



## Violence au sein du couple et ses impacts sur la famille

—

### Concept d'action II du Conseil d'Etat du canton de Fribourg – 2025

Selon Feuille de route Dialogue stratégique  
et Convention d'Istanbul



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille BEF**  
**Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und**  
**für Familienfragen GFB**

---

## Impressum

---

**Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille BEF**  
**Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen GFB**  
Rue de la Poste 1  
1700 Fribourg

---

### **Conception & rédaction**

Géraldine Morel, BEF  
Sophie Delessert, BEF  
Agathe Fellay, consultante (partie juridique)

---

### **Traduction**

Barbara Horber, DSAS  
Regula Pickel

---

### **Mise en page**

Nathalie Bonferroni, BEF  
Ludivine Reynaud, BEF

---

### **Illustrations**

wapico ag

---

## Remerciements

---

Nous remercions les membres de la Commission cantonale de lutte contre la violence au sein du couple (CVC) pour leur engagement et leurs précieux apports à la rédaction de ce document.

- > Sophie Delessert, Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille / Présidente de la CVC
- > Géraldine Morel, Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille / Secrétaire de la CVC
- > Marc Bugnon, Ministère public
- > Henri Angéloz, Service de l'action sociale
- > Sonia Bulliard Grosset, Tribunal de la Broye
- > Mélanie Chappuis, Police cantonale
- > Manon Duffour, Centre LAVI pour hommes et enfants
- > Corinne Devaud Cornaz, Centre de psychiatrie forensique, RFSM
- > Lise-Marie Graden, Conférence des Préfets
- > Jim Emonet, HFR - site de Fribourg
- > Martine Lachat Clerc, Solidarité femmes Centre LAVI
- > Violaine Monnerat, Justice de paix de la Sarine
- > Estelle Papaux, Service de l'enfance et de la jeunesse
- > Patrick Pochon, Service de la population et des migrant-e-s
- > Yvan Buchs, UGM, Police cantonale
- > Chantal Valenzuela-Schwaller, Office familial
- > Lionello Zanatta, EX-expression

Nous tenons aussi à remercier le Conseiller d'Etat Philippe Demierre pour son soutien et son engagement dans le domaine de la lutte contre la violence au sein du couple, en particulier en ce qui concerne le Concept d'action II, ainsi que tout le Conseil d'Etat pour l'appui au présent document.

---

# Table des matières

---

Remerciements	2	10	Champ d'action 5	
Avant-propos	4		Numéro de téléphone central pour les victimes d'infraction	36
1 Les statistiques de la violence au niveau mondial, en Suisse et dans le canton de Fribourg	7	11	Champ d'action 6	
2 Système fribourgeois d'intervention et d'aide en cas de violence au sein du couple	10		Prise en charge de la victime	38
3 Bilan du Concept de 2018	11	12	Champ d'action 7	
4 Contexte juridique	14		Protection des enfants exposés à la violence domestique	43
5 Méthodologie	27	13	Champ d'action 8	
6 Champ d'action 1			Suivi des auteur-e-s de violence domestique	47
Approche commune et coordonnée	29	14	Champ d'action 9	
7 Champ d'action 2			Formation continue	48
Travail de prévention en matière d'information, de sensibilisation et d'éducation	32	15	Champ d'action 10	
8 Champ d'action 3			Cadre légal en matière de violence domestique	51
Gestion des menaces	34	16	Tableau synoptique des mesures	54
9 Champ d'action 4		17	Tableau financier des mesures 2025 – 2028	59
Moyens techniques	35		Liste des abréviations	68

---

## Avant-propos

---

Le présent document remplace le précédent document *Violence au sein du couple et ses impacts sur la famille - Concept d'action du Conseil d'Etat pour le canton de Fribourg* datant de 2018. Ce précédent Concept se divisait en 9 axes et 33 mesures dont 2 définies comme urgentes et prioritaires<sup>1</sup> à savoir la mesure 1 Développement de la médecine des violences (encore en cours) et la mesure 33 Création d'une Unité de gestion des menaces (réalisée en juin 2020). Cette mesure 1 s'inscrit dans le *Programme gouvernemental pour la législature 2022-2026*, sous l'objectif 2.1.4. d'« Aider les victimes de violences » et précisant « Le soutien des victimes, notamment dans le cadre de la violence domestique et sexuelle est concrétisé par le développement de l'antenne de médecine des violences ».

Ce nouveau Concept s'inscrit ainsi dans la continuité du précédent et dans l'action concrète de la Commission cantonale de lutte contre la violence de couple (CVC), à savoir une approche pluridisciplinaire et participative en lien avec la pratique cantonale et les bases légales en vigueur. Les informations sur la problématique de la violence au sein du couple présentées dans le précédent Concept restent d'actualité et font toujours l'objet d'un consensus basé sur la pratique au sein de la CVC<sup>2</sup>. Afin d'inscrire la politique de lutte contre la violence au sein du couple du canton de Fribourg dans une démarche plus globale (niveau fédéral et international), il a été décidé en CVC de suivre la Feuille de route du Dialogue stratégique du Conseil fédéral<sup>3</sup> divisée en 10 Champs d'action et de baser l'orientation des mesures en fonction des articles de 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)<sup>4</sup>. De même, ce document s'inscrit dans le Plan d'action national 2022-2026 pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul<sup>5</sup> dont il reprend en partie certaines mesures.

Dans un souci d'efficacité, et notamment dans le contexte de la situation économique de l'État de Fribourg, les 37 mesures du nouveau Concept ont été divisées entre mesures prioritaires et non-prioritaires. Deux mesures ont été définies comme prioritaires et urgentes. Il s'agit de la mesure 6.1 *Antenne à l'HFV de l'UMV pour le développement de la médecine des violences*, ainsi que de la mesure 10.1 *Création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence domestique*. 9 autres mesures sont considérées comme prioritaires (pour une vue d'ensemble des mesures, consulter le tableau synoptique au chapitre 16).

La définition de la violence au sein du couple (ou violence exercée par le/la partenaire intime) qui sert de base à tout le document est celle de l'OMS (2012) soit

*Tout comportement au sein d'une relation intime qui cause un préjudice ou des souffrances physiques, psychologiques ou sexuelles, aux personnes qui sont parties à cette relation, y compris des actes d'agression physique, de la coercition sexuelle, de la violence psychologique et des comportements autoritaires ou tyranniques.*

*Cette définition recouvre la violence exercée par le/la conjoint-e /partenaire ou l'ex-conjoint-e /ex-partenaire.*

---

<sup>1</sup> [www.fr.ch/document/347771](http://www.fr.ch/document/347771)

<sup>2</sup> [www.fr.ch/document/347966](http://www.fr.ch/document/347966) (p.7 à 25)

<sup>3</sup> [www.fr.ch/document/531146](http://www.fr.ch/document/531146)

<sup>4</sup> [www.fr.ch/document/531156](http://www.fr.ch/document/531156)

<sup>5</sup> [www.fr.ch/document/531151](http://www.fr.ch/document/531151)

---

## La Convention d'Istanbul : qu'est-ce qui change ?

Signée en 2017 par la Suisse, la Convention d'Istanbul est entrée en vigueur le 1er avril 2018. Ce texte de loi international adopte une position claire en ce qui concerne la violence domestique et, dans son Préambule<sup>6</sup> part du principe que :

- > *la réalisation de jure et de facto de l'égalité entre les femmes et les hommes est un élément clé dans la prévention de la violence à l'égard des femmes;*
  - > *la violence à l'égard des femmes est une manifestation des rapports de force historiquement inégaux entre les femmes et les hommes ayant conduit à la domination et à la discrimination des femmes par les hommes, privant ainsi les femmes de leur pleine émancipation ;*
  - > *la nature structurelle de la violence à l'égard des femmes est fondée sur le genre, et que la violence à l'égard des femmes est un des mécanismes sociaux cruciaux par lesquels les femmes sont maintenues dans une position de subordination par rapport aux hommes;*
- (...)
- > *les femmes et les filles sont exposées à un risque plus élevé de violence fondée sur le genre que ne le sont les hommes;*
  - > *la violence domestique affecte les femmes de manière disproportionnée et que les hommes peuvent également être victimes de violence domestique;*
  - > *les enfants sont des victimes de la violence domestique, y compris en tant que témoins de violence au sein de la famille;*

Ainsi, il est impératif pour élaborer une politique publique efficace de lutte contre la violence au sein du couple de tenir compte de l'aspect structurel fondé sur le genre de la violence de couple. C'est la raison pour laquelle les bureaux de l'égalité des divers cantons romands ont le mandat de coordonner la lutte contre la violence au sein du couple. En effet, la violence au sein du couple est basée sur un rapport de pouvoir asymétrique, quelles qu'en soient les modalités. Le passage à l'acte doit alors être pensé en termes de prise de pouvoir et de contrôle et non pas en termes de perte de contrôle<sup>7</sup>. Analyser la violence domestique comme système de pouvoir donne des pistes d'action concrètes et un cadre réflexif nécessaire pour ne pas faire du cas par cas en perdant de vue la dynamique de la violence et son fonctionnement intrinsèque. Cela permet aussi une meilleure prise en compte des violences psychologiques dans l'évaluation des situations.

En perspective, plusieurs points restent à améliorer. En effet, le Concept 2018 a posé les bases structurelles d'une réflexion politique globale de prise en charge de la violence de couple et a permis de coordonner un dispositif cantonal efficient. Le Concept 2025 affine cette prise en charge et met en évidence certains défis futurs comme la prise en compte des violences psychologiques dans leurs multiples variantes, des violences post-séparation ou encore de l'éducation à l'égalité comme socle d'un changement sociétal durable et conséquent. Une base légale est aussi nécessaire pour consolider et pérenniser ce dispositif.

---

<sup>6</sup> Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 2011, pp 1-2

<sup>7</sup> Patrizia Romito, présentation du 18.11.2022, Université de Fribourg

---

Toutefois, le cadre légal doit s'accompagner d'une évolution profonde des mentalités, d'une culture de l'égalité à tous les niveaux éducatifs, ainsi que de formations de base et continues sur le sujet dans les milieux professionnels concernés.

Le rapport GREVIO (Groupe d'expert-e-s indépendant-e-s chargé de suivre la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul), paru en novembre 2022<sup>8</sup> et qui analyse la mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Istanbul en Suisse, reconnaît les mesures prises pour se conformer aux obligations du traité et identifie les domaines où des progrès restent nécessaires.

En ce sens, le GREVIO souligne plusieurs développements positifs, notamment les efforts qui ont été faits pour mieux aligner la législation suisse sur les exigences de la Convention et les ressources financières supplémentaires allouées aux projets de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Malgré ces avancées, le GREVIO a mis en évidence un certain nombre de points qu'il conviendrait d'améliorer, notamment dans le domaine de la protection des enfants exposés à la violence de couple ou dans le recours problématique à la médiation ou à la conciliation dans les situations de violence. Ainsi, par exemple *Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à s'assurer que tous les professionnels qui peuvent être amenés à conduire des procédures de conciliation soient formés en matière de violence à l'encontre des femmes, qu'ils sachent repérer et distinguer les violences dans le couple par rapport aux situations de conflits ; et qu'ils soient informés des risques que les victimes peuvent encourir dans le cadre d'une médiation.*

Il reste donc de nombreux défis à relever dans les domaines de l'éducation, de la formation des professionnel-le-s, du fonctionnement institutionnel et des décisions politiques à venir car, comme le relève l'exposition *Plus fort que la violence / Stärker als Gewalt*, réalisation phare du Concept 2018, *la violence n'est pas une fatalité, tout le monde a droit à une vie sans violence*. Il s'agit d'un droit humain fondamental.

---

<sup>8</sup> [www.fr.ch/document/531161](http://www.fr.ch/document/531161)

---

# 1 Les statistiques de la violence au niveau mondial, en Suisse et dans le canton de Fribourg

---

De manière globale, les chiffres de la violence domestique sont en augmentation au niveau mondial et ce en dépit de dispositifs de prise en charge mieux élaborés et plus efficaces qu'il y a 50 ans. Les facteurs explicatifs sont divers, mais on peut notamment mentionner entre autres les conséquences de la pandémie de COVID-19, la crise économique, l'impact du changement climatique et le climat anxigène lié à l'actualité, ainsi que des structures de pouvoir encore rigides et difficiles à faire évoluer.

Ainsi, en 2023, selon les chiffres de l'ONU, les violences à l'égard des femmes et des filles demeurent la violation des droits humains la plus répandue dans le monde. Des statistiques d'ONU Femmes indiquent qu'environ 736 millions de femmes – soit près d'une sur trois – ont subi des violences physiques et/ou sexuelles de la part d'un partenaire intime, des violences sexuelles infligées par une autre personne, ou les deux, au moins une fois dans leur vie. Plus de quatre femmes et filles sur cinq (86 %) vivent dans des pays sans aucune protection juridique solide ou dans des pays où les données sur ce sujet ne sont pas disponibles<sup>9</sup>.

En 2022, environ 48 800 femmes et filles dans le monde ont été tuées par leur partenaire intime ou d'autres membres de leur famille. Cela signifie qu'en moyenne, plus de cinq femmes ou filles sont tuées toutes les heures par un membre de leur propre famille<sup>10</sup>.

Par conséquent, aucun pays n'est sur le point d'éliminer les violences infligées par un partenaire intime. Malgré l'ampleur du problème et ces tendances préoccupantes, les engagements financiers en soutien à la prévention de la violence demeurent limités<sup>11</sup>.

Selon la Statistique policière de la criminalité (SPC)<sup>12</sup> fournie par l'Office fédéral de la statistique (OFS, 2009-2023), la violence domestique en Suisse n'a cessé d'augmenter au cours des 10 dernières années avec une croissance de 17% entre 2017 et 2023 (augmentation de 17 024 à 19 918 infractions). Selon les prévisions, cette tendance devrait se confirmer dans les 5 prochaines années.

En 2024 en Suisse, 21 127 infractions dans le domaine de la violence domestique ont été enregistrées par la police, ce qui se traduit par une augmentation de 6.1% par rapport à l'année précédente.

Les délits les plus fréquents recensés dans cette catégorie sont les voies de fait (31.3%), les menaces (19.9%), les insultes (19.6%) et les lésions corporelles simples (10.2%). Dans 361 infractions, il s'agissait d'infractions d'ordre sexuel avec des enfants. Pour certains délits impliquant la violence, cette proportion augmente sensiblement au fil des ans ; tel est le cas des homicides dans la sphère domestique qui représentent 57.8% des homicides consommés, des lésions corporelles graves (+20.4% par rapport à 2023) et des viols (+30.4% par rapport à 2023). Le nombre d'homicides touchant des

---

<sup>9</sup> [news.un.org/fr/story/2023/11/1140927](https://news.un.org/fr/story/2023/11/1140927)

<sup>10</sup> [www.unwomen.org/fr/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures](https://www.unwomen.org/fr/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures)

<sup>11</sup> [news.un.org/fr/story/2023/11/1140927](https://news.un.org/fr/story/2023/11/1140927)

<sup>12</sup> À consulter sur le site [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) (Trouver des statistiques > Criminalité et droit pénal > Police > Violence domestique). En outre, des précisions relatives aux statistiques de la violence domestique se trouvent dans les feuilles d'information rédigées par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) > <https://www.ebg.admin.ch/fr/publications-violence>.



---

femmes en ce début 2025 est alarmant avec déjà 14 cas (avril 2025)<sup>13</sup>. Environ la moitié des infractions enregistrées par la police dans le contexte domestique sont perpétrées dans des relations de couple actuelles (. Les infractions commises entre ex-partenaires viennent en deuxième position (26 %). La violence dans les relations de couple actuelles ou anciennes est en grande partie exercée au sein de couples hétérosexuels. 2 % des infractions de violence dans le couple sont relevées entre lésé-e-s et accusé-e-s du même sexe. Depuis 2009, ces valeurs sont relativement constantes et ne diminuent pas.

Dans le canton de Fribourg, l'évolution de la violence domestique s'inscrit dans la même tendance que celle au niveau national, avec une augmentation des infractions qui sont de 768 à 974 infractions entre 2017 et 2023 soit une augmentation de 27%. En 2024, 666 affaires pour violence domestique ont été traitées, ce qui représente environ 2 interventions par jour et une augmentation 15% par rapport à l'année 2023.

Le chiffre noir constitue un enjeu central qu'il importe de ne pas négliger dans l'analyse statistique de la violence domestique en Suisse. Il désigne l'écart entre les cas effectivement enregistrés par les institutions cité dans le présent document et l'ensemble réel des situations. Ce phénomène conduit à une sous-estimation systématique de l'ampleur du phénomène. La prise en compte du chiffre noir est donc indispensable dans l'interprétation des données disponibles, pour évaluer les politiques publiques et développer des stratégies de prévention adaptées au contexte helvétique.

Les fréquentations à Solidarité femmes Centre LAVI ont suivi une croissance analogue à celle des infractions de violence domestique. Le nombre de personnes correspondant aux critères LAVI suivies par le centre de consultation est passé de 635 à 822 entre 2017 et 2024, soit une augmentation de 29%.

Parallèlement, le nombre de nuitées dans la maison d'accueil a augmenté au cours de la même période de 124% en passant de 1860 en 2017 à 4174 nuitées en 2024. Pour 2024, l'organisation fait état d'une hausse de 33% par rapport à 2023. Pour rappel, lors de dénonciations de violences domestiques, la police cantonale oriente les victimes vers les centres de consultation LAVI et foyers d'hébergement, comme l'exige la loi. L'évolution des nuitées a été influencée par l'augmentation des dénonciations, mais aussi par l'adaptation des aides immédiates LAVI, décidée au niveau fédéral le 1<sup>er</sup> janvier 2020, et à la suite de laquelle la durée maximale d'hébergement d'urgence est passée de 21 à 35 jours.

En 2024 Solidarité femmes a recensé 49 femmes et 62 enfants accueillis à la maison d'accueil, ainsi que 33 femmes et 22 enfants accueillis à l'extérieur. 79% des accueils à l'extérieur (hôtels) ont dû se faire en raison d'une surcharge de la maison d'accueil. Le foyer d'hébergement d'urgence comporte 12 places correspondant à une capacité d'accueil maximal de 4380 nuitées par année. Désormais, la capacité maximale a été atteinte, elle sera même dépassée à partir de 2025 et dans les prochaines années.

Le centre LAVI mineurs et hommes constate une augmentation du nombre d'enfants victimes de violence familiales ou conjugales depuis quelques années. Concernant les enfants exposés à des violences domestiques, il est rapporté que l'accompagnement est passé de 27 situations en 2023 à 32 situations en 2024, soit une augmentation de 18%. Les cas de violences familiales sont passés de 97 en 2023 à 193 cas en 2024, soit plus de 100% d'augmentation. La violence familiale est souvent en lien avec la violence conjugale. Néanmoins, le système d'information ne permet pas actuellement de distinguer précisément les types de victime domestique, qu'elle soit conjugale ou familiale.

