

L'équipe de recherche constate que la SPC et la statistique sur la maison d'accueil pour filles de Zurich font état d'une hausse des cas de violence chez les filles mineures, ce qui suggérerait qu'une hausse des besoins en matière de places d'accueil est à escompter à l'avenir précisément pour ce groupe d'âge.

Il ressort par ailleurs des résultats disponibles sur la criminalité non enregistrée que le nombre de filles mineures qui pourraient bénéficier de refuges est bien plus élevé que ce que les données sur la criminalité connue permettent d'estimer.

4.3 Offres existantes d'hébergements d'urgence et refuges

En l'absence de statistiques officielles ou d'études présentant des données fiables sur l'offre actuelle d'hébergements d'urgence et refuges pour les filles et jeunes femmes victimes de violence en Suisse, l'étude se base sur l'analyse de l'enquête en ligne, à laquelle 60 hébergements d'urgence et refuges ainsi que 190 organes responsables de l'attribution ont pris part au total. Parmi ceux-ci se trouvent 49 hébergements proposant une offre pour le groupe cible primaire (filles et jeunes femmes victimes de violence), quoique quatre seulement s'adressent exclusivement à ce groupe cible. Un de ces hébergements s'adresse exclusivement à des filles de moins de 18 ans victimes de violence. Deux hébergements s'adressent exclusivement à des jeunes femmes de plus de 18 ans victimes de violence, un hébergement s'adresse aussi bien aux moins de 18 ans qu'aux plus de 18 ans. Tous les autres hébergements s'adressent en plus à une autre clientèle (hommes, personnes de genre divers, par exemple). Il convient de noter que l'enquête ne représente pas un recensement complet des places d'accueil disponibles pour filles et jeunes femmes et que les chiffres présentés donnent donc une estimation plutôt prudente du nombre de places d'accueil.

⁸ <https://www.paediatricschweiz.ch/kinderschutzstatistik-2020/> (en allemand)

⁹ Martin Killias, Anastasiia Monnet Lukash (2015). The Third International Self-report Study of Delinquency among Juveniles in Switzerland and in Indonesia. Saint-Gall.

Statistiques sur les filles et les jeunes femmes victimes de violence et besoins en matière de **places d'accueil**

Plus de 31 hébergements comptant au total 308 lits disponibles ont pu être recensés sur le territoire suisse. En 2020, ils accueillait au moins 350 filles et jeunes femmes victimes de violence, en particulier dans le groupe d'âge des 14-17 ans. Celles-ci y ont séjourné près de deux mois en moyenne et avaient en majorité été attribuées à ces hébergements par les autorités. Selon les estimations, les hébergements exclusivement spécialisés pour les filles et jeunes femmes victimes de violence ont entre 25 et 40 lits à disposition dans toute la Suisse.

Neuf organes responsables de l'attribution sur dix ont indiqué avoir eu affaire à des filles et jeunes femmes victimes de violence au cours des cinq dernières années, le plus souvent pour des faits de violence physique commis par les parents ou des membres de la famille. La même proportion d'organes responsables de l'attribution a été en contact avec des victimes de violence sexuelle commise par les parents / des membres de la famille ou des victimes de violence physique commise par des (ex-)partenaires.

Deux tiers des hébergements ont indiqué avoir déjà refusé des filles ou jeunes femmes parce qu'ils étaient complets. En outre, certaines filles/jeunes femmes n'ont pas été admises en raison d'un problème de dépendance, d'un danger pour autrui ou de problèmes psychiques. Il est nettement plus rare que des problèmes juridiques, des formes de violence spécifiques (mariage forcé ou traite des femmes) ou des handicaps fassent obstacle à un hébergement dans un refuge ou hébergement d'urgence. Six hébergements (trois hébergements d'urgence, trois refuges) ont indiqué qu'en 2020, de jeunes personnes de genre divers ou transgenres jusqu'à 25 ans environ avaient également logé chez eux.

