

Maisons d'accueil pour femmes: analyse des besoins

Résumé de l'étude préliminaire

Sur mandat du Service de lutte contre la violence
du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes

Theres Egger

Berne, novembre 2004

Résumé

Situation générale

Les maisons d'accueil pour femmes actives en Suisse et au Liechtenstein offrent aux femmes victimes de violence et à leurs enfants un logement protégé, des conseils et un accompagnement individualisés. La plupart des foyers disposent en outre d'une consultation ambulatoire, bénéficiant parfois du statut d'un centre reconnu de consultation d'aide aux victimes. Par ailleurs, ces maisons travaillent en réseaux et se chargent aussi des relations publiques.

La reconnaissance des foyers d'hébergement pour femmes violentées en tant qu'institution irremplaçable dans le paysage social et les attentes accrues auxquels ils font face se heurtent à un financement non assuré et hétérogène. Les interventions politiques prônant une participation de la Confédération au financement de ces structures et une amélioration de la collaboration intercantonale ont échoué dans les années 1990.

En 2003, une motion parlementaire revenait à la charge et demandait au Conseil fédéral de créer les conditions permettant d'accorder un soutien financier aux maisons qui accueillent les femmes victimes de violence domestique. Dans sa réponse, le Conseil fédéral envisageait, en s'appuyant sur la réforme de la péréquation financière, d'obliger les cantons à collaborer en matière de compensation des charges. Cette possibilité s'est avérée par la suite impraticable du fait que les maisons pour femmes ne font partie d'aucun des domaines de compétence désormais ancrés dans la Constitution pour lesquels une collaboration intercantonale peut être déclarée obligatoire.

Il est vrai que la compensation des charges ne résoudrait, elle aussi, qu'une partie du problème car cet outil ne permet pas d'obliger les cantons à créer et à financer leurs propres foyers pour femmes. La consultation sur la révision totale de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) avait pour objet de déterminer s'il fallait contraindre les cantons à mettre à disposition un nombre suffisant de places en maison d'accueil. La majorité des participant-e-s à la consultation y étaient favorables, tandis que la plupart des cantons s'y opposaient. La question de savoir si des places *supplémentaires* étaient nécessaires a suscité la controverse. Divers participant-e-s à la consultation ont donc souhaité une clarification des besoins.

A l'initiative de l'Office fédéral de justice, des représentant-e-s des maisons d'accueil pour femmes, des cantons et de l'administration fédé-

rale se sont rencontrés en septembre 2003 pour discuter du soutien à apporter à ces structures. Il a été jugé utile de confier en externe une analyse des besoins et décidé que le Service de lutte contre la violence du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, de concert avec l'organisation faîtière des maisons d'accueil pour femmes (DAO), serait chargé de conduire ce projet.

Mandat

En collaboration avec les représentantes de la DAO, le Service de lutte contre la violence a élaboré en octobre 2003 une esquisse du projet et a contacté le Bureau BASS pour qu'il effectue une analyse des besoins. La nécessité d'une étude préliminaire s'est imposée après les premiers examens. En décembre 2003, le Service de lutte contre la violence a chargé le Bureau BASS de réaliser cette pré-étude. Elle devait comporter les éléments suivants: 1) l'élaboration des bases nécessaires à une analyse des besoins, 2) l'établissement d'un inventaire des sources de données disponibles et 3) la mise au point d'un concept pour l'étude principale.

Les résultats intermédiaires ont été discutés en juin 2004 avec les représentantes du Service de lutte contre la violence et de la DAO. Au lieu d'élaborer un concept détaillé, il a été décidé d'évaluer de façon plus fouillée les statistiques sur les maisons d'accueil pour femmes et de dresser sur cette base le tableau de leur situation actuelle. En vue d'une étude principale, il faudrait faire des recommandations sur d'éventuelles priorités et fournir des indications sur l'approche à adopter. Les travaux relatifs à l'étude préliminaire ont été clos en Juillet 2004.

Approche méthodologique

Les informations ont été obtenues par différentes voies: recherche dans la littérature et sur Internet, analyse de documents et de données, analyse quantitative et descriptive des données statistiques et contacts avec des expert-e-s.

Les concepts et leur définition

Il convient d'expliquer quelques concepts clés pour en avoir une compréhension commune.