La structure EX-pression, qui est engagée dans l'accompagnement thérapeutique des auteur-e-s de violence domestique depuis 20 ans, est en situation de surcharge. Après plus de quatre ans de

---

<sup>13</sup> Stop Femizid \* Rechercheprojekt Femizide in der Schweiz — Stop Femizid

---

croissance exponentielle des demandes, le volume des prestations sollicitées a atteint un nouveau record en 2024. EX-expression a animé 1661 séances (1338 en 2023) dont 62% des participant-e-s étaient des personnes astreintes (police ou justice) et 38% de personnes volontaires. 37 personnes accompagnées étaient des femmes et 215 des hommes.

Il est établi que, selon une étude complémentaire au sondage de victimisation en Suisse de 2011, seuls 22% des cas de violence domestique ont été dénoncés à la police. Les chiffres relayés par les statistiques sont donc en deçà de la réalité<sup>14</sup>.

La régularité de ces chiffres, année après année, permet d'établir des moyennes. En Suisse, selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), une personne meurt toutes les deux semaines des conséquences de la violence domestique ; 25 personnes par an en moyenne, dont 4 enfants (2009-2021)<sup>15</sup>. La constance de ces données ramène au Préambule de la Convention d'Istanbul qui définit les violences faites aux femmes comme une problématique structurelle, inhérente aux inégalités de genre et aux stéréotypes qui les accompagnent. Une responsabilisation sociétale ainsi que des changements culturels et structurels sont nécessaires pour avoir un impact réel et concret sur les statistiques de la violence de couple. Il ne s'agit pas d'un problème individuel, d'une dynamique particulière à certains couples ou encore de conséquences de maladies psychiques ou de problématiques d'addiction. La violence de couple touche toutes les classes sociales et tous les milieux sans exception. Une réponse globale et étatique est nécessaire.

---

<sup>14</sup> Häusliche Gewalt in der Schweiz-Analysen im Rahmen der schweizerischen Opferbefragung 2011, Martin Killias, Silvia Stäubli, Lorenz Biberstein, Matthias Bänziger, Universität Zürich, 2012.

<sup>15</sup> [www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/violence-domestique/statistique.html](http://www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/violence-domestique/statistique.html)

## 2 Système fribourgeois d'intervention et d'aide en cas de violence au sein du couple

Le Concept fribourgeois de lutte contre la violence au sein du couple est mis en œuvre par la **Commission cantonale de lutte contre la violence au sein du couple (CVC)** dont les travaux sont coordonnés par le **Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF)**. Les institutions regroupées dans la CVC interviennent dans le cadre du protocole DOTIP, faisant référence aux 5 étapes clé lors d'une intervention auprès d'une victime de violences dans le couple :

	<b>Dépister la violence au sein du couple</b>  Le dépistage constitue le seul moyen de détecter les situations passées sous silence, et l'occasion d'énoncer clairement que la violence est inacceptable.	<b>Offrir un message clair de soutien</b>  Lorsqu'une personne confrontée à la violence parle de ce qu'elle vit, il importe de prendre au sérieux la violence, sans la minimiser, la justifier ou la banaliser, ou au contraire la dramatiser excessivement.	<b>Traiter la situation</b>  Le rôle des professionnel-le-s n'est pas d'agir à la place des personnes mais de les accompagner en respectant leurs choix et rythmes personnels.	<b>Informé</b>  Il importe, en tant que professionnel-le, de rappeler que les actes de violence commis au sein du couple sont interdits par la loi.	<b>Protéger et prévenir la récurrence</b>  Il convient de définir, avec la victime, du risque de violence immédiat, du danger à court et moyen terme et du risque d'homicide.
<b>HFR</b>	•	•	•	•	•
<b>Office Familial</b>	•	•	•	•	
<b>SEJ</b>	•			•	•
<b>RFSM</b>	•				•
<b>Solidarité femmes</b>	•	•	•	•	•
<b>EX-pression</b>		•			•
<b>Centre LAVI</b>		•			•
<b>Police cantonale</b>	•	•	•	•	•
<b>Ministère public</b>			•	•	•
<b>APEA</b>	•		•	•	•
<b>Tribunal civil</b>			•	•	•
<b>SASoc</b>		•			
<b>SPoMi</b>				•	
<b>Préfectures</b>				•	
<b>BEF</b>				•	

---

### 3 Bilan du Concept de 2018

---

Le Concept de lutte contre la violence au sein du couple et ses impacts sur la famille 2018 du Conseil d'Etat a posé les bases structurelles d'une réflexion politique globale de prise en charge de la violence de couple et a permis, au travers d'une approche interdisciplinaire, de coordonner un dispositif cantonal efficient.

Il se divisait en 9 axes soit

- > Accueil et prise en charge des victimes
- > Protection des enfants exposés
- > Prise en charge des auteur-e-s
- > Prévention auprès des jeunes
- > Formation des professionnel-le-s
- > Sensibilisation du milieu de la justice
- > Pérennisation
- > Sensibilisation et information
- > Gestion coordonnée des menaces

L'un des points forts de la mise en œuvre de ce Concept 2018 a été **l'axe 2 soit la Protection des enfants exposés aux violences de couple** avec une sensibilisation des professionnel-le-s concerné-e-s et la mise en œuvre de prestations en ce sens : procédures à l'HFR, ateliers-contes à l'attention des enfants exposés à la violence à l'Office familial (au sein de son service As'trame), renforcement de la prise en charge des enfants au sein de la maison d'accueil de Solidarité femmes, systématique de signalement aux autorités (APEA) lors d'une intervention de police, ainsi qu'un grand nombre de formations dispensées sur le sujet à divers corps de professionnel-le-s avec la production de matériel spécifique sur le sujet. Les membres de la CVC sont par ailleurs en possession du guide d'évaluation et d'aménagement des relations personnelles pour les enfants victimes de violences domestiques publié en français en juillet 2022 par la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD)<sup>16</sup>. Ce guide a aussi fait l'objet d'une diffusion auprès des collaborateurs et les collaboratrices des Justices de paix du canton et des Tribunaux d'arrondissement. Dans le nouveau Concept, les efforts entrepris dans cet axe 2 sont poursuivis dans le cadre du champ d'action 7 avec des actions de sensibilisation et d'amélioration de prise en charge des victimes mineures (mesures 7.1 et 7.2). Ces mesures viseront les milieux de la périnatalité et de la petite enfance, ainsi que les établissements scolaires.

**L'axe 3, soit la Prise en charge des auteur-e-s** et la mesure 15 **Développement et mise en application du suivi contraint pour les auteur-e-s condamné-e-s en justice** ont pu bénéficier d'un changement légal qui a ainsi renforcé les prestations du service pour auteur-e-s et facilité l'accès à ces prestations. L'article 55a du Code pénal (CP) permet en effet au Ministère public et au Tribunal d'ordonner la participation d'un prévenu ou d'une prévenue à un programme de gestion de la violence de 25 séances. Dans le cadre de procédures civiles, les Justices de paix du canton et les Tribunaux d'arrondissement peuvent aussi astreindre une personne à participer à un tel programme. Par ailleurs, lors de toute expulsion du domicile, la Police cantonale réfère les auteur-e-s de violence à trois

---

<sup>16</sup> [https://csvd.ch/app/uploads/2022/07/22\\_07\\_07\\_csvd\\_leifaden\\_franz.pdf](https://csvd.ch/app/uploads/2022/07/22_07_07_csvd_leifaden_franz.pdf)

---

entretiens obligatoires. L'association EX-expression a conclu un mandat de prestation avec le canton de Fribourg afin de délivrer les consultations aux personnes astreintes. Ces astreintes à suivre un programme pour auteur-e-s ont ainsi augmenté passant de 433 séances en 2018 à 1026 en 2024, représentant 62% des suivis à EX-expression. Dans le nouveau Concept, l'équivalent de cette mesure est la mesure 8.1.

**L'axe 4 qui concerne la Prévention auprès des jeunes** a été concrétisé avec succès par la mise sur pied de l'exposition bilingue, interactive et itinérante *Plus fort que la violence / Stärker als Gewalt* dont le public cible sont les jeunes de 15 à 25 ans du Secondaire II. Les visiteurs-euses sont plongés au cœur d'un appartement banal où la violence est présente, ce qui suscite le dialogue. Cette exposition, créée par le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille du canton de Fribourg (BEF) en partenariat avec la Police bernoise, a déjà permis à des milliers d'élèves d'être sensibilisé-e-s à ce thème et d'échanger directement avec des membres du réseau de lutte contre la violence au sein du couple qui accompagnent chaque visite. Ce type de prévention clé en mains issue d'un partenariat et d'un dialogue avec les écoles concernées est très attractif et efficace en matière de sensibilisation malgré les ressources qu'il mobilise. Cette exposition circule en Suisse allemande et en Suisse romande. A ce jour, plus de 20 000 visites de l'exposition ont eu lieu en Suisse dont plus de 2500 dans le canton de Fribourg. Cette mesure continue dans le nouveau Concept (mesure 2.3) avec une offre de sensibilisation étoffée dans le but de toucher encore plus de jeunes.

**L'axe 5, soit la Formation des professionnel-le-s**, a été largement développé par le BEF au cours des dernières années, qu'il s'agisse des milieux de la santé (Bachelor en soins infirmiers, symposium de l'HFR, dans le cadre de la formation spécialisée des infirmiers en soins d'urgences adultes et pédiatriques), du droit (président-e-s de tribunaux), des milieux de l'enseignement (Introduction au programme Sortir ensemble et se respecter auprès de la HEP) et de la protection de l'enfance (Observatoire de la maltraitance UNIL). La priorisation de cet axe a permis de sensibiliser les professionnel-le-s à la question de la violence domestique de manière globale, mais aussi de proposer un contenu en lien avec les évolutions juridiques et sociétales (Convention d'Istanbul par exemple) à un public déjà formé au sujet. Le résultat est double : le contenu scientifique est transmis avec une visibilité accrue pour le BEF sur la question et des synergies se mettent en place grâce au contact direct avec des professionnel-le-s et aux échanges lors des formations. Ainsi le réseau s'élargit et des relais directs peuvent être mis en place dans les différentes institutions concernées. Les interventions dans cet axe se prolongent dans les mesures 9.1 et 9.2 du nouveau Concept qui mettent respectivement l'accent sur la formation de base et la formation continue des professionnel-le-s.

**L'axe 6 concernait la Sensibilisation du milieu de la justice.** L'organisation de formations spécifiques pour les juges et les procureur-e-s s'est concrétisée principalement par la présentation de la thématique de la violence au sein du couple lors de journées de formation fréquentées par les magistrat-e-s fribourgeois-e-s. Bien que la participation à ces journées ne soit pas systématiquement obligatoire, un bon taux de participation est rapporté. Les Juges de paix ont pu, quant à eux, bénéficier dans le cadre de la Conférence des Juges de paix de formations sur la thématique présentées par différent-e-s acteurs et actrices du réseau. Leurs collaborateurs et collaboratrices, en particulier leurs greffiers et greffières, participent également régulièrement à des formations sur la thématique de la violence. Du côté du Ministère public, on relève que la journée annuelle de formation à laquelle participent les juristes représenterait une opportunité pour approfondir à l'avenir les connaissances sur les mécanismes de la violence. Le nouveau Concept prévoit de poursuivre l'organisation de formations à l'attention des milieux juridiques (mesure 9.3).

---

**La Gestion coordonnée des menaces (axe 9)** a été mise sur pied avec succès par la Police cantonale en juillet 2020. Ce dispositif et l'équipe qui le dirige sont très appréciés du réseau. L'Unité de gestion des menaces (UGM) travaille indépendamment du fait qu'une procédure juridique soit engagée ou non. La prestation fournie permet donc une meilleure prise en charge des situations de violences avec une analyse du risque et un suivi des situations aussi hors d'un cadre juridique. Cela représente un soutien aux professionnel-le-s concernés qui peuvent appeler l'UGM et soumettre des situations afin qu'elles soient évaluées par la police. Au sein du nouveau Concept, le travail de l'UGM se verra poursuivi dans le cadre du Champ d'action 3 – Gestion des menaces.

**L'axe 1 portant sur l'Accueil et la prise en charge des victimes** est celui qui a été le moins bien réalisé et ce pour plusieurs raisons. La mesure 1 soit **l'Amélioration de la médecine des violences**, en dépit de ressources budgétaires provisionnées et de son inscription au Programme gouvernemental de la législature 2022-2026 (point 2.1.4), a pris du retard avec la pandémie de COVID-19 et son concept initial a considérablement dû être revu. Néanmoins, elle reste pleinement pertinente, prioritaire et urgente dans le cadre du nouveau Concept (mesure 6.1). La mesure 2, soit **l'Amélioration des conditions liées à l'octroi du logement ou au départ du domicile pour les victimes, notamment au niveau de l'aide sociale**, n'a pas pu être mise sur pied, notamment en raison de l'absence de cadre légal adéquat. La mesure 3, soit **la Définition d'une procédure commune de prise en charge et de suivi des victimes dans les milieux professionnels concernés**, a été réalisée en partie, notamment en raison de l'implication des membres de la CVC dans leurs domaines professionnels respectifs. Le fonctionnement en réseau entre tous les partenaires concernés est efficient et s'est considérablement amélioré dans une volonté commune d'accompagner au mieux les victimes. Dans ce contexte, les associations EX-expression, Office familial et Solidarité femmes ont par exemple décidé de renforcer leur collaboration en organisant une journée annuelle commune de formation à laquelle le personnel des trois associations participe. Quatre réunions communes sont aussi dédiées chaque année à des intervisions interinstitutionnelles. Enfin, la mise en place de l'UGM a aussi permis une meilleure coordination dans certaines situations. Faute de moyens, aucune systématisation dans la procédure de prise en charge des victimes au niveau cantonal n'a eu lieu de manière globale et coordonnée.

Finalement, certaines mesures se sont avérées moins pertinentes une fois la mise en œuvre d'autres éléments effectués, comme l'instauration d'une personne de référence sur le sujet dans tous les services de l'Etat.

De manière générale, on peut conclure que de grands progrès ont été faits au niveau de la politique de lutte contre la violence de couple dans le canton de Fribourg, le but étant d'offrir une politique globale cohérente pour les victimes, leurs enfants et les auteur-e-s. Toutefois, ce dispositif doit être développé encore et il reste à affiner en fonction de l'évolution législative et politique, mais aussi au vu des dernières avancées scientifiques dans le domaine, notamment en ce qui concerne les violences psychologiques.

---

## 4 Contexte juridique

---

Depuis 2018, année de publication du premier Concept d'action du Conseil d'Etat pour le canton de Fribourg de lutte contre la violence au sein du couple et ses impacts sur la famille, de nouvelles modifications législatives sont entrées en vigueur au niveau fédéral et cantonal. Il ressort de cette évolution constante une prise de conscience, en Suisse, du rôle clé qu'occupe la lutte contre les violences au sein du couple pour atteindre l'égalité entre femmes et hommes et vice versa ainsi que le stipule le Préambule de la Convention d'Istanbul. A plus large échelle, cette prise de conscience s'inscrit dans un mouvement mondial de dénonciation des violences faites aux femmes, de leur systématique et de leur aspect structurel.

### 4.1 Bases légales au niveau fédéral

#### Code pénal

*Différentes infractions susceptibles de constituer des violences au sein du couple.*

Les violences au sein du couple se présentent sous différentes formes, ce qui rend leur identification parfois difficile. Le code pénal suisse<sup>17</sup> érige divers comportements constituant des infractions relevant des violences au sein du couple, en voici une liste non exhaustive.

- > Les lésions corporelles graves (*art. 122 CP*)
- > Les lésions corporelles simples (*art. 123 CP*)
- > Les voies de fait simples (*art. 126, al. 1 CP*)
- > Les voies de fait à réitérées reprises (*art. 126, al. 2 CP*)
- > Les injures (*art. 177 CP*)
- > L'utilisation abusive d'une installation de télécommunication (*art. 179septies CP*)
- > Les menaces (*art. 180 CP*)
- > La contrainte (*art. 181 CP*)
- > La violation de domicile (*art. 186CP*)
- > La transmission indue d'un contenu non public à caractère sexuel (197a CP) (revenge porn)
- > Les atteintes et la contrainte sexuelle (*art. 189 CP*)
- > Le viol (*art. 190 CP*)

#### Nouveau droit pénal sexuel

La réforme du droit pénal en matière sexuelle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2024. Le cœur de cette réforme est l'extension des infractions de viol et de contrainte sexuelle. Le nouveau droit ne prévoit plus la condition selon laquelle l'infraction est réalisée seulement si l'auteur-e contraint la victime à des actes d'ordre sexuel, par la menace ou par la violence. Les modifications apportées sont à saluer dans le cadre de la reconnaissance des infractions à l'intégrité sexuelle au sein du couple. Il conviendra d'analyser, à terme, l'application des tribunaux dans ce domaine.

---

<sup>17</sup> Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0).

---

## La poursuite d'office

Jusqu'en 2004, la plupart des actes de violence commis dans le couple, répréhensibles selon le code pénal, n'étaient poursuivis qu'à condition que la victime dépose une plainte formelle. Afin d'alléger la charge qui pèse sur les épaules de la victime mais aussi afin d'augmenter le nombre des condamnations en justice, la poursuite d'office a été instaurée. En effet, le lien émotionnel ou économique, la peur des représailles ou encore la pression exercée par l'auteur-e sont autant de facteurs qui entravent le dépôt d'une plainte formelle.

Le 1<sup>er</sup> avril 2004, est ainsi entrée en vigueur une modification du Code pénal selon laquelle les lésions corporelles simples (*art. 123, al. 2 CP*), les voies de fait répétées (*art. 126, al. 2, let. b, b<sup>bis</sup> et c CP*), les menaces (*art. 180, al. 2 CP*), la contrainte sexuelle (*art. 189 CP*) et le viol (*art. 190 CP*) entre conjoint-e-s ou partenaires doivent être poursuivis d'office, c'est-à-dire sans que la victime soit obligée de porter plainte. Ces actes de violence sont poursuivis d'office lorsqu'ils sont commis entre conjoint-e-s ou entre partenaires hétérosexuel-le-s ou homosexuel-le-s faisant ménage commun pour une durée indéterminée et un an après la séparation. Les actes de violence entre conjoint-e-s sont poursuivis d'office même si les époux ont chacun un domicile ou qu'ils vivent séparés et ce, pendant une période d'un an après le divorce ou la séparation. Il faut toutefois que l'infraction soit constatée par une autorité, dans la plupart des cas il s'agit de la police lors de ses interventions.

Les délits tels que les voies de fait simples (*art. 126, al. 1 CP*), les injures (*art. 177 CP*) la violation de domicile (*art. 186 CP*) et l'utilisation abusive d'une installation de télécommunication (*art. 179septies CP*) restent quant à eux poursuivis sur plainte. Ces délits sont particulièrement fréquents dans les situations de harcèlement obsessionnel (*Stalking*).