Deux tiers des lieux d'accueil et organes responsables de l'attribution interrogés ont jugé l'**offre** trop faible ou insuffisante. Il manquerait d'après eux d'offres à bas seuil ou d'offres adaptées aux besoins spécifiques des filles et des jeunes femmes (risque de dépendance, problèmes psychiques, entre autres). De tels refuges spécialisés sont l'exception en Suisse. Dans le cadre de l'enquête en ligne, 13 hébergements ont indiqué être « spécialisés d'une manière ou d'une autre pour le groupe des filles et jeunes femmes victimes de violence ». Dans ce contexte, il a été mentionné qu'un concept séparé était disponible pour le travail avec les filles et jeunes femmes victimes de violence, qu'on travaillait sur une base de pédagogie du traumatisme, que l'emplacement était tenu secret, etc. Finalement, seule une minorité d'hébergements est spécialisée pour ce groupe spécifique de victimes ; des concepts élaborés n'existent que dans les hébergements qui orientent explicitement leur offre vers ce groupe de victimes, comme la maison d'accueil pour filles de Zurich, qui est actuellement le seul refuge de Suisse à s'adresser exclusivement aux filles (à partir de 14 ans) et jeunes femmes (jusqu'à 20 ans) victimes de violence. D'autres analyses montrent également qu'il n'existe qu'un petit nombre d'hébergements spécialisés : seuls sept hébergements ont indiqué proposer un conseil psychosocial spécifiquement destiné aux filles et jeunes femmes victimes de violence et cinq seulement offrent un conseil aux victimes axé sur ce groupe.

Les entretiens menés avec des spécialistes et des personnes concernées ont clairement mis en évidence que, si la Suisse compte effectivement une structure d'offre pour les filles et les jeunes femmes victimes de violence ayant besoin d'un hébergement, cette structure ne couvre pas totalement les besoins spécifiques de ce groupe cible. Il est jugé nécessaire d'ouvrir d'autres hébergements spécialisés au financement garanti pour qu'il puisse y avoir attribution rapide vers une offre adaptée aux personnes mineures en cas de besoin.

En ce qui concerne les aspects qualitatifs, toutes les personnes interrogées soulignent que l'aide aux filles et jeunes femmes victimes de violence requiert une bonne mise en réseau entre les différentes organisations. Un rôle important est reconnu aux écoles en tant qu'organisations signalant des cas de filles victimes de violence. Il conviendrait donc de mettre l'accent sur la sensibilisation à la thématique de la violence domestique et des possibilités de protection dans les écoles. Selon les personnes interrogées, les conflits concernant les filles sont plus fréquents dans les familles issues de la

Statistiques sur les filles et les jeunes femmes victimes de violence et besoins en matière de **places d'accueil**

migration et les autorités devraient globalement intervenir de manière rapide et adéquate lorsqu'un problème de violence est connu dans une famille afin d'éviter que la situation s'aggrave. Il serait nécessaire de travailler avec les parents et/ou les familles même après un séjour en hébergement d'urgence ou refuge, étant donné que de nombreuses filles et jeunes femmes victimes de violence retournent chez leurs parents, qui étaient précisément à l'origine de la maltraitance.

Les personnes concernées ont indiqué que les encadrantes représentaient un soutien particulièrement important dans les refuges. Elles ont aussi jugé de manière largement positive la préparation à la sortie et la transition vers des solutions post-hébergement. Certaines ont indiqué que l'aide était venue trop tard ou que les décisions avaient été prises dans leur dos et que les enfants et les jeunes devraient être informés des possibilités de protection existantes suffisamment tôt, à l'école.

De manière générale, les personnes interrogées ont considéré les solutions post-hébergement comme largement suffisantes, en précisant que des difficultés pouvaient parfois survenir par rapport au besoin d'hébergement. Dans le cas des jeunes femmes majeures qui ne peuvent pas encore vivre de manière autonome, il semble y avoir un besoin de solution spécifique pour la suite (« une sorte de logement de transition ») et d'un soutien renforcé à l'intégration professionnelle (autonomie financière). Il existe également un besoin d'offres pour les groupes spécifiques de femmes victimes de violence ayant un problème de dépendance et/ou des troubles psychiques.

Concernant le **financement** des hébergements d'urgence et des refuges, la prise en charge des filles de moins de 18 ans est considérée comme peu problématique, dans la mesure où ce financement est assuré par l'APEA et la commune/le canton. La question du financement a été jugée plus problématique à l'égard des jeunes femmes majeures, parce qu'il conduit parfois à des prétentions récursoires des services sociaux ou parce que les coûts doivent directement être assumés par les personnes concernées elles-mêmes.

L'équipe de recherche conclut que l'offre existante n'est pas suffisante sur le plan quantitatif. Elle considère que l'offre actuelle est également insuffisante sur le plan qualitatif dans la mesure où, par exemple, les hébergements d'urgence dans lesquels les filles et jeunes femmes victimes de violence pourraient être logées ne pourraient pas répondre aux besoins spécifiques du groupe cible en matière d'accompagnement pédagogique adéquat et de longue durée. Des différences régionales au niveau de la couverture en hébergements sont également à mentionner. Les organes responsables de l'attribution considéraient ainsi que la situation en Suisse orientale et à Zurich était globalement la meilleure même si, là encore, la moitié d'entre eux jugeaient l'offre trop faible ou insuffisante.