■ **Violence domestique:** on est en présence de violence domestique quand des personnes exercent une violence psychique, physique ou sexuelle ou font usage de menaces au sein d'une relation familiale, conjugale ou de concubinage existante ou dissoute. Dans l'étude préliminaire, nous nous référons essentiellement aux formes de violence exercée par les hommes envers leurs

(ex-) épouses et partenaires, à son ampleur et à ses conséquences.

■ Par **maisons d'accueil pour femmes** nous entendons des institutions résidentielles qui ont pour but de protéger, conseiller et accompagner les femmes violentées et leurs enfants et où des femmes sont aidées par d'autres femmes. N'en font pas partie les institutions où l'activité de conseil n'est pas le fait exclusif de femmes et ne s'adresse pas uniquement aux femmes et enfants victimes de violence. Ne sont également pas inclus les logements d'urgence et les asiles de nuit pour femmes qui ne disposent pas d'une offre destinée spécifiquement aux femmes violentées. La pré-étude fait aussi abstraction des institutions axées sur la protection de groupes spécifiques de femmes confrontées à la violence (accueil de jeunes filles, structures d'aide pour les victimes de la prostitution et de la traite des personnes).

Aperçu du contenu

La **Partie II** de la pré-étude élabore les **bases** nécessaires à une analyse des besoins. D'abord, les conditions-cadre juridiques en matière de prévention de la violence domestique et de protection de la victime sont esquissées (chapitre 3). L'état de la recherche en Suisse est ensuite dressé et les principaux résultats résumés (chapitre 4). Sont examinées ensuite les recommandations sur le nombre de places en maison d'accueil et les expériences faites à l'étranger avec les modèles de protection contre la violence (chapitre 5). La première partie se conclut par un bilan intermédiaire sur l'évolution des besoins (chapitre 6).

La **Partie III** fait l'**inventaire des données** et des sources de données sur lesquelles peut s'appuyer une analyse des besoins. L'inventaire englobe les études de prévalence (chapitre 7), des statistiques officielles sur le plan fédéral (chapitre 8) et cantonal (chapitre 9), de même que des statistiques non officielles (chapitre 10).

La **partie IV** brosse la **situation actuelle des maisons d'accueil pour femmes** en se fondant sur leurs statistiques 2003. Leur structure et leur offre sont présentées (chapitre 11), ainsi que leur financement (chapitre 12). Les prestations fournies sont ensuite mises en lumière (chapitre 13); enfin, le rôle d'autres structures résidentielles d'accueil est examiné (chapitre 14).

II° PARTIE: BASES

Conditions-cadre juridiques

La prévention de la violence domestique et la protection efficace des victimes requièrent des mesures touchant à différents domaines du

droit. Des révisions y sont actuellement en cours ou projetées.

Normes pénales

■ **La violence domestique, un délit poursuivi d'office.** Depuis le 1^{er} avril 2004, les lésions corporelles, les voies de fait, les menaces, la contrainte sexuelle et le viol au sein du couple et du partenariat sont poursuivis d'office. Les délits peuvent être punis dans un délai d'un an après le divorce ou la séparation, ce qui représente un laps de temps plutôt court, à en croire les expériences faites par les maisons d'accueil avec la violence exercée lors de la séparation.

■ Des amendes plutôt que des peines d'emprisonnement à l'encontre des auteurs.

Dès 2006, les infractions légères sont en principe sanctionnées par des amendes et non plus par de courtes peines d'emprisonnement. Cette révision du code pénal, critiquée de divers côtés, pose aussi problème sous l'angle de la violence domestique, car on signale ainsi que la violence n'a pas de conséquence directe, mais seulement indirecte (amende) pour l'auteur de violence. Des mesures importantes comme la semi-détention ou l'exécution de la peine par journées séparées sont ainsi supprimées.

■ **Evaluation générale.** La poursuite d'office de la violence domestique traduit une conception qui ne tolère en aucun cas la violence, même pas dans l'espace privé. La sanction infligée aux auteurs vise non seulement une prévention générale, mais a aussi pour but d'éviter les récidives et d'amener un changement de comportement, ce qui constitue la meilleure protection à long terme pour les victimes.

Normes civiles

■ **Lacunes dans la loi.** Le droit civil en vigueur ne protège qu'insuffisamment les victimes de violence domestique. Ce qui a amené le Conseil national à donner suite à une initiative parlementaire demandant la création d'une norme pour protéger les victimes chez elles. La consultation sur l'avant-projet s'est terminée en avril 2004.