Le harcèlement obsessionnel ou *stalking* se définit comme le fait de suivre et/ou poursuivre une personne par différents biais, de manière répétée ou systématique. Le harcèlement obsessionnel comprend aussi des comportements hostiles visant à affaiblir psychologiquement la victime<sup>18</sup>. Cette problématique fait partie intégrante des violences au sein du couple et, bien que les conditions de vie des victimes soient fortement détériorées, il n'existe pas encore d'article de loi sanctionnant spécifiquement ce type de violences. Cependant, un projet de loi visant à étendre au harcèlement obsessionnel le champ d'application des dispositions du code pénal relatives aux délits a été déposé en 2019 et adopté par le Conseil national le 6 juin 2024. Si le projet de loi était adopté par le Conseil des Etats, les articles 180 et 181 du code pénal, punissant respectivement les menaces et la contrainte, seront modifiés afin de mentionner explicitement le harcèlement. Ce changement crucial permettra la pénalisation du harcèlement obsessionnel sur la base d'une prise en compte globale d'actes séparés visant à créer un climat de tension et de peur chez la victime.

## Modification de la peine plancher de l'art. 179septies CP

Depuis le 1er juillet 2023, la peine plancher de l'infraction d'utilisation abusive d'une installation de télécommunication (*art. 179septies CP*) a été augmentée avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 17 décembre 2021 sur l'harmonisation des peines en vigueur. Cette peine plancher est passée d'une amende à une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire, érigeant l'infraction en délit. Cette mutation met en lumière une évolution en lien aussi avec l'usage par les auteur-e-s des nouvelles technologies pour atteindre leur victime et exercer ainsi une pression à distance.

---

<sup>18</sup> Prévention Suisse de la Criminalité (2011) : *Stalking: posez des limites!*.



---

## Possibilité de suspendre la procédure pénale pour les nouveaux délits poursuivis d'office (art. 55a CP)

L'art. 55a CP prévoit que l'autorité compétente, à savoir le Ministère public ou le tribunal, peut suspendre provisoirement les procédures pénales relatives à des lésions corporelles simples, des voies de fait réitérées, des menaces ou des actes de contrainte entre conjoint-e-s ou partenaires si la victime en fait la demande et si la suspension semble pouvoir stabiliser ou améliorer la situation de cette dernière. Cette possibilité de suspension, qui n'existe pas pour les autres infractions du code pénal poursuivies d'office, est justifiée par la protection de certains intérêts de la victime. Ces intérêts portent généralement sur des aspects du droit de séjour dans le cadre de la Loi sur les étrangers et l'intégration (LEI), ainsi que des considérations économiques, familiales ou affectives.

En vertu de la loi fédérale du 14 décembre 2018 sur l'amélioration de la protection des victimes de violence, une révision de l'art. 55a CP est entrée en vigueur au 1er juillet 2020. Le nouveau droit dispose que la procédure ne peut pas être suspendue si le-la prévenu-e a été condamné-e pour un crime ou un délit contre la vie, l'intégrité corporelle, la liberté ou l'intégrité sexuelle commis contre son-sa conjoint-e ou son-sa partenaire et si une peine ou une mesure a été ordonnée à son encontre. La suspension de la procédure est désormais limitée à six mois et cette dernière est réactivée si la victime le demande ou s'il apparaît que la suspension ne stabilise ou n'améliore pas la situation de la victime. En outre, dans la période de suspension de la procédure, le Ministère public ou le tribunal peut contraindre l'auteur-e à suivre un programme de prévention de la violence.

Avant la fin de la suspension, l'autorité compétente mène une évaluation. Si la situation de la victime s'est stabilisée, elle procède au classement de la procédure.

### Loi sur l'aide aux victimes d'infraction

La Loi sur l'aide aux victimes d'infraction (LAVI)<sup>19</sup> vise à fournir une aide efficace aux victimes d'infractions et à renforcer leurs droits. La LAVI est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1993 et sa version révisée en 2007 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Elle oblige les cantons à mettre sur pied des antennes et des centres de consultation pour les victimes d'infractions et leurs proches, y compris les victimes de violences au sein du couple.

Les centres de consultation d'aide aux victimes soutiennent les personnes qui ont, du fait d'une infraction, subi une atteinte directe à leur intégrité physique, psychique ou sexuelle en leur fournissant une assistance médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique<sup>20</sup>. Ils offrent leur soutien en ambulatoire et, si nécessaire, sur une période étendue. En fonction de la situation, les centres de consultation procurent également un hébergement d'urgence. La consultation auprès d'un centre pour victimes est gratuite, confidentielle et anonyme. Cette volonté est renforcée depuis les 1<sup>er</sup> janvier 2024 avec l'art. 8a LAVI qui affranchit les services fournisseurs d'aide de l'obligation de dénoncer. Les proches des victimes peuvent aussi s'adresser aux centres de consultation LAVI. Le droit à l'aide aux victimes n'implique pas obligatoirement l'introduction d'une poursuite pénale.

Lorsqu'une victime entre en contact avec les services de police, ceux-ci font, sur accord de cette dernière, un signalement au centre LAVI compétent afin qu'il la contacte et lui propose les prestations appropriées selon la situation et un accompagnement dans la procédure pénale si souhaité.

---

<sup>19</sup> Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI ; RS 312.5).

<sup>20</sup> Les recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) pour l'application de la Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions du 21 janvier 2010 établissent des critères restrictifs dans l'attribution du statut de victime au sens de la LAVI. Trois critères cumulatifs doivent être remplis : (1) Une infraction au sens du droit pénal suisse a été commise, intentionnellement ou par négligence (2) Une personne a subi une atteinte établie à son intégrité physique, psychique ou sexuelle (3) L'atteinte est une conséquence directe de l'infraction.

---

## Code civil

### Article 28b CC

L'art. 28b du Code civil suisse (CC)<sup>21</sup> consacré à la protection des victimes de violence, de menaces ou de harcèlement est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2007. Concrètement, l'art. 28b, al. 1, ch. 1 à 3 du CC contient une énumération non exhaustive de mesures protectrices, notamment l'expulsion du domicile, l'interdiction de s'approcher de la victime et de prendre contact avec elle ou encore l'interdiction de fréquenter certains lieux.

L'article impose au tribunal de communiquer sa décision aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte compétentes (APEA), ainsi qu'au service cantonal compétent.

Cet article impose également aux cantons de définir la procédure applicable aux expulsions et de créer un service chargé d'expulser sans délai la personne violente du logement commun en cas de crise. La loi ne limite pas la durée de ces mesures ; celle-ci est laissée à l'appréciation du tribunal.

### Article 28c CC

L'art. 28c CC entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022 est lié à l'art. 28b CC. En effet, dès lors que le juge prononce une interdiction en vertu de la disposition sur la violence, les menaces et le harcèlement, il peut, sur demande de la victime, ordonner le port, par l'auteur-e, d'un appareil électronique non amovible permettant une surveillance passive de ce-cette dernier-e.

Cette mesure de surveillance électronique passive peut être ordonnée pour une durée maximum de six mois, renouvelable à plusieurs reprises.

L'article délègue aux cantons la responsabilité de désigner le service en charge d'exécuter la mesure et précise en outre qu'elle ne doit pas engendrer de coût pour la victime. A Fribourg, il s'agit du Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation (SESPP).

L'utilisation des possibilités offertes par le droit civil suppose toujours une initiative de la victime. Cela signifie concrètement que la personne concernée doit présenter une demande au tribunal pour qu'il ordonne des mesures protectrices, le fardeau de la preuve étant intégralement à sa charge. La procédure est en général assez longue, à moins qu'une ordonnance de protection soit obtenue rapidement du tribunal civil par la voie des mesures protectrices de l'union conjugale. Celle-ci peut consister, par exemple, en l'interdiction immédiate faite à l'auteur de s'approcher du domicile de la victime ou d'entrer en contact avec elle de quelque façon que ce soit.

### Les art. 314c et 314d CC

Les articles 314c et 314d du Code civil sur le *Droit d'aviser l'autorité* entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019 méritent d'être rappelés. En effet, l'art. 314c CC mentionne en son alinéa 1 la possibilité de signaler les besoins d'aide de mineur-e-s en difficulté auprès de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). L'alinéa 2 étend cette possibilité aux personnes soumises au secret professionnel lorsque l'intérêt de l'enfant le justifie.

L'article 314d CC dresse une liste de personnes qui sont quant à elles obligées d'informer l'APEA dans la mesure où des indices concrets indiquent que l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de l'enfant est menacée. Précisons en outre que l'alinéa 3 laisse la possibilité aux cantons de prévoir d'autres obligations d'aviser.

Dans le canton de Fribourg, la fonction d'APEA est exercée par la Justice de Paix et le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) met en œuvre ses décisions.

---

<sup>21</sup> Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC ; RS).

---

Rappelons que les enfants exposés aux violences exercées au sein du couple sont des victimes directes comme le précise la Convention d'Istanbul ainsi que la Convention des droits de l'enfant<sup>22</sup>. Les situations comprenant des enfants victimes de violences au sein du couple parental représentent d'ailleurs, en 2023, la moitié des interventions de police pour violences au sein du couple dans le canton de Fribourg.

## Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)

Les personnes séjournant en Suisse au titre du regroupement familial ne jouissent pas d'un droit de séjour propre. Après dissolution de l'union conjugale, le droit du/de la conjoint-e de poursuivre son séjour en Suisse subsiste si l'union conjugale a duré au moins 3 ans et si les critères d'intégration définis par la LEI (art. 58a) sont remplis ou si la poursuite du séjour en Suisse s'impose pour des raisons personnelles majeures<sup>23</sup>. Cette disposition est entrée en vigueur avec la révision de la LEI et visait à améliorer le statut des personnes victimes de violences au regard du droit de séjour.

Les violences au sein du couple, le mariage forcé et une réintégration fortement compromise dans le pays d'origine sont notamment considérés comme des raisons personnelles majeures imposant la poursuite du séjour selon l'art. 50 al. 2 LEI. Comme le relève le Tribunal fédéral, ces conditions ne sont pas cumulatives<sup>24</sup>.

S'agissant de la violence au sein du couple, il doit être établi que l'on ne peut exiger plus longtemps de la personne admise dans le cadre du regroupement familial qu'elle poursuive l'union conjugale. La violence au sein du couple doit par conséquent revêtir une certaine intensité<sup>25</sup>. Les autorités compétentes peuvent demander des preuves à cet égard.<sup>26</sup>

- > Le Tribunal fédéral considère que l'intensité de la violence au sein du couple est suffisamment forte lorsque la cohabitation de la victime avec la personne violente met sérieusement en danger la personnalité de la victime et qu'on ne peut donc exiger d'elle plus longtemps qu'elle poursuive l'union conjugale (ATF 136 II 1).
- > Lors de violences au sein du couple, les circonstances particulières doivent être examinées de près, au cas par cas, même si le séjour a été bref. Les intérêts personnels de la victime à rester en Suisse doivent être pris en considération de manière appropriée.

A la suite d'une initiative parlementaire adoptée en juin 2024<sup>27</sup>, une modification de l'art. 50 LEI est entrée en vigueur le 1er janvier 2025. Cette modification permet de clarifier les conditions à l'octroi d'une autorisation de séjour et de prolongation de séjour des personnes victimes de violences au sein du couple. Le nouvel alinéa 2 liste notamment les critères permettant d'admettre que la personne requérante est victime de violences au sein du couple. Ainsi, la reconnaissance du statut de victime au sens de la LAVI, la confirmation de la nécessité d'une prise en charge ou d'une protection par un service spécialisé, les mesures de protection policières ou judiciaires, les rapports de police, les rapports médicaux, les plaintes pénales ou les jugements pénaux devraient

---

<sup>22</sup> Les enfants ont le droit d'être protégés contre toutes les formes de violence. La violence psychologique - qui se produit plus fréquemment que toutes les autres formes de violence - comprend les menaces, les insultes, la dénonciation, l'humiliation, le mépris, la dévalorisation, l'isolement ou l'ignorance. L'expérience de la violence au sein du couple et l'instrumentalisation des enfants et des adolescents dans l'escalade des conflits parentaux est également reconnue comme une forme de violence psychologique. [www.fr.ch/document/532581](http://www.fr.ch/document/532581)

<sup>23</sup> Art. 50 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI ; 142 20).

<sup>24</sup> « Violence conjugale et réintégration fortement compromise peuvent, selon les circonstances et au regard de leur gravité, chacune constituer une raison personnelle majeure. Lorsqu'elles se conjuguent, elles imposent le maintien du droit de séjour du conjoint et des enfants (consid. 4 et 5) », ATF 136 II 1.

<sup>25</sup> Pour une analyse critique de la notion d'intensité, voir Gloor D. et Meier H. (2012) : *Evaluation du degré de gravité de la violence domestique. Rapport de base du point de vue des sciences sociales*, sur mandat du BFEG.

<sup>26</sup> Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (2013) : *Feuilles d'information- Violence domestique*.

<sup>27</sup> *Garantir la pratique pour raisons personnelles majeures visée à l'art. 50 LEI en cas de violence domestique* ; (21.504).

---

désormais être pris en compte. L'alinéa 2<sup>bis</sup> permet quant à lui, dans les situations de violences au sein du couple, de suspendre l'examen des critères d'intégration visés à l'article 58a de la loi pour une durée de trois ans. Cette suspension s'aligne avec la réalité des violences au sein du couple qui sont un frein à l'intégration. Enfin, l'alinéa 4 étend l'application de l'article 50 aux personnes vivant en concubinage et ayant obtenu une autorisation de séjour pour rester avec leur partenaire en raison d'un cas individuel d'une extrême gravité. Dans le cadre de cette modification, la réserve posée par la Suisse lors de la signature de la Convention d'Istanbul qui impliquait que les victimes de violence au sein du couple dont le permis de séjour dépendait du ou de la partenaire n'avait pas de garantie de rester sur le territoire en cas de séparation a été retirée le 3 décembre 2024<sup>28</sup>. Ce retrait a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

## Convention d'Istanbul

Le Conseil fédéral, dans sa réponse à l'interpellation relative à 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)<sup>29</sup>, a confirmé que la Suisse s'engage continuellement, dans le cadre de diverses initiatives nationales et internationales, en faveur de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

La Suisse a signé en automne 2013 la Convention d'Istanbul ouverte à signature depuis avril 2011, et l'a ratifiée le 14 décembre 2017. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2018. Le 29 octobre 2018, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) a publié un concept de mise en œuvre de la Convention<sup>30</sup>. En juin 2022, le Conseil fédéral a publié un Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022 à 2026<sup>31</sup>. Ce plan d'action se divise en trois priorités thématiques : (1) information et sensibilisation de la population, (2) formation de base et formation continue des professionnelles et professionnels ainsi que des bénévoles, (3) prévention et lutte contre les violences sexualisées.

Le 15 novembre 2022, le GREVIO - Groupe d'expert-e-s indépendant-e-s chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par les parties signataires – a publié son rapport de référence sur la Suisse après un premier processus d'évaluation<sup>32</sup>. Dans son monitoring, le GREVIO évalue les mesures d'ordre législatif et autres mesures prises par les parties. Dans le rapport sur la Suisse, plusieurs évolutions positives dans la lutte contre les violences au sein du couple sont soulignées, mais des lacunes persistantes sont toutefois déplorées. Le GREVIO cite notamment l'absence de données sur la violence au sein du couple et l'absence d'une définition des violences au sein du couple commune à tous les cantons.

Concernant la prise en charge des enfants victimes, le rapport du GREVIO constate l'absence d'une prise en charge standardisée et encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures permettant d'améliorer l'accès des enfants victime de violences au sein du couple à des services de protection et de soutien efficaces, ainsi qu'une meilleure connaissance des violences post-séparation et leurs articulations autour de l'enfant en ce qui concerne les décisions judiciaires.

---

<sup>28</sup> Déclarations de la Suisse à la Convention d'Istanbul du 11 mai 2011 (CI ; 0.311.35) : « Conformément à l'art. 78, par. 2, de la Convention, la Suisse se réserve le droit : [...] de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou des conditions spécifiques, les dispositions établies à l'art. 59. ».

<sup>29</sup> Convention du conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du 11 avril 2011 (CI ; 0.311.35)

<sup>30</sup> Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (2018) : *Concept de mise en œuvre*.

<sup>31</sup> Conseil fédéral (2022) : *Plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul*.

<sup>32</sup> Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (2022) : *Rapport d'évaluation de référence – Suisse*.

## 4.2 Bases légales au niveau du canton de Fribourg

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 28b du Code civil, tous les cantons ont ancré des dispositions relatives à la violence au sein du couple au niveau de la loi. Alors que les cantons romands se sont dotés d'une loi spécifiquement dédiée à lutter contre les violences au sein du couple<sup>33</sup>, le canton de Fribourg a opéré différentes modifications législatives au sein de lois préexistantes (voir tableau ci-dessous). En parallèle à ces différentes modifications législatives, le canton s'est doté d'un Concept d'action cantonal publié en 2018 dans le but de mettre en place des mesures proposant une action globale impliquant tous les partenaires du terrain et de la politique<sup>34</sup>.

Liste des articles de loi visant à lutter contre les violences au sein du couple dans le canton de Fribourg :

### Loi d'application du Code civil suisse (LACC)

#### Art. 6 Mesures contre la violence, les menaces ou le harcèlement - CCS 28b al. 4

1. La Police cantonale est compétente, par un officier ou une officière de police judiciaire, pour prendre à l'égard de l'auteur-e de violence, de menaces ou de harcèlement les décisions suivantes :
  - a. l'expulsion immédiate du logement commun en cas de crise, pour une durée maximale de vingt jours, avec l'interdiction d'y retourner et le retrait des clés y donnant accès;
  - b. les arrêts de police pour une durée maximale de vingt-quatre heures, dans le but d'assurer l'exécution de la décision d'expulsion immédiate ou de protéger une victime d'un danger sérieux et imminent pour son intégrité physique ou psychique. Pour le surplus, les modalités des arrêts de police sont réglées par les articles 217 et suivants du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 relatifs à l'arrestation provisoire, applicables par analogie.
2. La décision est notifiée par l'officier ou l'officière de police judiciaire à l'auteur-e de l'atteinte. Cette personne-ci est informée de son droit de contester la décision et de la possibilité de s'adresser à un organisme de consultation.
3. Une copie de la décision est communiquée à la personne menacée. Celle-ci est informée de son droit de s'adresser à un centre de consultation LAVI et de requérir des mesures protectrices prévues par le droit fédéral.
4. Les décisions prises par la Police cantonale peuvent, dans les trois jours, faire l'objet d'une contestation auprès du président ou de la présidente du tribunal. Les règles de la procédure sommaire sont applicables ; toutefois, la contestation n'a pas d'effet suspensif.
5. Le Conseil d'Etat fixe les conditions de la reconnaissance des organisations qui prennent en charge les victimes et les auteur-e-s d'actes de violence, de menaces ou de harcèlement. L'Etat participe, par le versement de contributions non remboursables, au financement de ces organisations ainsi qu'aux prestations qu'elles dispensent.
6. En cas d'expulsion du logement commun, prononcée conformément à l'article 6 al. 1 let. a, l'auteur-e de violence est astreint-e à des entretiens de sensibilisation auprès d'un organisme reconnu de prise en charge des auteur-e-s de violence domestique. Les modalités de ce suivi sont réglées par le Conseil d'Etat, par voie d'ordonnance.

NB : Les modifications suivantes ont été apportées à l'art. 6 LACC le 01.07.2020 :

> *Art. 6 al. 1, a)* : Extension du délai maximum d'expulsion de dix à vingt jours.