4.4 Scénarios de l'évolution des besoins

Les données de la SPC relatives à l'évolution du nombre de filles et jeunes femmes victimes de violence ces dernières années (baisse chez les 18-24 ans, hausse chez les moins de 18 ans, voir point 3.1) et les indications résultant des études sur base d'enquêtes suggèrent qu'il convient de s'attendre à un besoin accru en matière de places d'accueil pour les filles et jeunes femmes touchées par la violence à l'avenir.

La majorité des hébergements et organes responsables de l'attribution interrogés estiment eux aussi que le besoin en places d'accueil est appelé à augmenter.

Le besoin réel dépendra toutefois aussi de l'évolution de l'offre des autres types d'aide (par exemple des offres de conseil et de protection ambulatoires) ou du soutien apporté dans l'environnement social des filles et jeunes femmes.

Le besoin supplémentaire en matière d'hébergements d'urgence et de refuges pour les cinq prochaines années a été calculé selon trois scénarios d'évolution, sur la base de l'évolution des nombres de cas de ces dernières années ainsi que des commentaires formulés par les organes

responsables de l'attribution et des hébergements lors des enquêtes en ligne sur l'offre (nombre de lits) et la demande (taux d'occupation) en 2020. Ce besoin est de 10,4 places supplémentaires pour une hausse de 10 % (scénario 1), de 23,3 places supplémentaires pour une hausse de 15 % (scénario 2) et de 36,3 places supplémentaires pour une hausse de 20 % (scénario 3). Avec une moyenne de six à sept chambres par hébergement, cela impliquerait d'ouvrir entre deux et six nouveaux hébergements, quoique le besoin varie d'une région à l'autre.

Lors du calcul des coûts supplémentaires occasionnés par cette évolution des besoins, la valeur moyenne des coûts rapportés par les hébergements a été établie à 273 francs par nuit en 2020 (variante minimale). Une variante maximale a également été calculée en tablant sur une hausse des coûts de 20 % au cours des cinq prochaines années. Selon les hypothèses et les scénarios, les coûts supplémentaires à prévoir pour les places supplémentaires dans les hébergements d'urgence et les refuges se situent entre un minimum de 207 000 francs (scénario 1 avec 10 places supplémentaires) et un maximum de 868 000 francs (scénario 3 avec 36 places et hausse des coûts) par an. Ces calculs ne tiennent pas compte des différences régionales ou des besoins de développement qualitatif.

5 Recommandations de l'étude

L'équipe de recherche formule les recommandations suivantes sur la base des connaissances acquises :

- a) Ouverture de refuges indépendants supplémentaires dotés d'un concept spécifique et d'une offre de qualité pour les filles et les jeunes femmes victimes de violence, en particulier dans les régions où une telle offre est toujours inexistante à ce jour (Suisse romande, Suisse centrale, éventuellement aussi Tessin). La maison d'accueil pour filles de Zurich est citée à cet égard comme exemple de bonne pratique.
- b) Garantie du financement des offres pour les femmes concernées de plus de 18 ans.
- c) Amélioration des solutions post-hébergement après un séjour dans un hébergement d'urgence ou un refuge, en se focalisant sur les filles et jeunes femmes présentant une dépendance aux substances et/ou des problèmes psychiques et sur un soutien renforcé à l'intégration professionnelle (autonomie financière).
- d) Formation continue du personnel spécialisé de l'ensemble du réseau de soutien (hébergements, service social scolaire, APEA, etc.), notamment dans les domaines des processus ainsi que de la mise en réseau et de la collaboration interdisciplinaires, mais aussi en matière de pédagogie du traumatisme et de compétence interculturelle, la participation des personnes concernées aux processus décisionnels étant soulignée à cet égard.
- e) Information dans les écoles sur la violence domestique et les offres existantes de soutien (par exemple centres de conseil, refuges) et intensification de la prévention, par exemple à travers le travail avec les parents, l'accompagnement socio-pédagogique des familles, l'exigence de suivre un programme socio-éducatif contre la violence ou des mesures qui contribuent à démanteler les inégalités de genre dans la société.
- f) Réalisation régulière d'une enquête de population (criminalité non enregistrée) afin de déterminer l'ampleur et l'évolution de la violence faite aux filles et aux jeunes femmes, d'une évaluation des besoins et de concepts sur le besoin de protection et la prévention dans le contexte de la migration, en cas de violence psychique, chez les enfants et jeunes de sexe masculin et chez les personnes LGBTIQ+.