■ **Art. 28b CC, avant-projet.** Cette norme prévoit qu'une personne contre laquelle est perpétrée une agression physique ou qui en est menacée et qui vit ou a vécu en ménage commun avec la personne violente peut faire appel à des mesures protectrices. Le juge peut notamment ordonner l'expulsion du domicile de l'auteur de violence et prononcer une interdiction de réintégrer le domicile, de s'en approcher, de pénétrer dans une zone de protection ou d'entrer en contact avec la victime. Les mesures

sont limitées à deux ans au maximum. Les mesures protectrices peuvent aussi être ordonnées à titre provisionnel ou superprovisoire. Les cantons sont en outre tenus de mettre sur pied des centres d'informations et de consultation en vue de protéger contre la violence domestique.

■ **Evaluation générale.** La norme d'expulsion traduit un changement de paradigme: ce sont désormais les auteurs qui assument les conséquences de la violence et non plus les victimes. Cependant, la limitation à la violence physique dans l'avant-projet ne couvre pas toutes les formes de violence domestique. La loi autrichienne de protection contre la violence tient, quant à elle, compte des formes de violence psychique. La loi allemande en la matière mentionne expressément comme fait constitutif de violence le harcèlement obsessionnel, y compris avec des moyens de communication à distance et la surveillance («stalking»), assez répandus lors d'une séparation.

Dispositions des lois sur la police et du code de procédure pénale

La protection directe des victimes requiert de doter le droit d'intervention de compétences d'expulsion, telles qu'examinées dans les cantons et déjà appliquées par certains d'entre eux.

■ **Expulsion par la police.** Dans les cantons de Saint-Gall, d'Appenzell Rhodes extérieures, de Lucerne, d'Uri et de Neuchâtel, la police peut expulser du domicile et des ses environs immédiats l'auteur de violence pour une durée maximale de 10 resp. 12 jours et lui interdire le retour. Le délai peut être prolongé à 20, resp. 22 jours lorsque la personne en danger demande des mesures protectrices à un tribunal civil. La personne expulsée et la personne menacée doivent être informées de l'existence de centres de consultation et des possibilités sur le plan juridique et thérapeutique. Dans les cantons de Saint-Gall et d'Appenzell Rhodes extérieures, les cas peuvent être annoncés, avec l'accord des intéressés, aux consultations compétentes qui prennent ensuite contact avec eux (modèle proactif de consultation).

■ **Premières expériences.** Dans les cantons de Saint-Gall et d'Appenzell Rhodes extérieures, 181 personnes ont été expulsées en 2003, dont 94 pour-cent d'hommes. Dans 13 pour-cent seulement des expulsions, une prolongation de l'interdiction de réintégrer le domicile a été demandée par voie civile. Cela tient peut-être au fait que le délai de décision est très court et que l'expulsion renforce souvent chez les femmes l'espoir que le comportement de leur partenaire violent va changer. Dans 6 pour-cent des cas au moins où l'auteur de violence a été expulsé, la

femme a dû être logée en foyer d'accueil pour sa protection.

■ **Evaluation générale.** L'expulsion par la police constitue un outil essentiel pour une protection immédiate lors de violence domestique. Il est indispensable que les mesures juridiques s'accompagnent aussi d'une formation de la police et d'une étroite collaboration des services travaillant dans la prévention de la violence. Les personnes concernées doivent pouvoir bénéficier d'une offre de consultation et de soutien suffisante et directement accessible. L'expulsion ne garantit pas, à elle seule, la protection des femmes concernées. Il convient en outre que des expertes (p.ex. des collaboratrices des foyers pour femmes) analysent de façon systématique la menace qui pèse sur les femmes et que la police contrôle le respect de l'interdiction de réintégrer le domicile.

Aspects du droit des étrangers

Les migrantes se heurtent parfois à des obstacles supplémentaires lorsqu'elles veulent se protéger contre la violence. Certains sont d'ordre juridique.

■ **Davantage de droits pour les migrantes.** Selon le droit en vigueur, les étrangères perdent en principe leur autorisation de séjour quand elles se séparent de leur conjoint étranger. En conséquence, une initiative parlementaire demandait en 1996 que les femmes d'origine étrangère jouissent d'une meilleure sécurité juridique. La question est actuellement à l'examen dans la procédure parlementaire sur la nouvelle loi sur les étrangers (LEtr). La proposition adoptée par le Conseil national en été 2004 prévoit en principe, pour pouvoir résider en Suisse, la vie commune avec le conjoint étranger ou suisse, à moins que des motifs personnels graves, notamment la violence conjugale, requièrent de continuer à séjourner en Suisse.