—

<sup>33</sup> Les lois des cantons de Genève (LVD/GE), Valais (LVD/VS), Vaud (LOVD), Neuchâtel (LVD/NE) et l'avant-projet de loi du Jura (AP-LVD/JU) sont spécifiquement dédiées à la violence conjugale ou domestique.

<sup>34</sup> Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (2018) : *Violence au sein du couple et ses impacts sur la famille, Concept d'action du Conseil d'Etat pour le canton de Fribourg.*

- 
- > *Art. 6 al. 5* : Obligation pour l'Etat de participer au financement des organisations qui prennent en charge les victimes et auteur-e-s d'actes de violence, de menaces ou de harcèlement.
  - > *Art. 6 al. 6* : Ajout de l'alinéa astreignant les auteur-e-s de violence à des entretiens de sensibilisation.

### **Art. 6a Exécution des mesures de surveillance électronique - CCS 28c**

1. Le service chargé de l'application des sanctions pénales et de la probation s'occupe de l'exécution de la surveillance électronique ordonnée par le président ou la présidente de tribunal dans les cas de violence, de menaces ou de harcèlement.
2. Le président ou la présidente de tribunal statue sur la participation aux frais d'exécution de la surveillance électronique en appliquant, par analogie, les règles et le tarif pour la surveillance électronique fixés par la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures.
3. Pour le surplus, le Conseil d'Etat règle la procédure par voie d'ordonnance.

### **Ordonnance fribourgeoise concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (OPEA)**

#### **Art. 1 Droit d'aviser - art. 1 al. 3 LPEA**

1. Toute personne a le droit d'aviser l'autorité de protection qu'une personne semble avoir besoin d'aide.
2. Les professionnels de la santé peuvent aviser l'autorité de protection du cas d'une personne semblant avoir besoin d'aide, sans se faire délier du secret professionnel.

#### **Art. 2 Obligation d'aviser - art. 1 al. 3 LPEA**

En vertu des articles 314d et 443 al. 2 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC), toute personne qui, dans l'exercice d'une fonction officielle, a connaissance du cas d'une personne semblant avoir besoin d'aide est tenue d'en informer l'autorité de protection.

#### **Art. 4 Formation continue des membres de l'autorité de protection - art. 2 al. 3 LPEA**

1. L'Etat met en place des formations continues pour les membres des autorités de protection ou leur permet de suivre de telles formations organisées par d'autres entités.
2. Les membres de l'autorité de protection sont responsables de la mise à jour régulière et du développement de leurs compétences professionnelles, dans la mesure nécessitée par l'exécution de leurs tâches.
3. La Direction de la sécurité, de la justice et du sport prévise le choix d'une formation proposée par le président ou la présidente de l'autorité de protection. Le président ou la présidente de l'autorité de protection prévise celui d'un ou d'une assesseur-e ou d'un greffier ou d'une greffière.
4. Pour le surplus, les dispositions générales relatives à la formation continue du personnel de l'Etat sont applicables.

### **Loi sur la Police cantonale du 15 novembre 1990**

#### **Art. 36 Intervention d'urgence dans un domicile**

1. La police peut pénétrer, au besoin par la force, dans un domicile :
  - a. lorsqu'on appelle au secours de l'intérieur;
  - b. en cas de danger grave et imminent pour des personnes se trouvant dans le domicile ou à proximité de celui-là;
  - c. lorsque des indices sérieux font présumer de la violence, des menaces ou du harcèlement.

## Art. 38g Communication de données

1. La Police cantonale peut, aux conditions posées par la loi sur la protection des données, communiquer des données de police lorsque l'accomplissement de ses tâches l'exige ou qu'une disposition légale le prévoit.
2. Elle peut en outre, à ces mêmes conditions, communiquer de telles données lorsque dans un cas d'espèce :
  - a. un organe de police en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche;
  - b. un autre organe public en a exceptionnellement besoin à des fins de police;
  - c. la communication est nécessaire pour éviter un danger grave et imminent;
  - d. la personne concernée a consenti à la communication, ou si les circonstances permettent de présumer sans équivoque un tel consentement

## Art. 38h Communication de données dans le cadre de la gestion des menaces

1. Dans le cadre de la gestion des menaces, la Police cantonale peut communiquer des données personnelles et sensibles relatives à des personnes à risque aux personnes menacées (victimes potentielles), lorsque la communication est nécessaire et appropriée pour écarter un danger sérieux.
2. La Police cantonale peut communiquer des données personnelles et sensibles relatives à des personnes à risque aux partenaires du réseau d'annonce au sens de l'article 30i, lorsque la communication est nécessaire et appropriée à la gestion du cas.
3. Dans le cadre de leur activité d'intervention, les policiers, ainsi que le personnel du Centre d'engagement et d'alarmes, disposent des renseignements relatifs à la personne à risque nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.
4. La personne à risque peut être informée de la communication des données faite conformément à l'alinéa 1. La communication de données la concernant est différée ou refusée en présence d'intérêts publics et privés prépondérants.

NB : L'art. 38h est entré en vigueur le 01.07.2020 dans le cadre de la modification de la loi sur la Police cantonale

## Loi fribourgeoise sur la santé (LSan)

### Art. 90a Secret professionnel – Obligation et droit d'aviser

1. Les professionnels de la santé sont tenus d'aviser immédiatement les autorités compétentes en matière de poursuite pénale de tout décès extraordinaire constaté dans l'exercice de leur profession.
2. Ils sont habilités, en dépit du secret professionnel :
  - a. à informer les autorités de poursuite pénale de tout fait permettant de conclure à un crime ou à un délit contre la vie ou l'intégrité corporelle, l'intégrité sexuelle ou la santé publique;
  - a<sup>1</sup> à informer la police de toute menace concrète susceptible de porter gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de tiers au sens de l'article 30f de la loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale;
  - b. à informer la police de la présence d'une personne disparue ou en fuite dans leurs locaux ou à fournir des indications permettant de la retrouver.
3. Sont en outre réservées d'autres dispositions du droit fédéral et cantonal concernant l'obligation ou le droit d'informer une autorité ou de témoigner en justice.

NB : Modification de l'art. 90a avec l'entrée en vigueur le 01.07.2020 de l'al 2. Let. a<sup>1</sup>.

---

## 4.3 L'opportunité de l'adoption d'une loi pour lutter contre les violences au sein du couple

### Exemples de bonnes pratiques au niveau international

Dans le cadre de violences au sein du couple, il est important de distinguer deux volets juridiques. D'une part, le volet pénal pour ce qui est des infractions commises, et d'autre part le volet civil qui touche aux aspects de la séparation et du droit de la famille. En Suisse, ces procédures sont distinctes, ce qui entraîne des compétences judiciaires séparées et des délais de traitement différents, rendant souvent impossible la prise en compte d'une condamnation pénale dans les débats civils. C'est ainsi que des décisions en lien avec l'attribution du lieu d'habitation ou la garde des enfants sont prises sans que les tribunaux n'aient la possibilité ou l'obligation d'apprécier la situation au niveau pénal. En Espagne, une loi-cadre Mesure de protection intégrale contre les violences conjugales a été votée en 2004. Cette loi-cadre a permis notamment la création de tribunaux spécialisés compétents pour traiter des affaires de violences au sein du couple tant sur le versant pénal que civil. L'Espagne a aussi adopté un point de vue genré sur ce type de violence en les nommant violences sexistes ou machistes (et non pas domestiques ou familiales comme c'était le cas jusqu'alors). La prise en charge de ces violences est abordée dès lors dans une perspective de genre et selon une approche globale qui tient aussi compte de l'insertion des victimes dans le monde du travail, de leur accès au logement et de la garde des enfants.

Pour affiner la prise en charge des victimes, il est nécessaire d'aborder le contrôle coercitif comme un ensemble de comportements visant à instaurer un *terrorisme de l'intime* (*intimate terrorism*<sup>35</sup>). En Europe, plusieurs gouvernements, comme l'Angleterre, le Pays de Galles et la France, ont adopté des modifications législatives novatrices, notamment dans le domaine des violences psychologiques, par exemple en érigeant le contrôle coercitif en infraction. Le contrôle coercitif se définit comme un schéma comportemental violent et intimidant dans lequel la personne exerçant le contrôle surveille, contraint, menace, humilie, manipule et/ou isole la victime afin d'asseoir son pouvoir sur cette dernière<sup>36</sup>. Malgré la gravité des violences psychologiques exercées, le contrôle coercitif n'est pas inscrit dans le droit suisse et de nombreux comportements constitutifs de celui-ci ne sont donc pas érigés en infraction pénale. L'article 1 du *Domestic Abuse Act* entré en vigueur en 2021 en Angleterre et au Pays de Galles mentionne le contrôle coercitif dans la définition des violences au sein du couple<sup>37</sup>. En France, bien que le contrôle coercitif ne soit pas explicitement mentionné, le code pénal a été modifié en 2020 pour sanctionner certains comportements constitutifs tels que la géolocalisation de la victime, le harcèlement moral ou l'interception de correspondance<sup>38</sup>.

En France également, l'article 222-33-2-1 du Code pénal mentionne explicitement le suicide comme conséquence des violences au sein du couple, notamment du harcèlement moral dont sont victimes les personnes.

### Exemples de bonnes pratiques au niveau national

Le canton de Genève est le premier canton romand à s'être doté d'une loi sur les violences au sein du couple en 2005. En parallèle à l'introduction, en 2004, de la poursuite d'office par l'Etat, le canton de Genève a été un pionnier du changement de paradigme faisant des violences au sein du couple une problématique publique et

---

<sup>35</sup> Michael P. Johnson. A Typology of Domestic Violence: Intimate Terrorism, Violent Resistance, and Situational Couple Violence. *Gender & Society* 25(4):522-524

<sup>36</sup> Evan Stark (2012): Re-presenting battered women: coercive control and the defence of liberty.

<sup>37</sup> Domestic Abuse Act anglais du 29 avril 2021.

<sup>38</sup> Code pénal français du 1<sup>er</sup> mars 1994 (CP).



---

non plus privée. À partir de 2015, les autres cantons romands ont suivi le mouvement initié par le canton de Genève avec la mise à l'étude et l'entrée en vigueur de lois sur les violences au sein du couple. Le canton de Fribourg est une exception puisqu'il s'est doté d'un Concept d'action cantonal et non d'une loi spécifiquement dédiée. Les lois des cantons de Genève (LVD/GE), Valais (LVD/VS), Vaud (LOVD), Neuchâtel (LVD/NE) et l'avant-projet de loi du Jura (AP-LVD/JU) ont pour but commun d'assurer la coordination de l'action de lutte à l'intérieur des cantons afin de protéger les personnes concernées par les violences au sein du couple<sup>39</sup>. Pour ce faire, la LVD/GE, la LVD/VS, la LOVD, et la AP-LVD/JU nomment expressément une institution comme organe de coordination. Dans ces cantons, le dispositif est plus ou moins similaire à celui existant actuellement dans le canton de Fribourg, soit une commission ou un groupe cantonal de lutte contre les violences au sein du couple coordonné par le Bureau de l'égalité ou la personne déléguée à l'égalité du canton. Les commissions cantonales sont nommées par les gouvernement cantonaux et réunissent des professionnel-le-s concerné-e-s par la thématique des violences au sein du couple. Elles ont pour mission principale de favoriser la collaboration interinstitutionnelle et l'échange de bonnes pratiques. La Commission cantonale consultative contre les violences au sein du couple dans le canton du Valais a, par ailleurs, pour tâche supplémentaire de développer des stratégies d'intervention coordonnées et d'apporter un soutien pluridisciplinaire aux professionnels.

A Fribourg, la Commission cantonale de lutte contre la violence au sein du couple (CVC) a été créée en 2004 et réunit aussi les professionnel-le-s du canton dans une perspective pluridisciplinaire. Elle se réunit 5 fois par année pour coordonner et élaborer la politique de lutte contre la violence au sein du couple. Par motion déposée et développée le 20 novembre 2023 (Motion 2023-GC-276), les députées Marie Levrat et Carole Baschung soulignent que certaines situations de violences conjugales n'entrent pas dans le champ d'application de la loi fédérale sur les victimes d'infractions (LAVI). Les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de créer une base légale visant à lutter contre toutes les formes de violences conjugales et à financer les mesures adéquates de soutien aux victimes.

Bien que différant sur certains points, ces lois cantonales spécifiquement dédiées à la problématique se rejoignent sur l'instauration d'un cadre légal clair autour des violences au sein du couple. Elles ont en effet chacune une définition de la violence au sein du couple et une délimitation du champ d'application. Les définitions des cantons de Genève, Valais, Neuchâtel et du Jura ne se limitent pas au couple, mais englobent toutes personnes faisant partie de la cellule familiale. En outre, la LVD/GE, la LOVD et la LVD/NE comprennent également dans leur champ d'application les relations existantes ou rompues par un divorce ou une séparation.

Les lois cantonales romandes insistent sur la nécessité d'assurer un accompagnement des victimes en fonction de leurs besoins. Certaines lois listent des mesures portant sur la formation et la sensibilisation des professionnel-le-s, le renforcement de la protection des enfants victimes, l'information systématique des victimes quant à leur droits et la tenue d'un registre cantonal permettant de ressortir des statistiques annuelles des violences au sein du couple.

Le corps policier est désigné dans tous les cantons comme autorité compétente pour prononcer l'éloignement urgent du domicile de l'auteur-e présumé des actes de violences, selon des critères prescrits par les lois cantonales. La LOVD impose un examen judiciaire d'office de la décision d'expulsion. En effet, après réception et lecture du rapport d'intervention, le-la président-e du tribunal d'arrondissement est chargé de rendre une ordonnance dans laquelle la mesure policière est confirmée, réformée ou annulée. Une audience de validation est par ailleurs fixée dans un délai raisonnable par le tribunal. Dans son rapport, le Bureau de l'égalité entre femmes et hommes du canton de Vaud indique une augmentation du prononcé des expulsions et met en

---

<sup>39</sup>Art. 1 de la loi sur les violences domestiques du 16 septembre 2005 (LVD/GE ; F 1 30) ; Art. 1 de la loi sur les violences domestiques du 18 décembre 2015 (LVD/VS ; 550.6) ; Art. 1 de la loi d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique du 26 septembre 2017 (LOVD ; 211.24) ; Art. 1 la loi contre la violence domestique du 5 novembre 2019 (LVD/NE ; 322.05) ; Art. 1 de l'avant-projet de loi concernant la prévention et la lutte contre les violences domestiques (AP-LVD/JU ; 312.1).

---

évidence le fait que la quasi-totalité de ces expulsions ont été confirmées par les tribunaux d'arrondissement<sup>40</sup>. La LVD/NE dispose elle aussi de mesures similaires dans les cas d'expulsions excédant les dix jours. Dans le canton de Fribourg, cette compétence est également octroyée au corps policier en vertu de l'article 6 LACC. Il n'y a pas d'examen d'office de la décision, mais les personnes concernées ont la possibilité de faire recours.

Concernant la prise en charge des auteur-e-s de violences au sein du couple, toutes les lois cantonales romandes, à l'exception de la LVD/NE, leur impose un entretien socio-thérapeutique avec des organismes habilités par les textes de lois. Selon ces lois, dès lors qu'une personne est expulsée du domicile, elle est tenue de participer à ces entretiens. Chaque canton fixe un nombre d'entretiens minimaux. En Suisse, Fribourg fait figure de pionnier en imposant 3 entretiens obligatoires aux auteur-e-s expulsés du domicile.

Dans son rapport, l'Observatoire des violences du canton de Genève note que les mesures prises par le canton dans le cadre de sa loi ont permis d'augmenter les éloignements administratifs, le suivi des personnes auteures et la protection des victimes<sup>41</sup>. De son côté, deux ans après l'entrée en vigueur de la LVD/NE, le canton de Neuchâtel met aussi en évidence des améliorations dans sa politique cantonale de lutte contre les violences au sein du couple<sup>42</sup>.

## Lacunes principales observées dans le canton de Fribourg et solutions apportées par une base légale cantonale

A Fribourg, des évolutions permanentes sont constatées dans l'effort cantonal de lutte contre les violences au sein du couple. Toutefois, un certain nombre de lacunes persistent et font obstacle à une meilleure prévention des violences et à la prise en charge des personnes impliquées.

C'est pourquoi la **création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence au sein du couple est l'une des mesures phares** du présent Concept d'action cantonal. Cette mesure, dont la réalisation est confiée à la Direction de la santé et des affaires sociales, à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, ainsi qu'au Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille est considérée comme **prioritaire est urgente**. Elle offre la possibilité de réorganiser certaines prestations existantes pour pouvoir combler les lacunes remarquées et de mettre en place des mesures répondant à l'exigence des quatre piliers de la Convention d'Istanbul, à savoir la prévention, la protection, les poursuites et une politique coordonnée.

Lorsqu'il s'agit de qualifier les violences au sein du couple, l'art. 6 LACC parle de violences, de menaces ou de harcèlement. De son côté, le Concept d'action cantonal cite les violences verbales et psychologiques, physiques, sexuelles, sociales et économiques. Comme le souligne le rapport du GREVIO, il est difficile d'appréhender une problématique de manière globale et coordonnée lorsque les professionnel-le-s ne parlent pas des mêmes comportements. Une loi cantonale fribourgeoise permettrait de fixer une définition des violences au sein du couple et des différents comportements qui constituent ces dernières.

Une loi cantonale offrirait définitivement un poids juridique plus fort qu'un Concept cantonal et permettrait de réunir dans une même base légale toutes les dispositions de lutte contre les violences au sein du couple. Elle renforcerait l'assise interdirectionnelle de tous les acteurs du réseau cantonal et un tel regroupement permettrait en outre une meilleure cohérence du dispositif cantonal pour agir de manière coordonnée et ciblée.

La nouvelle loi pourrait par exemple remédier aux lacunes suivantes :

---

<sup>40</sup> Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (VD) (2020) : *Les chiffres de la violence domestique années 2015 à 2020*.

<sup>41</sup> Observatoire des violences domestiques (2023) : 2011 – 2022, 12 ans d'observatoire des violences domestiques : évolutions et perspectives.

<sup>42</sup> Conseil d'Etat et Grand conseil de la République et canton de Neuchâtel (2022) : Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le plan d'action cantonal de prévention et de lutte contre la violence domestique.