6 Conclusions du Conseil fédéral

Le présent rapport résume les statistiques existantes sur les filles et jeunes femmes exposées à la violence et présente les résultats de l'évaluation des besoins en matière de places d'accueil en Suisse pour les filles et jeunes femmes touchées par la violence physique, psychique et sexuelle, que ce soit à la maison ou dans leur entourage.

Le Conseil fédéral prend note du fait que les statistiques analysées indiquent une hausse du nombre de victimes d'infractions de violence de sexe féminin âgées de moins de 18 ans et que l'étude indique un besoin supplémentaire de refuges à bas seuil s'adressant spécifiquement aux filles et jeunes femmes victimes de violence (y compris celles présentant des risques de dépendance ou des problèmes psychiques). Le Conseil fédéral prend aussi note du fait que la maison d'accueil pour filles de Zurich est actuellement la seule offre en Suisse qui s'adresse exclusivement aux filles et jeunes femmes victimes de violence.

Le 22 juin 2022, le Conseil fédéral a adopté le plan d'action national suisse pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI). La formation initiale et continue des professionnelles et professionnels ainsi que des bénévoles a été définie comme l'un de ses axes prioritaires. À travers différentes mesures, le PAN CI tient également compte de la recommandation de l'étude relative à la formation continue du personnel spécialisé travaillant dans l'ensemble du réseau de soutien.

Un axe prioritaire du PAN CI a aussi été établi dans le domaine de l'information et de la sensibilisation de la population. Les projets relatifs à la non-violence et à l'égalité entre les filles et les garçons à l'école ainsi qu'à l'éducation non violente au sein de la famille doivent par exemple être encouragés.

Le Conseil fédéral se félicite particulièrement de la mesure 9 de la CDAS dans ce plan d'action consistant à réaliser et publier, en collaboration avec les cantons et la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein DAO, une évaluation du caractère suffisant et adéquat de l'offre pour les filles et jeunes femmes touchées par la violence. L'objectif est de proposer une offre suffisante qui répond aux besoins spécifiques des filles et jeunes femmes victimes de violence. À la suite de cette évaluation, il conviendra d'examiner les pistes d'actions aptes à combler les manquements éventuels de l'offre. Le Conseil fédéral recommande, pour cette mesure, de tenir compte des observations de l'étude sous-tendant le présent rapport. Selon ces dernières, toute nouvelle offre doit prévoir un soutien professionnel aux personnes concernées face à la violence physique, sexuelle et psychique subie et aider à trouver des solutions adaptées pour la suite, en particulier dans les régions où une telle offre spécifique d'accueil fait encore défaut (Suisse romande, Suisse centrale, éventuellement aussi Tessin).

Le Conseil fédéral prend note de la recommandation relative à la réalisation d'une enquête de population sur la violence faite aux filles et aux jeunes femmes. Il renvoie à cet égard à la Stratégie Égalité 2030 adoptée par le Conseil fédéral le 28 avril 2021 (EXE 2021.0894) et au plan d'action connexe publié en décembre 2021, dont la mesure 3.2.7 vise à étudier le financement et la réalisation d'une telle étude de prévalence¹⁰.

Le 23 février 2022 (EXE 2021.2779), le Conseil fédéral a par ailleurs décidé qu'il souhaitait établir une statistique nationale concernant la prise en charge extrafamiliale d'enfants. Il a chargé le Département fédéral de justice et de police (DFJP), en collaboration avec le Département fédéral de l'intérieur (DFI), la CDAS et la COPMA, d'entreprendre une analyse en profondeur de l'état des données dans les cantons et, en s'appuyant sur cette analyse, de définir les bases et les exigences pour une statistique unifiée dans les cantons. Il convient également, dans ce contexte, de relever les motifs du

¹⁰ La Stratégie Égalité 2030 ainsi que le plan d'action connexe sont consultables ici : www.ebg.admin.ch > Thèmes > Droit > Stratégie Égalité 2030.

Statistiques sur les filles et les jeunes femmes victimes de violence et besoins en matière de **places d'accueil**

placement de manière à obtenir des chiffres sur le nombre de filles et de jeunes femmes qui sont hébergées dans des structures extrafamiliales en raison d'un besoin de protection.

De plus, le Conseil fédéral a recommandé à la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) d'adopter les quatre motions 21.4418 Maret, 21.4470 de Quattro, 21.4471 Funicello, 22.3011, toutes intitulées « Campagnes de prévention de la violence », qui demandent la tenue de campagnes de prévention nationales contre la violence domestique, sexuelle et basée sur le genre s'adressant à différents groupes de personnes concernées. La motion 21.4418 Maret a été adoptée par le Parlement le 16 juin 2022.