- 
- > La LAVI octroie le statut de victime et donc des prestations de protection et d'accompagnement à des conditions restrictives qu'une partie non négligeable de victimes de violence au sein du couple ne remplissent pas. En effet, les violences psychologiques n'entrent pas dans le champ d'application de la LAVI sauf si l'atteinte à l'intégrité psychique revêt une certaine importance<sup>43</sup>. La mise en place d'une loi cantonale de lutte contre les violences au sein du couple compléterait la LAVI en offrant un soutien supplémentaire pour l'accompagnement et la protection des victimes de violences psychologiques qui ne remplissent pas les critères LAVI. Ceci permettrait une meilleure prise en charge des situations en-dehors des passages à l'acte physiques, mais aussi, d'agir en amont pour éviter des violences portant atteinte à l'intégrité physique et à la vie des victimes, ainsi que pour prévenir les atteintes grave à la santé et le risque suicidaire.
  - > En ce qui concerne l'accueil des personnes victimes, il n'y a qu'un seul hébergement d'urgence actuellement pour les femmes adultes et leurs enfants. Selon les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) relatives au financement de maisons d'accueil pour femmes et à l'aménagement de soutiens post-hébergement, les maisons d'accueil doivent assurer un taux d'occupation maximum de 75% pour être en mesure d'intervenir en urgence et garantir un accompagnement professionnel jour et nuit aux personnes hébergées, ce qui requiert des ressources humaines adéquates suffisantes. Une loi cantonale assurerait une garantie de financement de cette maison d'accueil d'urgence et la création, selon les besoins, d'une structure d'accueil pour les hommes victimes.
  - > A l'issue de l'aide octroyée par la LAVI en termes d'hébergement, soit 35 jours renouvelables, les services sociaux reprennent les dossiers des personnes qui doivent quitter la maison d'accueil d'urgence. Dans le canton de Fribourg, l'aide octroyée par les services sociaux est remboursable. De plus, les professionnel-le-s des services sociaux ne sont pas spécifiquement formés à la thématique des violences au sein du couple, ce qui peut prêter à une prise en charge adéquate.
  - > Des solutions doivent être trouvées pour les victimes en fin de droit au sens de la LAVI qui nécessitent encore un accompagnement à la suite d'un hébergement d'urgence. L'aide judiciaire pour les personnes ne remplissant pas les critères de l'assistance judiciaire (remboursable) constitue également un des paramètres importants d'une loi cantonale.
  - > Finalement, la mise en place d'une loi cantonale dédiée garantirait également l'allocation de ressources financières essentielles pour soutenir la prévention de la violence au sein du couple. Cela inclurait le financement d'initiatives de sensibilisation, ainsi que la formation des professionnel-le-s impliqué-e-s, contribuant ainsi à renforcer significativement l'efficacité des actions préventives conformément à l'un des quatre piliers fondamentaux de la Convention d'Istanbul.

---

<sup>43</sup> Pour être reconnue comme victime LAVI, trois conditions doivent être réunies : une atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle, cette atteinte doit être causée par une infraction pénale, l'atteinte doit être la conséquence directe de l'infraction.

---

## 5 Méthodologie

---

Le présent Concept reprend la structure de la feuille de route du Dialogue stratégique du Conseil fédéral divisée en 10 Champs d'action et base l'orientation des mesures sur les articles de 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)*<sup>44</sup>. Ainsi après chaque mesure du présent Concept, l'alignement par rapport à la Convention d'Istanbul est rappelé.

De même, ce document s'inscrit dans le Plan d'action national 2022-2026 pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul<sup>45</sup> dont il reprend en partie certaines mesures. La mise en œuvre de ces mesures incombe aux cantons.

Cette approche a été décidée en Commission de lutte contre la violence de couple (CVC) de manière participative. Les membres ont proposé certaines nouvelles mesures, en ont reformulé d'autres existantes et l'intégralité du Concept a été soumis à relecture et approbation. Dans la même logique, la priorisation des mesures a été validée de manière participative en séance de CVC. Cette priorisation sur la base des 37 mesures du nouveau Concept répond à un souci d'efficacité et s'inscrit aussi dans le contexte de la situation économique de l'État de Fribourg. Deux mesures ont été définies comme prioritaires et urgentes. Il s'agit de la mesure 6.1 *Antenne à l'HFR de l'UMV pour le développement de la médecine des violences*, ainsi que de la mesure 10.1 *Création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence domestique*. 9 autres mesures sont considérées comme prioritaires (pour une vue d'ensemble des mesures, consulter le tableau synoptique au chapitre 16).

La CVC se composait au moment de l'élaboration du présent Concept des membres suivants :

- > Sophie Delessert, BEF, présidente
- > Henri Angéloz, SASoc
- > Marc Bugnon, Ministère public
- > Sonia Bulliard Grosset, Tribunal civil de la Broye
- > Mélanie Chappuis, Police cantonale
- > Corinne Devaud Cornaz, RFSM
- > Manon Duffour, Centre de consultation LAVI
- > Lise-Marie Graden, Conférence des Préfets
- > Thierry Jaffrédou, HFR
- > Martine Lachat Clerc, Solidarité Femmes Centre LAVI
- > Violaine Monnerat, Justice de paix de la Sarine
- > Estelle Papaux, SEJ
- > André Progin, Police cantonale
- > Patrick Pochon, SPoMi
- > Chantal Valenzuela-Schwaller, Office familial
- > Lionello Zanatta, EX-expression
- > Géraldine Morel, BEF, secrétaire

L'approche pluridisciplinaire, participative et orientée réseau de la CVC, ainsi que la connaissance des réalités du terrain de certain-e-s de ses membres ont permis d'aboutir à ce document de travail pour construire la

---

<sup>44</sup> [www.fr.ch/document/531156](http://www.fr.ch/document/531156)

<sup>45</sup> [www.fr.ch/document/531151](http://www.fr.ch/document/531151)

---

politique de lutte contre la violence au sein du couple du canton de Fribourg. Ce concept se veut aussi une synthèse du travail et de la collaboration des partenaires impliqués dans la mise en œuvre de la politique violence dans le canton de Fribourg. Il est le reflet de son évolution grâce à l'engagement des acteurs et des actrices de terrain concernés. Ainsi se conjugue d'un côté une approche inspirée par une vision plus globale, stratégique et politique de la problématique, en accord avec des positions scientifiques internationales et la politique fédérale en la matière. De l'autre côté, ce sont des mesures concrètes qui sont menées par les partenaires du réseau, des mesures orientées solution avec un ancrage local fort.

---

## 6 Champ d'action 1 – Approche commune et coordonnée

### 1.1 Reconnaissance de l'aspect structurel et genré de la violence au sein du couple

Les violences au sein du couple ne doivent plus être abordées comme des déviances individuelles ou des problèmes familiaux mais dans leur globalité, comme une problématique structurelle. En effet, le taux de prévalence reste stable à travers le temps ce qui est un indicateur de leur aspect structurel, lié au fonctionnement sociétal et par extension aux inégalités de genre. Cette vision permet de les aborder avec diverses mesures intervenant au niveau global et sociétal dans une vision égalitaire plus générale (déconstruction des stéréotypes de genre, valorisation de l'autonomie financière des femmes, etc.)

Cette mesure implique concrètement de :

- > Avoir ce bagage théorique et scientifique dans la construction des politiques de lutte contre la violence de couple
- > Etablir des liens entre les divers domaines qui impactent la vie des victimes (stéréotypes de genre, formation, vie professionnelle, vulnérabilité, rôle familial, etc.)

#### Convention d'Istanbul Art 6. : Politiques sensibles au genre

Les Parties s'engagent à inclure une perspective de genre dans la mise en œuvre et l'évaluation de l'impact des dispositions de la présente Convention.

### 1.2 Prise en compte de la violence psychologique et de ses conséquences

La violence psychologique constitue le socle premier de toutes les autres violences de couple et s'inscrit dans un rapport de force et de domination du/de la partenaire. L'impact de ce type de violence sur les victimes est grave et durable avec des séquelles physiques concrètes, un impact sur le corps à long terme et doit être pris en charge au même titre que d'autres formes de violence. Il s'agit de considérer un « climat de violence » dont les actes évalués séparément ne relèvent peut-être pas d'une infraction pénale mais qui, abordés dans leur globalité, relèvent d'une mise sous pression constante de la victime (par exemple le refus de communiquer).

Cela concerne une meilleure prise en charge et détection de cette violence (au niveau de tous les partenaires du réseau), une prise en compte dans les tribunaux au moment d'évaluer les situations, ainsi que des notifications dans les divers documents ou dossiers qui retracent le parcours des victimes. La violence psychologique est un facteur fondamental dans la prise en charge globale et l'évaluation des situations de violence.

Cette mesure implique concrètement :

- > De la formation sur la violence psychologique et ses lourds impacts sur la santé des victimes
- > Des meilleures connaissances sur les mécanismes de l'emprise et son articulation

- 
- > Une systématique dans les documents sur cet aspect (exemple : formulaire HFR, formulaire police/rapport de prise en charge lors d'intervention, création d'un formulaire pour les urgences psychiatriques du RFSM, etc.)

### Convention d'Istanbul Art 33 : Violence psychologique

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infraction pénale le fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, de porter gravement atteinte à l'intégrité psychologique d'une personne par la contrainte et les menaces

### Convention d'Istanbul Art 34 : Harcèlement

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infraction pénale le fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, d'adopter à plusieurs reprises, un comportement menaçant dirigé envers une autre personne, conduisant celle-ci à craindre pour sa sécurité.

## 1.3 Prise en charge coordonnée des victimes, enfants et auteur-e-s : approche intégrée des violences

### Mesure prioritaire

Il s'agit de proposer des mesures à toutes les personnes concernées directement par une situation de violence comme de coordonner la prise en charge LAVI avec un suivi pour auteur-e- de violence et un signalement des enfants à l'APEA.

Ainsi, les partenaires du réseau communiqueraient ensemble lors de la prise en charge d'une situation (police, centres LAVI avec l'accord de la victime, service pour auteur-e-s, Service de l'Enfance et de la Jeunesse, Office familial), de même le dispositif serait pensé de manière globale et cohérente avec la communication des mesures de justice aux autres instances concernées ou des mesures de police et vice-versa.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Mettre en commun les dossiers et de partager le contenu de chaque dossier entre instances concernés
- > Partager des informations relatives à un risque important de commission d'un acte de violence susceptible de porter atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de tiers
- > Avoir accès à une plateforme d'échange d'informations gérée par la police pour la justice civile (en place depuis 2024)
- > Instaurer une systématique lors de la prise en charge qui implique les professionnel-le-s concernés du réseau (victime/enfant/auteur-e).
- > Mettre en lien ces démarches avec la mesure 10.2

### Convention d'Istanbul Art 7 : Politiques globales et coordonnées

(..) les Parties veillent à ce que les politiques mentionnées au § 1 placent les droits de la victime au centre de toutes les mesures et soient mises en œuvre par le biais d'une coopération effective entre toutes les agences, institutions et organisations pertinentes.

---

## **1.4 Délocalisation des consultations pour victimes et auteur-e-s dans le reste du canton (Sud, partie germanophone)**

Afin de faciliter l'accès aux prestations pour toute la population du canton, des permanences ou des délocalisations des consultations victimes et auteur-e-s sont proposées dans divers endroits du canton. Il s'agit d'ouvrir des antennes dans un premier temps et de garder à l'esprit que les prestations LAVI ne dépendent pas du canton de domicile mais peuvent s'effectuer hors canton selon les facilités géographiques et linguistiques (la victime a le choix du centre de consultation LAVI indépendamment de son lieu de domicile). L'idée serait de couvrir le sud du canton avec une permanence à Bulle et aussi la partie germanophone, à Tavel ou Guin par exemple.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Trouver des locaux et organiser du personnel
- > Organiser une communication et une coordination avec les institutions locales (flyers, médias, informations)



---

## 7 Champ d'action 2 – Travail de prévention en matière d'information, de sensibilisation et d'éducation

---

### 2.1 Promotion de l'éducation à l'égalité à tous les niveaux de la scolarité obligatoire

#### Mesure prioritaire

Il s'agit de faire de l'égalité hommes-femmes une véritable thématique pro-active afin de déconstruire, dès le plus jeune âge, les stéréotypes de genre et d'enseigner l'égalité à tous les niveaux de la scolarité obligatoire, soit de manière transversale par le biais des différentes matières enseignées soit en tant que sujet à part entière. Pour ce faire, au niveau francophone, il existe les brochures de l'Ecole de l'Egalité à promouvoir et diffuser au sein du corps enseignant et des établissements scolaires. Parallèlement, les enseignant-e-s devraient être formé-e-s à cette thématique en formation de base.

Cette mesure implique concrètement :

- > Une promotion active d'outils pour enseigner l'égalité au cours de la scolarité obligatoire
- > Une formation de base des enseignant-e-s sur le sujet (éventuellement à l'utilisation et au contenu de l'Ecole de l'égalité)

#### Convention d'Istanbul Art. 14 : Education

Les Parties entreprennent, le cas échéant, les actions nécessaires pour inclure dans les programmes d'étude officiels et à tous les niveaux d'enseignement du matériel d'enseignement sur des sujets tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles (...).

### 2.2 Promotion de l'éducation à l'égalité dès le plus jeune âge, formation des professionnel-le-s de la périnatalité et de la petite enfance (sage-femmes, puériculteur-trice-s, personnel des crèches, assistantes parentales, etc.)

Cette mesure implique concrètement :

- > Une promotion active d'outils pour déconstruire les stéréotypes de genre dès le plus jeune âge
- > Une formation de base des personnes concernées sur le sujet ou une sensibilisation à la thématique de l'égalité (éventuellement via des outils comme Le camion de Lison et la poupée de Timothée)<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Véronique Ducret et Véronique Leroy, 2012.

---

## 2.3 Prévention de la violence de couple au SI et SII

En SI, les élèves suivent *As de cœur* (anciennement *Sortir ensemble et se respecter*) au sein des établissements fréquentés afin de les préparer aux relations de couple non-violentes. Cette démarche est fondamentale au regard de l'étude de Véronique Jaquier (2018)<sup>47</sup> qui évalue que 60% des jeunes en couple ont déjà expérimenté de la violence dans leur relation de couple. Lorsque l'on sait l'importance et l'incidence des premières expériences amoureuses sur la suite du parcours personnel des individus, il est essentiel de thématiser la violence de couple dès l'adolescence.

Au cours du SII, soit au collège soit en formation professionnelle, les jeunes visitent l'exposition interactive et bilingue PFQV (Exposition *Plus fort que la violence / Stärker als Gewalt*), accompagné-e-s d'un-e policier-ère et d'une autre personne du réseau. Le canton de Fribourg par le biais du BEF s'engage à monter cette exposition au moins une fois par année et à y amener le plus grand nombre de jeunes en formation. Cette exposition sert aussi de support pour les professionnel-le-e en formation continue et est accessible au grand public lors de visites organisées et sur inscription.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Réfléchir aux modalités d'implantation du programme As de Coeur sur le canton de Fribourg (coordination, modalités) en partenariat avec REPER et RADIX
- > Démarcher les cycles d'orientation pour implanter As de Coeur
- > Pérenniser et actualiser l'exposition PFQV
- > Promouvoir et diffuser l'outil numérique en cours d'élaboration au niveau romand

### Convention d'Istanbul Art. 14 : Education

Les Parties prennent, le cas échéant, les actions nécessaires pour inclure dans les programmes d'étude officiels et à tous les niveaux d'enseignement du matériel d'enseignement sur des sujets tels que (...) la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre (...)

---

<sup>47</sup> Véronique Jaquier, 2018.

---

## 8 Champ d'action 3 – Gestion des menaces

---

### 3.1 Unité de gestion des menaces

L'Unité Gestion des Menaces est entrée en activité en juillet 2020. C'est la police cantonale qui a la charge de cette unité. Son but est d'identifier les signes précurseurs de violence, évaluer le potentiel du risque et travailler en réseau pluridisciplinaire pour désamorcer la menace.

#### Convention d'Istanbul Art 51 : Appréciation et gestion des risques

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour qu'une appréciation du risque de létalité, de la gravité de la situation ou du risque de réitération de la violence soit faite par toutes les autorités pertinentes afin de gérer le risque et garantir, si nécessaire, une sécurité et un soutien coordonnés.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Développer le réseau d'annonce ainsi que des outils d'intervention (grille d'évaluation par exemple) partenariat avec les membres du réseau sur le terrain et les institutions concernées

Cette mesure prioritaire et urgente du Concept 2018 est déjà réalisée.

---

## 9 Champ d'action 4 – Moyens techniques

---

### 4.1 Bracelet électronique en mesures d'éloignement

Cette mesure est déjà en cours au niveau fédéral. Fribourg dispose de 5 bracelets. Les juges civil-e-s peuvent décider de la pose du bracelet lors de mesures d'éloignements. Cela implique donc une capacité à évaluer les risques et une bonne connaissance des mécanismes de la violence de couple. Une réflexion doit être poursuivie sur les modalités de surveillance du bracelet (à savoir passif) et du dispositif dont bénéficiera (ou non) la victime. De manière plus large, la pertinence et la mise en œuvre de telles mesures devra être évaluée, tant sur le fond (à quoi servent les mesures d'éloignement / sont-elles efficaces / comment les perçoivent les victimes ?) que sur la forme (quelle est l'utilité du bracelet ? sa mise en œuvre est-elle concluante ?). Tout développement de cette mesure dépend de l'évolution politique et technologique au plan fédéral.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Faire une évaluation après un certain temps auprès du SESPP et des tribunaux
- > Poursuivre la réflexion à un niveau national
- > Sensibiliser les avocat-e-s en charge de la défense des victimes afin de solliciter cette mesure

---

## 10 Champ d'action 5 – Numéro de téléphone central pour les victimes d'infraction

---

### 5.1 Ligne téléphonique 24h/24h pour les victimes de violence

#### Mesure prioritaire

Tous les cantons suisses doivent se préparer à l'introduction de la ligne téléphonique unique d'urgence décidée par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)<sup>48</sup>, dont la mise en service est prévue en mai 2026. Afin d'optimiser les coûts, le canton de Fribourg a pris l'initiative d'inviter les cantons romands à s'associer pour mettre sur pied une seule centrale pour la Suisse romande. Cette solution plébiscitée permet à Fribourg de réduire les coûts de fonctionnement de ce nouveau numéro unique. Il est impératif d'avoir des répondant-e-s formé-e-s à la thématique afin de garantir la qualité de l'aide et des conseils donnés aux victimes.

L'association Solidarité Femmes assure déjà une permanence téléphonique bilingue, offrant écoute, informations et soutien à toute personne pour un problème lié à la violence conjugale ou une autre forme de violence à l'égard des femmes, analyse du risque, interventions de crises, hébergement d'urgence, aiguillage vers d'autres services si nécessaire. Conformément à la Convention d'Istanbul, cette ligne doit s'étendre à 7/7 jours et 24/24h avec la mise en service de la ligne téléphonique unique. Solidarité femme n'étant pas soumise à l'obligation d'aviser, lui confier cette tâche permet de répondre à la garantie de confidentialité et de respect de l'anonymat selon l'art. 24 CI. Cette action doit être coordonnée avec le projet d'une ligne nationale LAVI.

Il conviendra également de prévoir du personnel supplémentaire au sein des centres LAVI pour assurer l'augmentation des consultations en lien avec cette nouvelle offre et les campagnes de sensibilisation prévues au niveau national.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Financer cette ligne téléphonique 24h/24 (ressources suffisantes, infrastructure, etc.)
- > Former du personnel pour y répondre selon les besoins de l'institution concernée
- > Augmentation du personnel des centres LAVI

#### Convention d'Istanbul Art. 24 : Permanences téléphoniques

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour mettre en place à l'échelle nationale des permanences téléphoniques gratuites, accessibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept, pour fournir aux personnes qui appellent, de manière confidentielle et dans le respect de leur anonymat, des conseils concernant toutes les formes de violences couvertes par le champ d'application de la présente Convention.

---

<sup>48</sup> [https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/b84624ff/07fb/4a08/b99d/b8076d3d6fce/Leitplanken\\_f%C3%BCr\\_die\\_Umsetzung\\_der\\_zentralen\\_Opferhilf.pdf](https://ch-sodk.s3.eu-west-1.amazonaws.com/media/files/b84624ff/07fb/4a08/b99d/b8076d3d6fce/Leitplanken_f%C3%BCr_die_Umsetzung_der_zentralen_Opferhilf.pdf)

---

## **5.2 Accès facilité et extension des horaires du Centre LAVI pour enfants, hommes et victimes de la circulation**

Afin d'assurer une réponse optimale aux victimes d'infraction LAVI notamment mineures et aux hommes victimes de violence de couple, il faut renforcer les synergies entre Solidarité femmes et le Centre LAVI pour enfants, hommes et victimes de la circulation au niveau de la ligne téléphonique et de la réactivité par rapport à une problématique. Aux vues des différentes spécialisations des deux centres LAVI, il est en effet important que les répondant-e-s de la ligne téléphonique soient formés à répondre à toute personne nécessitant de l'aide ou des conseils.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Etendre les horaires d'accueil du Centre LAVI enfants, hommes et victimes de la circulation
- > Organiser l'accueil téléphonique de la ligne d'urgence 24h/24 en lien avec le Centre LAVI enfants, hommes et victimes de la circulation (service de piquet, permanence de jour, système de rappel rapide de la personne)

---

# 11 Champ d'action 6 – Prise en charge de la victime

---

## 6.1 Antenne à l'HFR de l'UMV pour le développement de la médecine des violences

### Mesure prioritaire et urgente

Le canton de Fribourg s'associe à l'UMV pour développer une antenne de médecine des violences basée à l'HFR et fonctionnant en partenariat avec le CHUV avec présence d'un secrétariat (1.2 EPT) d'une équipe médicale spécialisée (1.55 EPT en infirmier-ère-s) sous responsabilité d'un-e médecin légiste (0.4 EPT) sur le site de l'HFR. Une ouverture 5 jours/7, de 8h00 à 17h00 et le samedi matin devra permettre de proposer un rendez-vous dans les 24 à 48 heures suivant la demande. La réception téléphonique est prévue sur 5 demi-jours par semaine et doit être assurée par du personnel formé et dédié aux victimes de violence. Ces consultations devant être accessibles, confidentielles et gratuites, leur financement repose sur deux sources, soit des Prestations d'Intérêt Général (PIG) financée par le canton à l'HFR, ainsi que des prestations LAVI pour les situations rentrant dans les critères de cette loi. Les synergies développées concerneront aussi la formation du personnel médical, l'expertise dans l'évaluation des situations ainsi que des documents médico-légaux de qualité utiles en justice. Selon la Convention d'Istanbul, un tel centre de médecine légale devrait être disponible pour 200'000 habitant-e-s, ce qui est largement le cas de la population du Canton de Fribourg.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Poursuivre les démarches d'implantation de l'UMV du CHUV déjà entamées
- > Communiquer une fois la structure ouverte dans tout le réseau
- > Suivre l'impact de cette ouverture sur tout le domaine de prise en charge de la violence de couple
- > Mettre sur pied des synergies d'enseignement

### Convention d'Istanbul Art 8 : Ressources financières

Les Parties allouent des ressources financières et humaines appropriées pour la mise en œuvre adéquate des politiques intégrées, mesures et programmes (...)

### Convention d'Istanbul Art 25 : Soutien aux victimes de violence sexuelle

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre la mise en place de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin de leur dispenser un examen médical et médico-légal, un soutien lié au traumatisme et des conseils

## 6.2 Prise en charge des victimes de violence sexuelle par des praticien-ne-s de médecine légale

En l'absence de médecin légiste référent-e dans le canton de Fribourg (malgré l'obtention d'un poste à 50% depuis 2018), les interventions se font par le CURML du CHUV sur mandat. Les constats d'agressions sexuelles, qui répondent à un protocole différent que ceux de coups et blessures, sont

---

réalisés au sein du service de gynécologie pour les femmes et les enfants et via la chirurgie (proctologie) pour les hommes. La procédure de prélèvement est complexe et rigoureuse. Même si les recommandations sont bien établies, le peu d'expérience des médecins et la faible masse critique engendre des problèmes de fiabilité pour le personnel médico-soignant. Il serait souhaitable que ces constats soient supervisés de manière systématique par des praticien-ne-s de médecine légale, comme c'est le cas dans les cantons de Vaud et Genève.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Rajouter la réalisation des constats d'agression sexuelle dans le mandat du CURML ou via l'antenne de l'UMV à l'HFR

### Convention d'Istanbul Art 8 : Ressources financières

Les Parties allouent des ressources financières et humaines appropriées pour la mise en œuvre adéquate des politiques intégrées, mesures et programmes (...)

### Convention d'Istanbul Art 25 : Soutien aux victimes de violence sexuelle

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre la mise en place de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin de leur dispenser un examen médical et médico-légal, un soutien lié au traumatisme et des conseils

## 6.3 Statut de séjour des victimes de violence

Le statut de séjour des victimes qui dénoncent des violences domestiques est garanti, même après leur séparation. Les mécanismes de la violence doivent être pris en compte dans l'analyse des dossiers (emprise, chantage, ambivalence des victimes, difficultés d'intégration, isolement, etc.) et les éléments factuels (interventions de police, hospitalisations, tribunal pénal) intégrés comme preuves de cette violence. La peur du renvoi et de la perte du permis de séjour pousse certaines victimes à rester aux côtés de leur agresseur-e, à dissimuler les violences et à ne pas demander d'aide. Pour rappel, l'existence de violences au sein du couple dans une intensité telle que retenue par le Tribunal fédéral débouche sur un droit au maintien de l'autorisation de séjour. L'intégration ou l'indépendance financière constituent des éléments qui ne sont pris en compte que par la suite, en fonction de l'écoulement du temps et des capacités individuelles de la personne concernée à évoluer dans ce sens. La présence d'enfants, conformément à la jurisprudence et indépendamment de l'existence de violences au sein du couple, peut selon les circonstances relever d'une situation de rigueur au regard d'un renvoi et imposer alors l'octroi d'une autorisation de séjour.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Prendre en compte l'extension de la protection introduite par la modification de l'art. 50 LEI, entrée en vigueur au 1er janvier 2025
- > Pouvoir échanger avec le SPoMi lors de discussions sur des principes d'application de la législation en la matière
- > Avoir une approche qualitative en lien avec le SPOMI et le réseau violence sur des situations critiques sous forme de vignettes (exemples de cas concrets anonymisés) reprises en CVC.

### Convention d'Istanbul Art 59 : Statut de résident



---

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder (...) en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation.

## 6.4 Matériel de prévention pour personnes âgées

Afin de toucher toutes les classes d'âge avec leur particularités propres, du matériel de prévention mais aussi un accès aux Centres LAVI et au dispositif d'aide aux victimes et au service pour auteur-e-s doit être pensé pour ce public-cible. Une sensibilisation du réseau de prise en charge de la personne âgée sur le thème est nécessaire en amont. Un chapitre du DOTIP a été ajouté en ce sens et une journée thématique organisée en 2022.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Organiser des groupes de travail une à deux fois par année sur le sujet
- > Mobiliser les milieux de prise en charge de la personne âgée sur le sujet (diffusion de matériel, contacts, formations, etc.)

## 6.5 Centralisation et diffusion du matériel de prévention produit par la Confédération

Dans la lignée de la Convention d'Istanbul, des campagnes nationales de prévention de la violence à destination de plusieurs publics-cibles s'organisent. Afin d'optimiser la diffusion de ce matériel auprès des instances et des partenaires cantonaux concernés, un système de centralisation et d'envoi coordonné est mis sur pied.

Cette mesure implique concrètement de :

- > S'informer de ce qui se produit au niveau fédéral via le BFEG par exemple mais aussi la PSC
- > Etablir une liste d'envoi des partenaires concernés selon une base de données (informer, demander si du matériel est souhaité et en quelle quantité)
- > Procéder aux envois

## 6.6 Prise en compte de la violence dans les jeunes couples

Une réflexion pluridisciplinaire doit être mise en place sur le sujet avec les institutions concernées. Cette réflexion doit intégrer des réalités propres à cette catégorie de population comme le cyberharcèlement dans le cadre des violences de couple.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Démarcher le réseaux jeunes au sujet de la violence de couple (médiateur-trice-s scolaires, assistant-e-s sociaux de rue, travailleurs-euses sociaux en milieu scolaire, centres de loisirs, structures d'accueil pour jeunes, foyers, REPER, etc.)
- > Intégrer le facteur jeune dans la politique violence du canton de Fribourg et dans les prestations du réseau.

---

## 6.7 Prise en compte de la violence dans les couples LGBTIQ+

La violence dans les couples LGBTIQ+ a ses propres spécificités car le rapport de pouvoir qui est à l'origine de la violence de couple est redéfini. Cela implique une bonne connaissance des enjeux propres aux différentes populations LGBTIQ+. De surcroît, les modalités de relation sont plus variées et doivent aussi être pensées hors du schéma traditionnel du couple.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Sensibiliser et former les professionnel-le-s concernés sur le sujet
- > Elaborer du matériel de prévention à destination des personnes LGBTIQ+ en lien avec les associations actives sur le sujet (SARIGAI, LAGO).

## 6.8 Financement de la structure d'accueil garanti pour les victimes

### Mesure prioritaire

Sur mandat de l'Etat de Fribourg, l'association Solidarité femmes gère un foyer d'hébergement d'urgence qui offre protection, logement et conseils aux femmes victimes de violence et à leurs enfants. Entre 2022 et 2024, l'évolution de la violence domestique provoque une hausse des besoins d'hébergement d'urgence et implique d'année en année une augmentation des coûts du foyer d'accueil, ainsi qu'une surcharge quant à la capacité maximale d'accueil. Les estimations pour les cinq prochaines années, en se basant sur les prévisions effectuées à partir de la statistique policière fédérale, indiquent une croissance des nuitées de l'ordre de 8% sur cinq ans. Il est ainsi primordial de se donner les moyens de renforcer les conditions d'accueil tels que fixés par la LAVI et la Convention d'Istanbul, ainsi que l'encadrement adapté aux victimes de violence conjugale. Par ailleurs, les hommes victimes de violence domestique ne bénéficient pas d'une structure d'accueil spécifique ; ils sont hébergés à l'hôtel. Cette mesure fait écho aux recommandations de la CDAS et au catalogue de prestations. Cela s'intègre dans la mesure prioritaire de ce Concept soit l'élaboration d'une loi sur la violence domestique pour le canton de Fribourg.

Cette mesure implique concrètement :

- > Une modification légale
- > La volonté politique de s'armer d'une loi cantonale sur la violence domestique à l'instar d'autres cantons
- > Fixer un tarif au prix coûtant à la structure d'accueil

### Convention d'Istanbul Art 20 : Services de soutien généraux

Les Parties prennent des mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes aient accès à des services facilitant leur rétablissement. Ces mesures devraient inclure, si nécessaire, des services tels que le conseil juridique et psychologique, l'assistance financière, les services de logement, l'éducation, la formation et l'assistance en matière de recherche d'emploi.

---

## 6.9 Mise en place d'hébergements de suite pour les victimes

### Mesure prioritaire

Afin de garantir un soutien post-hébergement aux femmes (et à leurs enfants) qui ont séjourné à la maison d'accueil de Solidarité femmes et qui n'ont plus besoin de protection mais d'un accompagnement qui leur permette de faire la transition vers une vie autonome, un partenariat entre Solidarité femmes et l'association Lib'Elle est engagé. Le but est de soutenir les femmes qui souhaitent définitivement sortir de la violence et de libérer des places d'urgence dans la maison d'accueil de Solidarité femmes en évitant autant que possible les hébergements à l'hôtel ou un retour à domicile par manque de solution.

Cette mesure implique concrètement :

- > La reprise du projet Lib'Elle par Solidarité femmes ou la création de nouvelles places d'hébergement de suite
- > La reconnaissance de ces structures complémentaires par le canton

### Convention d'Istanbul Art 20 : Services de soutien généraux

Les Parties prennent des mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes aient accès à des services facilitant leur rétablissement. Ces mesures devraient inclure, si nécessaire, des services tels que le conseil juridique et psychologique, l'assistance financière, les services de logement, l'éducation, la formation et l'assistance en matière de recherche d'emploi.

## 6.10 Groupes de paroles pour victimes de violence

Mise sur pied de groupes de paroles pour victimes de violence au sein du couple ce qui favorise un soutien par les pairs et un encadrement bienveillant. Le financement de tels groupes peut être assuré par la LAVI, dans les limites des normes cantonales en la matière.

Dans ce cadre, une réflexion sera menée sur l'intégration dans de tels dispositifs de pairs praticien-ne-s, dûment formé-e-s et validées

Cette mesure implique concrètement de :

- > Organiser des locaux et un suivi de ces groupes afin que l'échange y soit encadré avec compétence et bienveillance
- > Mener une réflexion sur les pairs praticien-ne-s dans le cadre de la violence de couple et les modalités de leur formation et intégration

---

## 12 Champ d'action 7 – Protection des enfants exposés à la violence domestique

### 7.1 Sensibilisation des milieux de la périnatalité et de la petite enfance

Le thème de la violence au sein du couple peut faire l'objet d'avis dès la maternité, par les professionnel-le-s du domaine (infirmières puéricultrices, sage-femmes, sage-femmes conseil, autres professionnels de la santé de l'HFR travaillant avec des enfants, personnel des crèches, assistantes parentales, centre de pédopsychiatrie, etc.). Sa prévention, son repérage et sa prise en charge doivent être améliorés par des outils concrets.

Un soutien à la parentalité est mis en place dans ces cas, notamment un suivi à EX-expression qui propose une approche parentale dans les cas de violence de couple.

Une sensibilisation des professionnel-le-s en lien avec les enfants avant leur entrée à l'école obligatoire sur le sujet de la violence de couple est mise en place. Il s'agit de créer une culture institutionnelle autour du sujet afin que des relais soient possibles suivants les situations qui se présentent.

Des actions de sensibilisation autour du droit de l'enfant à une éducation sans violence sont également menées pour donner suite à l'inscription dans le Code Civil (RS 210) d'un nouvel article garantissant le droit des enfants à une éducation non violente. Ces actions intègrent la prévention à la violence conjugale qui représentant une violence faite aux enfants qui y sont exposés.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Intégrer au réseau existant les personnes en charge du nouveau-né ou des jeunes enfants
- > Sensibiliser le réseau existant à cette réalité
- > Démarcher les différents professionnel-le-s concernés afin de sensibiliser au sujet de la violence au sein du couple et du réseau en place (par exemple via le projet pilote financé par la Chaîne du Bonheur mené par l'Office familial, Solidarité Femmes et EX-expression)
- > Proposer des formations continues sur le sujet dans les différents espaces de formation des professionnel-le-s concernés
- > Diffuser des campagnes larges de sensibilisation à une éducation sans violence au sein de la famille et coordonner des mesures intercantionales et nationales pour le canton

#### Convention d'Istanbul Art 26 : Protection et soutien des enfants témoins

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que, dans l'offre des services de protection et de soutien aux victimes, les droits et les besoins des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention soient dûment pris en compte.

Les mesures prises conformément au présent article incluent les conseils psychosociaux adaptés à l'âge des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention et tiennent dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

## 7.2 Diffusion aux établissements scolaires d'un document unique d'avis et un guide de prise en charge

Une sensibilisation des enseignant-e-s mais aussi des travailleur-euse-s sociaux en milieu scolaire est menée par rapport au thème des violences au sein du couple et leur impact sur les enfants. La sensibilisation peut se faire via l'expo *Plus fort que la violence* par exemple. Un protocole de prise en charge des enfants victimes de violence au sein du couple est mis sur pied en partenariat avec le SEJ et le Centre LAVI.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Démarcher les écoles et créer un groupe de travail pour élaborer un guide de prise en charge s'inspirant de ce qui se fait déjà sur d'autres thématiques

## 7.3 Prestations LAVI pour enfants/adolescent-e-s victimes de violence au sein du couple

### Mesure prioritaire

Le statut de victime à part entière de l'enfant et de l'adolescent-e est effectif et donne droit à des prestations de prise en charge ciblée sur cette problématique. Ces prestations peuvent être de nature diverse selon les besoins ou souhaits de l'enfant victime (atelier-contes, soutien psychologique, équithérapie, cours de self-défense, etc.). Avec une tendance à la hausse, il est nécessaire de renforcer la prise en charge des enfants victimes au sens de la LAVI, notamment par un service interne au SEJ LAVI en psychothérapie dans l'attente d'une prise en charge thérapeutique par des cabinets privés. Actuellement, l'attente pour trouver un psychothérapeute privé se situe entre 4 et 6 mois, un temps d'attente qui n'est pas envisageable pour des enfants victimes. En effet, un tel délai peut compromettre le processus de résilience de l'enfant, aggraver les troubles liés au traumatisme (anxiété, troubles du sommeil, troubles de l'attachement, etc.), nuire à son développement global et représenter un risque de conséquences à long terme.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Mener une réflexion sur les types de prestations à proposer ou mettre en place
- > Réfléchir à ces prestations selon l'âge de l'enfant
- > Tenir systématiquement compte de la situation de l'enfant dans les cas où la victime adulte (ex. parent) est accompagnée par la LAVI, en particulier dans les situations de violence intrafamiliale ou de séparation conflictuelle
- > Renforcer la collaboration entre les deux Centres LAVI pour créer des synergies et ne pas négliger certaines victimes mineures

### Convention d'Istanbul Art 26 : Protection et soutien des enfants témoins

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que, dans l'offre des services de protection et de soutien aux victimes, les droits et les besoins des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention soient dûment pris en compte.

---

Les mesures prises conformément au présent article incluent les conseils psychosociaux adaptés à l'âge des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention et tiennent dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

## **7.4 Prestations ateliers-contes pour enfants adaptées aux plus jeunes et aux adolescent-e-s à l'Office familial**

Il s'agit d'une adaptation de la mesure du Concept 1 à de nouvelles classes d'âge, ainsi que son extension et sa pérennisation.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Adapter les ateliers-contes pour ces classes d'âge
- > Renforcer des modalités diverses (en groupe, en fratrie, en individuel) dans le but de renforcer l'accessibilité à ce type de prestations spécifiques
- > Communiquer au réseau de protection de l'enfance la mise sur pied de cette nouvelle prestation

### **Convention d'Istanbul Art 26 : Protection et soutien des enfants témoins**

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que, dans l'offre des services de protection et de soutien aux victimes, les droits et les besoins des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention soient dûment pris en compte.

Les mesures prises conformément au présent article incluent les conseils psychosociaux adaptés à l'âge des enfants témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention et tiennent dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

## **7.5 Expertise et évaluation de la situation dans le canton et au niveau suisse**

D'un point de vue scientifique, la situation du canton de Fribourg doit être évaluée dans les divers services en charge de cette thématique, dans la lignée des recherches produites par l'UMV sur la perception des mères victimes de violence par rapport au dispositif institutionnel et la dernière en cours sur le ressenti des enfants victimes de violence au sein du couple. Cette mesure doit être envisagée à un niveau national.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Créer un réseau scientifique intercantonal sur le sujet qui peut s'inspirer des groupes de travail sur la Convention d'Istanbul
- > Mandater une recherche au niveau de la Confédération sur le sujet

### **Convention d'Istanbul Art 11 : Collecte de données et recherche**

Aux fins de la mise en œuvre de la présente Convention, les Parties s'engagent :

- a. A collecter les données statistiques désagrégées pertinentes, à intervalle régulier, sur les affaires relatives à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention ;

- 
- b. A soutenir la recherche dans les domaines relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention, afin d'étudier leurs causes profondes et leurs effets, leur fréquence et les taux de condamnation, ainsi que l'efficacité des mesures prises pour mettre en œuvre la présente Convention.

## 7.6 Droit de visite mis en lien avec la violence au sein du couple

### Mesure prioritaire

Le droit de visite d'un-e parent-e auteur-e de violence est systématiquement questionné et évalué en partant du principe que les violences de couple sont une forme de maltraitance grave de l'enfant et qu'elles ne cessent pas lors de la séparation. Cette mesure peut être mise en place via la diffusion du Guide d'évaluation et d'aménagement des relations personnelles pour les enfants victimes de violence domestique chez les professionnel-le-s.

Dans le cas de violence au sein du couple, les juges des tribunaux civils et de l'APEA peuvent contraindre le ou les parents à exercer leur droit aux relations personnelles avec leur enfant dans un cadre surveillé, sécurisé et médiatisé, encadré par des professionnels. Cette situation peut aussi se présenter dans le cadre d'un mandat de protection de l'enfant ordonné par les Justices de paix. Il s'agit d'offrir des visites surveillées mais aussi des visites médiatisées, soit dans un espace neutre et sécurisé pour la visite, mais également en présence de deux intervenants tout au long de la rencontre pour les situations les plus complexes, par exemple dans le cadre de violence conjugale avec emprise et mesures coercitives.

Cette mesure implique concrètement

- > Une sensibilisation et formation des milieux de la justice sur le sujet, notamment en ce qui concerne les violences post-séparation
- > Une diffusion du *Guide d'évaluation et d'aménagement des relations personnelles pour les enfants victimes de violence domestique* chez les professionnel-le-s
- > Une sensibilisation des institutions responsables notamment des visites surveillées (Point Rencontre)
- > Mandater une association ou institution dans la mise en œuvre de droit de visite médiatisé dans les différentes régions du canton
- > Améliorer le financement des organismes et associations œuvrant dans l'accompagnement et la médiatisation des visites.

### Convention d'Istanbul Art 31 : Garde, droit de visite et sécurité

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que, lors de la détermination des droits de garde et de visite concernant les enfants, les incidents de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention soient pris en compte.

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que l'exercice de tout droit de visite ou de garde ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants.

---

## 13 Champ d'action 8 – Suivi des auteur-e-s de violence domestique

### 8.1 Exigences de suivi et cohérence des mesures

#### Mesure prioritaire

L'auteur-e de violence de couple doit s'engager à modifier son comportement par des actions effectives soit un suivi chez EX-expression (et non pas des déclarations de bonnes intentions). En cas de séparation, la parentalité doit être abordée et si un droit de visite médiatisé est accordé, il doit s'accompagner d'un suivi chez EX-expression.

Dans le cadre de la protection de l'enfant, un parent auteur-e de violence peut être astreint à un suivi auprès d'EX-expression par l'APEA.

Ainsi, les astreintes à un suivi chez EX-expression sont systématisées dans la mesure du possible lors d'une condamnation au pénal ou autre mesure légale à définir.

L'APEA doit être informée si l'auteur-e expulsé du domicile (avec présence d'enfants) ne se rend pas aux trois entretiens obligatoires.

Le RFSM peut demander des renseignements concernant la situation de la victime à l'APEA dans le cadre d'un suivi en psychiatrie de l'auteur-e ordonné par SESPP.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Une coordination entre la Police, EX-expression, l'APEA et le milieu médical pour un suivi des situations avec présence d'enfants
- > Un suivi intégré des auteur-es de violence par les diverses instances concernées avec une vision globale de la problématique. La violence est nommée comme telle dans toutes les instances et n'est pas réduite au simple terme de « conflit ». En effet, le conflit reste légal et nécessite d'autres outils (médiation, thérapie familiale, etc.) pour être résolu. Ces outils sont vivement contre-indiqués dans les cas de violence au sein du couple.

#### Convention d'Istanbul Art 16 : Programmes préventifs d'intervention et de traitement

Les Parties prennent des mesures législatives ou autres nécessaires pour établir ou soutenir des programmes visant à apprendre aux auteurs de violence domestique à adopter un comportement non violent dans les relations interpersonnelles en vue de prévenir les nouvelles violences et de changer les schémas comportementaux violents.

En prenant les mesures mentionnées aux paragraphes 1 et 2, les Parties veillent à ce que la sécurité, le soutien et les droits de l'homme des victimes soient une priorité et que, le cas échéant, ces programmes soient établis et mis en œuvre en étroite coordination avec les services spécialisés dans le soutien aux victimes.



---

## 14 Champ d'action 9 – Formation continue

---

### 9.1 Formation de base obligatoire sur la violence de couple dans les cursus de santé, de droit, de l'enfance et de la jeunesse, de police et de travail social

#### Mesure prioritaire

Il s'agit de faire entrer la thématique de la violence de couple, ses mécanismes, son aspect structurel et généré dans les formations de base concernées.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Proposer des formations de contenu variable et thématique en lien avec la violence (prise en charge victime, auteur-e, enfant, etc.) dans les formations de base en santé, droit, enfance et jeunesse, police, travail social.
- > Co-construire le contenu et l'articulation de cette formation avec le réseau cantonal de lutte contre la violence (par exemple comme cela se fait déjà au niveau du symposium de l'HFR ou de l'Ecole de santé pour les soins infirmiers)
- > Démarcher les différents lieux de formation de base pour y inclure cette thématique

#### Convention d'Istanbul Art 15 : Formation des professionnels

Les Parties dispensent ou renforcent la formation adéquate des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention, sur la prévention et la détection de cette violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes, ainsi que sur la manière de prévenir la victimisation secondaire.

### 9.2 Formation continue sur la violence de couple dans les cursus de santé, du droit, de l'enfance et de la jeunesse, de police et de travail social

Il s'agit de faire entrer la thématique de la violence de couple, ses mécanismes, son aspect structurel et généré dans les formations continues concernées.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Proposer des formations de contenu variable et thématique en lien avec la violence (prise en charge victime, auteur-e, enfant, etc.) dans les formations continues en santé, droit, enfance et jeunesse, police, travail social
- > Co-construire le contenu et l'articulation de cette formation avec le réseau cantonal de lutte contre la violence (par exemple comme cela se fait déjà au niveau du symposium de l'HFR ou de la Haute Ecole de santé)

- 
- > Démarcher les différents lieux de formation continue pour y inclure cette thématique<sup>49</sup>
  - > Disposer de ressources financières et humaines suffisantes

### 9.3 Formation à la Convention d'Istanbul dans les milieux juridiques

Il s'agit de diffuser le contenu de la Convention d'Istanbul dans les milieux juridiques (au sens large) et d'informer sur les conclusions du rapport GREVIO.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Proposer des formations de contenu variable et thématique en lien avec la Convention d'Istanbul aux milieux de la justice mais aussi dans les formations de base en droit.
- > Proposer une formation systématique sur le sujet pour les juges en fonction
- > Envisager une partie de la formation sous forme d'e-learning en coordination avec une formation en présentiel

#### Convention d'Istanbul Art 15 : Formation des professionnels

Les Parties dispensent ou renforcent la formation adéquate des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention, sur la prévention et la détection de cette violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes, ainsi que sur la manière de prévenir la victimisation secondaire.

### 9.4 E-learning sur la violence au sein du couple

Sur le modèle de ce qui se fait à l'HFR pour les Constats de coups et blessures (CCB), une formation e-learning généraliste est mise sur pied et utilisable par divers professionnel-le-s. Le but est de lui donner un caractère obligatoire au niveau institutionnel afin d'atteindre une systématique (formation de base). Cette mesure est à coordonner au niveau romand et à compléter par des formations en présentiel une fois les bases posées.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Organiser une coordination et une prospection au niveau romand afin de proposer un contenu valable
- > Mener une réflexion sur l'inscription de cette formation d'e-learning dans divers cursus obligatoires (santé, travail social, etc.)
- > Inscrire l'e-learning dans une formation plus globale et en présentiel dans un second temps

#### Convention d'Istanbul Art 15 : Formation des professionnels

Les Parties dispensent ou renforcent la formation adéquate des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention, sur la prévention et la détection de cette violence, l'égalité entre les femmes et

---

<sup>49</sup> La formation continue pour l'enseignement est régie par un mandat entre la DFAC et l'Université. Ce mandat fait l'objet d'un financement ad hoc.

---

les hommes, les besoins et les droits des victimes, ainsi que sur la manière de prévenir la victimisation secondaire.

---

## 15 Champ d'action 10 – Cadre légal en matière de violence domestique et mesures impliquant les acteur et actrices du système judiciaire

### 10.1 Création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence domestique

#### Mesure prioritaire et urgente

Afin de mener une politique efficace et coordonnée, un projet de loi sera élaboré en s'inspirant des modèles des autres cantons, dans le but d'optimiser le dispositif en place mais aussi de pallier certains déficits constatés par les professionnel-le-s. Une motion parlementaire (motion 2023-GC-276) demandant explicitement la création d'une loi cantonale contre les violences conjugales a été déposée en ce sens en novembre 2023.

### 10.2 Coordination de prise en charge et systématique

Afin de rendre cohérentes les mesures juridiques envisageables et le suivi global des situations, un vade-mecum de transmission des informations est élaboré. Ce suivi peut être coordonné via l'UGM, ou encore par le biais des tribunaux. Une procédure selon les angles d'entrée dans le système sera établie (qui avertir, que communiquer, etc.).

Dans le même état d'esprit et dans le respect du cadre légal, il faudrait coordonner et communiquer de manière pro-active toutes les mesures de justice sur une situation et avoir une vue d'ensemble de la prise en charge.

Au moment de la prononciation des mesures d'éloignement, un questionnaire est soumis relatif au droit de visite afin d'en tenir compte. Il faudrait aussi que les tribunaux invitent proactivement la victime à communiquer avec le réseau.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Créer un guide de prise en charge avec un processus diffusé largement à l'ensemble des membres du réseau
- > Elaborer un questionnaire sur le droit de visite au moment de la prononciation des mesures d'éloignement
- > Communiquer proactivement sur le sujet

#### Convention d'Istanbul Art 7 : Politiques globales et coordonnées

(..) les Parties veillent à ce que les politiques mentionnées au § 1 placent les droits de la victime au centre de toutes les mesures et soient mises en œuvre par le biais d'une coopération effective entre toutes les agences, institutions et organisations pertinentes.

#### Convention d'Istanbul Art 18 : Protection et soutien- Obligations générales

Les Parties veillent à ce que les mesures prises conformément à ce chapitre :

- > Soient fondées sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique et se concentre sur les droits de l'homme et la sécurité de la victime.
- > Soient fondées sur une approche intégrée qui prenne en considération la relation entre les victimes, les auteurs des infractions, les enfants et leur environnement social plus large.
- > Visent à éviter la victimisation secondaire
- > Visent l'autonomisation et l'indépendance des femmes victimes de violence.

### Convention d'Istanbul Art 30 : Indemnisation

Une indemnisation adéquate par l'Etat devrait être octroyée à ceux qui ont subi des atteintes graves à l'intégrité corporelle et à la santé dans la mesure où le préjudice n'est pas couvert par d'autres sources.

### Convention d'Istanbul Art 4 : Circonstances aggravantes

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires afin que les circonstances suivantes, pour autant qu'elles ne relèvent pas déjà des éléments constitutifs de l'infraction, puissent, conformément aux dispositions pertinentes de leur droit interne, être prises en compte en tant que circonstances aggravantes lors de la détermination des peines relatives aux infractions établies conformément à la présente Convention :

- a. L'infraction a été commise à l'encontre d'un ancien ou actuel conjoint ou partenaire, conformément au droit interne, par un membre de la famille, une personne cohabitant avec la victime, ou une personne ayant abusé de son autorité ;
- b. L'infraction, ou les infractions apparentées, ont été commises de manière répétée ;
- c. L'infraction a été commise à l'encontre d'une personne rendue vulnérable du fait de circonstances particulières ;
- d. L'infraction a été commise à l'encontre ou en présence d'un enfant ;
- e. L'infraction a été commise par deux ou plusieurs personnes agissant ensemble ;
- f. L'infraction a été précédée ou accompagnée d'une violence d'une extrême gravité ;
- g. L'infraction a été commise avec l'utilisation ou la menace d'une arme ;
- h. L'infraction a entraîné de graves dommages physiques ou psychologiques pour la victime ;
- i. L'auteur a été condamné antérieurement pour des faits de nature similaire

### Convention d'Istanbul Art. 48 : Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour interdire les modes alternatifs de résolution des conflits obligatoires, y compris la médiation et la conciliation, en ce qui concerne toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention

## 10.3 Renforcement de la coordination entre les autorités pénales et civiles (en vertu de l'art. 75 CPP)

Dans les cas de violences familiales, l'autorité de poursuite pénale avertit les autorités compétentes en ce qui concerne le droit de garde, le droit de visite et l'autorité parentale en vertu de l'article 75 du CPP al. 2.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Démarcher les instances concernées, aussi dans une démarche plus globale de prise en charge coordonnée des violences.

---

### Convention d'Istanbul Art 31 : Garde, droit de visite et sécurité

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que, lors de la détermination des droits de garde et de visite concernant les enfants, les incidents de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention soient pris en compte.

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que l'exercice de tout droit de visite ou de garde ne compromette pas les droits et la sécurité de la victime ou des enfants.

### Convention d'Istanbul Art 45 : Sanctions et mesures

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les infractions établies conformément à la présente Convention soient passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, au regard de leur gravité. Celles-ci incluent, le cas échéant, des peines privatives de liberté pouvant donner lieu à l'extradition.

Les Parties peuvent adopter d'autres mesures à l'égard des auteurs d'infractions, telles que :

- > La déchéance des droits parentaux si l'intérêt supérieur de l'enfant, qui peut inclure la sécurité de la victime, ne peut être garanti d'aucune autre façon

## 10.4 Création de formulaires à remplir facilités pour les mesures d'éloignement

Un modèle standard est proposé online sur le site du tribunal civil d'arrondissement ou par papier au guichet du même tribunal afin de faciliter les requêtes pour les victimes et leur évaluation par le/la juge.

Ce formulaire sera aussi distribué par les agent-e-s de police en intervention. Il sera aussi disponible sur le site web du BEF et de la LAVI. Il devra être accessible facilement par moteur de recherche.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Créer le formulaire
- > Diffuser de manière large le contenu de ce formulaire, notamment aux instances concernées
- > En faire la promotion par différents canaux, notamment online

## 10.5 Lignes directrices pour avocat-e-s dans le cadre de la défense des victimes (pénal, civil)

Un document de base pour les avocat-e-s chargé-e-s de la défense des victimes est proposé sous forme de vade-mecum ou de check-list.

Cette mesure implique concrètement de :

- > Elaborer le contenu de ce document de base en partenariat avec des avocat-e-s concernés
- > Mettre à disposition et diffuser le contenu de ce document

## 16 Tableau synoptique des mesures

Champ d'action	No	Mesure recommandée	Etat actuel 1 : existe 2 : partiellement 3 : n'existe pas	Equivalent dans le Concept de 2018	Parties prenantes
<b>1. Approche commune et coordonnée</b>	1.1.	Reconnaissance de l'aspect structurel et genré de la violence de couple	2	Nouvelle mesure	CVC, BEF, milieux académiques et politiques
	1.2	Prise en compte de la violence psychologique et de ses conséquences	2	Nouvelle mesure	RFSM, CPF, Justice, HFR, centres LAVI
	1.3 Prioritaire	Prise en charge coordonnée des victimes, enfants et auteur-e-s : approche intégrée des violences	2	Mesure 1.3	EX-expression, Solidarité femmes Centre LAVI, Office familial, Centre LAVI hommes et mineur-e-s
	1.4	Délocalisation des consultations pour victimes et auteur-e-s dans le reste du canton (Sud, partie germanophone)	2	Nouvelle mesure	EX-expression, Solidarité femmes Centre LAVI, Office familial, Centre LAVI hommes et mineur-e-s
<b>2. Travail de prévention en matière d'information, sensibilisation et éducation</b>	2.1 Prioritaire	Promotion de l'éducation à l'égalité à tous les niveaux de la scolarité obligatoire	3	Nouvelle mesure	DFAC, HEP, BEF, CFSS
	2.2	Promotion de l'éducation à l'égalité dès le plus jeune âge, formation des	2	Nouvelle mesure	HETS-FR, ESSG, Office familial, Solidarité femmes, BEF

		professionnel-le-s de la périnatalité et de la petite enfance			
	2.3	Prévention de la violence de couple au SI et au SII	2	Mesure 4.19	REPER, BEF, CVC, Police cantonale
<b>3. Gestion des menaces</b>	3.1	Unité de gestion des menaces	1	Mesure 9.33	UGM, Police cantonale
<b>4. Moyens techniques</b>	4.1	Bracelet électronique en mesure d'éloignement	2	Prolongement de la mesure 3.18	Justice, SESPP, Police cantonale
<b>5. Numéro de téléphone central pour les victimes d'infraction</b>	5.1 Prioritaire	Ligne téléphonique 24h/24 pour les victimes de violence	3	Nouvelle mesure	Solidarité femmes Centre LAVI, Centre LAVI hommes et mineur-e-s, SEJ, SASoc
	5.2	Accès facilité et extension des horaires du Centre LAVI hommes et mineur-e-s	3	Nouvelle mesure	SEJ- Centre LAVI hommes et mineur-e-s, SASoc
<b>6. Prise en charge de la victime</b>	6.1 Prioritaire et urgente	Antenne à l'HFR de l'UMV pour le développement de la médecine des violences	3	Mesure 1.1	HFR, DSAS, SASoc, SSP, BEF
	6.2	Prise en charge des victimes de violence sexuelle par un-e médecin légiste	3	Nouvelle mesure	HFR, DSAS, SASoc, SSP, CFSS, BEF
	6.3	Statut de séjour des victimes de violence	2	Nouvelle mesure	SPoMi, Solidarité femmes Centre LAVI, Justice
	6.4	Matériel de prévention pour personnes âgées concernées par la violence de couple	2	Nouvelle mesure	BEF, SSP, Alter Ego



	6.5	Centralisation et diffusion du matériel de prévention produit par la Confédération	2	Nouvelle mesure	BEF, CVC
	6.6	Prise en compte de la violence dans les jeunes couples	2	Nouvelle mesure	EX-expression, Solidarité femmes Centre LAVI, Centre LAVI hommes et mineur-e-s, SEJ, Office familial, Justice, CFSS
	6.7	Prise en compte de la violence dans les couples LGBTIQ+	3	Nouvelle mesure	EX-expression, Solidarité femmes Centre LAVI, Centre LAVI hommes et mineur-e-s, SEJ, Office familial, Justice, CFSS
	6.8 Prioritaire	Financement garanti pour la structure d'accueil	2	Nouvelle mesure	DSAS, SASoc, Solidarité Femmes Centre LAVI
	6.9 Prioritaire	Mise en place de l'hébergement de suite pour les victimes	2	Nouvelle mesure	Solidarité femmes Centre LAVI, SASoc, Lib'-elles
	6.10	Groupes de parole	2	Nouvelle mesure	Solidarité femmes Centre LAVI, SASoc
<b>7. Protection des enfants exposés à la violence de couple</b>	7.1	Sensibilisation des milieux de la périnatalité et de la petite enfance	2	Prolongement de la mesure 2.12	Solidarité femmes Centre LAVI, Office familial, HFR, HETS-FR, ESSG, BEF, SEJ
	7.2	Diffusion aux établissements scolaires d'un document unique d'avis et un guide de prise en charge	3	Nouvelle mesure	DFAC, DSAS, SEJ, CVC
	7.3 Prioritaire	Prestations LAVI pour enfants et adolescent-e-s exposés à la violence au sein du couple	2	Nouvelle mesure	SEJ- Centre LAVI hommes et mineur-e-s, Solidarités femmes Centre LAVI, SASoc

	7.4	Prestation ateliers-contes pour enfants adaptée aux plus jeunes et aux adolescent-e-s à l'Office familial	2	Nouvelle mesure	Office familial, Justice, SEJ, Centre LAVI Hommes et mineur-e-s
	7.5	Expertise et évaluation de la situation dans le canton et au niveau suisse	1	Mesure 2.11	BEF, HETS-FR, BFEG
	7.6 Prioritaire	Droit de visite en lien avec la violence au sein du couple	2	Nouvelle mesure	Justice, Solidarité femmes Centre LAVI, Centre LAVI hommes et mineur-e-s, BEF
<b>8. Suivi des auteur-e-s de violence de couple</b>	8.1 Prioritaire	Exigence de suivi et cohérence des mesures	2	Prolongement de la mesure 3.15	EX-expression, Justice, SESPP, RFSM
<b>9. Formation et formation continue</b>	9.1 Prioritaire	Formation de base obligatoire sur la violence au sein du couple dans les cursus de santé, droit, enfance et jeunesse, police et travail social	2	Mesure 5.21	Hautes écoles, Université, HEP, HFR, BEF
	9.2	Formation continue sur la violence au sein du couple dans les cursus de santé, droit, enfance et jeunesse, police et travail social	2	Prolongement et spécification de la mesure 5.21	Hautes écoles, Université, HEP, HFR, BEF
	9.3	Formation à la Convention d'Istanbul dans les milieux juridiques	2	Prolongement de la mesure 6.25	Justice, BEF
	9.4	E-learning sur la violence de couple	3	Nouvelle mesure	HFR, BEF, SSP, Pharmacienne cantonale
<b>10. Cadre légal en matière de violence domestique et mesures impliquant les acteurs</b>	10.1 Prioritaire et urgente	Création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence de couple	3	Nouvelle mesure	DSAS, DSJS, BEF

et actrices du système judiciaire					
	10.2	Coordination de prise en charge et systématique	2	Nouvelle mesure	Justice
	10.3	Renforcement de la coordination entre autorités pénales et civiles	2	Nouvelle mesure	Ministère Public, APEA, Tribunaux civils
	10.4	Création de formulaires à remplir facilités pour les mesures d'éloignement	3	Nouvelle mesure	UGM, Justice
	10.5	Lignes directrices pour avocat-e-s dans le cadre de la défense des victimes	1	Nouvelle mesure	Solidarité femmes Centre LAVI, Justice

## 17 Tableau financier des mesures 2025 – 2028

Ce tableau présente les mesures prévues entre 2025 et 2028 et leurs coûts dont le financement est conditionné aux disponibilités budgétaires de l'Etat. Les ressources nécessaires sont pour certaines prévues sur le plan financier. Celles qui ne le sont pas nécessitent un financement à venir de l'Etat. Enfin, de très nombreuses mesures ont déjà été appliquées en s'appuyant uniquement sur les ressources existantes ou sur fonds propres (SRE/SFP). Le concept 2018 était modeste et ne reflétait que mal la réalité des besoins. Le total des mesures proposées correspond à CHF 12'359'990 dont 7'770'340 sont des coûts nouveaux. CHF 6'453'500 sont inscrits au plan financier.

Le Conseil d'Etat a décidé de prioriser des moyens supplémentaires pour les 5 mesures prioritaires suivantes : 5.1 Ligne téléphonique 24h/24 pour les victimes de violence ; 6.1 Antenne à l'HFR de l'UMV pour le développement de la médecine des violences ; 6.8 Financement garanti pour la structure d'accueil ; 6.9 Mise en place de l'hébergement de suite pour les victimes ; 10.1 Création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence de couple.

Le coût total de ces 5 mesures sur la période 2025–2028 est de 7,68 millions de francs (dont 4,31 millions sont des coûts nouveaux).

Le budget 2025 et le plan financier 2026–2028 couvrent 5,24 millions de francs. Il reste donc 2,44 millions qui devront être sollicités dans le cadre des futurs comptes et budgets (dès 2025).

*Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs) composés des coûts financiers hors personnes (CHF) et des coûts estimés en personnel (EPT)*

*Dont nouvelles charges pour l'Etat*

*SRE/SFP : sur ressources existantes ou sur fonds propres*

Mesures recommandées	Parties prenantes	2025		2026		2027		2028		Total		2025	2026	2027	2028	Total	PF25-28
		CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	
1. Approche commune et coordonnée																	
1.1 Reconnaissance de l'aspect structurel et genré de la violence de couple	CVC, BEF, milieux académiques et politiques	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							0
1.2 Prise en compte de la violence psychologique et de ses conséquences	CPF, HFR Justice	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SF		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP	SRE/SFP	SRE/SFP	SRE/SFP	SRE/SFP	
	RFSM	100'000 salaire	0.4	150'000 salaire	0.6	200'000	0.8	200'000	0.8	650'000	0.8	100'000	150'000	200'000	200'000	650'000	0

1.3 Prise en charge coordonnée des victimes, enfants et auteur-e-s : approche intégrée des violences – <b>Prioritaire</b>	EX-expression, Solidarité femmes Centre LAVI, Office familial <sup>50</sup>  Centre LAVI hommes et mineur-e-s  Nota : « dont » Ex-expression	110'000  7'900		110'000  7'900		200'000  7'900		200'000  7'900		620'000  31'600		30'000  2'500	67'000  3'000	67'000  3'000	164'000  11'000	456'000	
1.4 Délocalisation des consultations pour victimes et auteur-e-s dans le reste du canton (Sud, partie germanophone) <sup>51</sup>	EX-expression, Solidarité femmes Centre LAVI Office familial, Centre LAVI hommes et mineur-e-s	73'700 30'000 7'200		89'100 60'000 7'200		120'000 97'000 7'200		120'000 97'000 7'200		402'800 284'000 28'800		48'600  7'200	64'000 30'000 7'200	94'900 67'000 7'200	94'900 67'000 7'200	302'400 164'000 28'800	100'400 120'000 0
<b>2. Travail de prévention en matière d'information, sensibilisation et éducation</b>																	
2.1 Promotion de l'éducation à l'égalité à tous les niveaux de la scolarité obligatoire – <b>Prioritaire</b>	DFAC, HEP CFSS  BEF			6'000		6'000		6'000		18'000		6'000	6'000	6'000	18'000	0	0
						12'000	0.1	12'000	0.1					12'000	12'000		

<sup>50</sup> Projet commun aux 3 associations

<sup>51</sup> Projet RES-SOURCES pour 6 associations, dont 3 ne sont pas membres de la CVC : Point Rencontre, AEF, espacefemmes

2.2 Promotion de l'éducation à l'égalité dès le plus jeune âge, formation des professionnel-le-s de la périnatalité et de la petite enfance <sup>52</sup>	HETS-FR, ESSG, Office familial, Solidarité femmes, BEF	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
2.3 Prévention de la violence de couple au SI et au SII	REPER BEF CVC Police cantonale	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
<b>3. Gestion des menaces</b>																	
3.1 Unité de gestion des menaces	UGM, Police cantonale	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP	1	SRE/SFP	1						
<b>4. Moyens techniques</b>																	
4.1 Bracelet électronique en mesure d'éloignement	Justice, SESPP, Police cantonale	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
<b>5. Numéro de téléphone central pour les victimes d'infraction</b>																	
5.1 Ligne téléphonique 24h/24 pour les victimes de violence – <b>Prioritaire</b>	Solidarité femmes Centre LAVI, Centre LAVI hommes et mineur-e-s, SEJ, SASoc	40'000		150'000		150'000		150'000		490'000		40'000	150'000	150'000	150'000	490'000	300'000
5.2 Accès facilité et extension des horaires du Centre LAVI hommes et mineur-e-s	SEJ- Centre LAVI hommes et mineur-e-s, SASoc			90'000	0.1 cl. 12-14	90'000	0.1 cl. 12-14	90'000	0.1 cl. 12-14	270'000	0.1		90'000	90'000	90'000	270'000	0

<sup>52</sup> Mesure financée dans le cadre de la mesure 7.1

6. Prise en charge de la victime																	
6.1 Antenne à l'HFR de l'UMV pour le développement de la médecine des violences – <b>Prioritaire et urgente</b>	HFR, DSAS, SSP SASoc BEF			598'000	3.15	508'000	3.15	508'000	3.15	1'614'000	3.15		412'000	323'000	323'000	1058000	1614000
				120'000		120'000		120'000		360'000 <sup>53</sup>			120'000	120'000	120'000	360'000	0
6.2 Prise en charge des victimes de violence sexuelle par un-e médecin légiste	HFR, DSAS, SASoc, SSP, BEF	0		37'200		37'200		37'200		111'600			37'200	37'200	37'200	111'600	0
6.3 Statut de séjour des victimes de violence	SPoMi, Solidarité femmes Centre LAVI, Justice	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
6.4 Matériel de prévention pour personnes âgées concernées par la violence de couple	BEF, SSP, Alter Ego	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
6.5 Centralisation et diffusion du matériel de prévention produit par la Confédération	BEF, CVC	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							

<sup>53</sup> Avec une répartition 45 % Etat et 55 % Communes.

6.6 Prise en compte de la violence dans les jeunes couples	EX-expression, Office familial	3'100 1'000		3'100 1'000		4'000 1'000		4'000 1'000		14'200 4'000		2'000 1'000	2'000 1'000	2'500 1'000	2'500 1'000	9'000 4'000	5200 0
	Solidarité femmes Centre LAVI Centre LAVI hommes et mineur-e-s, SEJ, Justice, CFSS	110'000	0.1 <b>cl. 20</b>	110'000	0.1 <b>cl. 20</b>	110'000	0.1 <b>cl. 20</b>	110'000	0.1 <b>cl. 20</b>	440'000	0.1 <b>cl. 20</b>	110'000	110'000 <b>cl. 20</b>	110'000 <b>cl. 20</b>	110'000 <b>cl. 20</b>	440'000 <b>cl. 20</b>	0
6.7 Prise en compte de la violence dans les couples LGBTIQ+	EX-expression, Office familial	800 1'000		800 1'000		1'000 1'000		1'000 1'000		3'600 4'000		500 1'0	600 1'000	800 1'000	800 1'000	2'700 4'000	900 0
	Solidarité femmes Centre LAVI Centre LAVI hommes et mineur-e-s SEJ, Justice, CFSS																
6.8 Financement garanti pour la structure d'accueil <sup>54</sup> <b>Prioritaire</b>	DSAS, SASoc, Solidarité femmes Centre LAVI	1'150'150		1'203'000		1'203'000		1'203'000		4'759'150		485'000	485'000	485'000	485'000	1'940'000	3265000

<sup>54</sup> Ces montants tiennent compte de la contribution objective du canton (subvention de base) et de la contribution subjective du canton (sur facturation des nuitées).



6.9 Mise en place de l'hébergement de suite pour les victimes – <b>Prioritaire</b>	Solidarité femmes Centre LAVI, SASoc, Libelles					200'000		200'000		400'000				200'000	200'000	400'000	0
6.10 Groupes de parole	Solidarité femmes Centre LAVI, SASoc	10'000		10'000		10'000		10'000		40'000		5'000	5'000	5'000	5'000	20'000	20000
<b>7. Protection des enfants exposés à la violence de couple</b>																	
7.1 Sensibilisation des milieux de la périnatalité et de la petite enfance	Solidarité femmes Centre LAVI, Office familial, EX-expression <sup>55</sup>  HFR, HETS-FR, ESSG, BEF, SEJ	12'210		12'210		12'210		12'210		48'840		12'210	12'210	12'210	12'210	48'840	0
7.2 Diffusion aux établissements scolaires d'un document unique d'avis et un guide de prise en charge	DSAS, SEJ, CVC DFAC	24'000	0.1 <sup>56</sup>							24'000	0.1	24'000				24'000	0
7.3 Prestations LAVI pour enfants et adolescent-e-s exposés à la violence au sein du couple – <b>Prioritaire</b>	SEJ- Centre LAVI hommes et mineur-e-s, Solidarités femmes Centre LAVI, SASoc			68'000	0.6 <sup>57</sup> cl. 20- 22	68'000	0.6 cl. 20- 22	68'000	0.6 cl. 20- 22	204'000	0.6		68'000	68'000	68'000	204'000	0

<sup>55</sup> Données consolidées pour les 3 organisations

<sup>56</sup> Engagement temporaire en 2025 lié à la mise en œuvre de la mesure

<sup>57</sup> 0.3 de IPE et 0.3 pour un-e psychologue

7.4 Prestation ateliers-contes pour enfants adaptée aux plus jeunes et aux adolescent-e-s à l'Office familial	Office familial Justice, SEJ, Centre LAVI Hommes et mineur-e-s	12'000		12'000		12'000		12'000		48'000		7'000	7'000	7'000	7'000	28'000	20'000
7.5 Expertise et évaluation de la situation dans le canton et au niveau suisse	BEF HETS-FR, BFEG							12'000	0.1	12'000	0.1				12'000	12'000	0
7.6 Droit de visite en lien avec la violence au sein du couple <sup>58</sup> – <b>Prioritaire</b>	Justice, Solidarité femmes Centre LAVI, Centre LAVI hommes et mineur-e-s, BEF			100'000		100'000		100'000		300'000 <sup>59</sup>			100'000	100'000	100'000	300'000	0
<b>8. Suivi des auteur-e-s de violence de couple</b>																	
8.1 Exigence de suivi et cohérence des mesures – <b>Prioritaire</b>	EX-expression,  Justice, SESPP,  RFSM	8'500 223'000 30'000 salaire		8'500 223'000 60'000 salaire		9'000 223'000 60'000 salaire		9'000 223'000 60'000 salaire		35'000 892'000 210'000		8'500 100'000 30'000	8'500 100'000 60'000	9'000 100'000 60'000	9'000 100'000 60'000	35'000 400'000 <sup>60</sup> 210'000	0 492'000 0

<sup>58</sup> Les montants sont dédiés à une structure spécialisée permettant 8 visites médiatisées hebdomadaires, soit environ 16 à 24 enfants ou fratrie par an.

<sup>59</sup> Pour les droits de visite (PRF), mais pas encore de budget pour des visites médiatisées avec 2 éducateurs en permanence.

<sup>60</sup> Montants dédiés à EX-expression dans le cadre du budget du Service de la justice, mais versé par la police cantonale dans le cadre du suivi des séances obligatoires pour les auteurs expulsés du domicile.

<b>9. Formation et formation continue</b>																		
9.1 Formation de base obligatoire sur la violence au sein du couple dans les cursus de santé, droit, enfance et jeunesse, police et travail social – <b>Prioritaire</b>	Hautes écoles, Université, HEP, HFR, BEF	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP										
9.2 Formation continue sur la violence au sein du couple dans les cursus de santé, droit, enfance et jeunesse, police et travail social	Hautes écoles, Université, HEP, HFR, BEF	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP								
9.3 Formation à la Convention d'Istanbul dans les milieux juridiques	Justice, BEF	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP								
9.4 E-learning sur la violence de couple	HFR, BEF, SSP, Pharmacienne cantonale	SRE/SFP								SRE/SFP								
<b>10. Cadre légal en matière de violence domestique et mesures impliquant les acteur et actrices du système judiciaire</b>																		
10.1 Création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence de couple <b>Prioritaire et urgente</b>	DSAS, DSJ, BEF	12'000	0.1	24'000	0.2	24'000	0.2			60'000	0.2	12'000	24'000	24'000		60'000	60'000	

10.2 Coordination de prise en charge et systématique	Justice	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
10.3 Renforcement de la coordination entre autorités pénales et civiles	Ministère Public, APEA, Tribunaux civils	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
10.4 Création de formulaires à remplir facilités pour les mesures d'éloignement	UGM, Justice	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							
10.5 Lignes directrices pour avocat-e-s dans le cadre de la défense des victimes	Solidarité femmes Centre LAVI, Justice	SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP		SRE/SFP							

---

## Liste des abréviations

---

Acronymes	Nom
<b>APEA</b>	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
<b>BEF</b>	Bureau de l'égalité hommes femmes et de la famille
<b>BFEG</b>	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
<b>CDAS</b>	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
<b>CI</b>	Convention d'Istanbul
<b>CFSS</b>	Centre fribourgeois de santé sexuelle
<b>CPF</b>	Centre de psychiatrie forensique
<b>CVC</b>	Commission cantonale de lutte contre la violence au sein du couple
<b>DFAC</b>	Direction de la formation et des affaires culturelles
<b>DSAS</b>	Direction de la santé et des affaires sociales
<b>DSJS</b>	Direction de la sécurité, de la justice et du sport
<b>ESSG</b>	Ecole professionnelle santé-social
<b>HEDS</b>	Haute école de santé
<b>HEP</b>	Haute école pédagogique
<b>HETS-FR</b>	Haute école de travail social Fribourg
<b>HFR</b>	Hôpital fribourgeois
<b>LAVI</b>	Loi d'aide aux victimes d'infraction
<b>MP</b>	Ministère public
<b>PFQV</b>	Plus fort que la violence (exposition)
<b>PSC</b>	Prévention suisse de la criminalité
<b>RFSM</b>	Réseau fribourgeois de santé mentale
<b>SASoc</b>	Service de l'action sociale
<b>SEJ</b>	Service de l'enfance et de la jeunesse
<b>SESPP</b>	Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation
<b>SPoMi</b>	Service de la population et des migrants
<b>UGM</b>	Unité de gestion des menaces
<b>UMV</b>	Unité de médecine des violences

**Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille BEF**

**Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen GFB**

Rue de la Poste 1, 1700 Fribourg

Fribourg T +41 26 305 23 86

[www.fr.ch/bef](http://www.fr.ch/bef)