■ **Evaluation générale.** Si l'art. 49, controversé, du projet LEtr peut améliorer la situation pour certaines femmes, il ne crée toutefois pas de sécurité juridique suffisante pour d'autres. L'examen des « motifs personnels graves » laisse une importante marge d'interprétation. En particulier, le risque existe de pouvoir faire valoir ces motifs seulement après qu'un usage déjà grave de la violence a eu lieu et non avant qu'on en soit arrivé à de telles extrémités.

Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)

L'écrasante majorité des résidentes dans les foyers pour femmes sont des victimes au sens de

la LAVI, laquelle joue donc un rôle important pour le financement de ces lieux d'accueil.

■ **Les dispositions en vigueur.** Les personnes qui ont subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à leur intégrité corporelle, sexuelle ou psychique ont droit à l'aide aux victimes. Cette aide comprend des conseils prodigués par un centre reconnu de consultation, une aide d'urgence et la prise en charge d'autres frais.

■ **Révision de la LAVI.** La consultation sur le projet de révision totale de la LAVI s'est achevée en 2003. Elle portait notamment sur la question très controversée de savoir si des dispositions additionnelles s'imposaient dans la LAVI pour les victimes de violence domestique. Les participant-e-s à la consultation se sont en majorité déclarés favorables à l'obligation faite aux cantons de mettre à disposition un nombre suffisant de places en maison d'accueil, tandis que les cantons ont pour la plupart exprimé leur refus. La Commission d'experts proposait une participation aux coûts de la Confédération en vue d'alléger la charge des cantons dont le réseau d'aide aux victimes d'infractions est bien développé (p. ex. maisons d'accueil), mais qui ne peuvent pas bénéficier d'une compensation intercantonale des charges. Cette proposition a été très largement plébiscitée dans la consultation. Mais le Conseil fédéral vient de rejeter l'introduction d'une telle subvention.

■ **Evaluation générale.** Il est pour l'heure impossible de dire de façon définitive dans quelle mesure les besoins spécifiques des victimes de violence domestique, partant aussi les revendications des maisons d'accueil pour femmes seront pris en compte dans le projet de loi. Le projet de loi et le message y relatif sont attendus au plus tôt en automne 2004.

Une appréciation globale des mesures juridiques sera intégrée plus loin dans le bilan intermédiaire sur l'évolution des besoins.

Etat de la recherche en Suisse

La violence à l'encontre des femmes

Ce fut le mouvement féministe des années 1970 qui brisa en Suisse le tabou et porta le thème de la violence sur la scène publique. Dans les années 1980, la Commission fédérale pour les questions féminines fut la première à publier un rapport sur la violence contre les femmes en Suisse. Il a pourtant fallu attendre les années 1990 pour que s'élabore une réflexion scientifique plus large.

■ **L'ampleur de la violence exercée contre les femmes.** La première étude représentative sur l'ampleur de la violence dans le couple et le

partenariat (Gillioz, De Puy & Ducret 1997) a révélé qu'une femme sur cinq a connu au cours de sa vie la violence physique ou sexuelle et quatre femmes sur dix ont été victimes de violence psychique de la part de leur partenaire.

■ **Les conséquences économiques de la violence.** Non seulement la violence à l'égard des femmes porte atteinte de façon grave aux droits de la personne, mais elle engendre aussi des conséquences économiques. Selon les estimations, les coûts pour la Confédération, les cantons et les communes s'élèvent à quelque 400 millions de francs (Godenzi & Yonadis 1998).

La recherche consacrée aux maisons d'accueil pour femmes

Les études menées dans les années 1970 et la première moitié des années 1980 ont traité avant tout les concepts des maisons pour femmes et leur travail. Dans les années 1990, la recherche s'est axée davantage sur l'efficacité du travail qu'elles accomplissent et sur la situation des femmes après un séjour dans ces foyers. Elle a aussi examiné la mutation des lieux d'hébergement qui fait écho aux changements que connaît le mouvement féministe. Plus récemment, la recherche s'est intéressée à étudier le rôle des maisons pour femmes dans l'environnement institutionnel.

■ **Les maisons d'accueil pour femmes en mutation.** Le début des années 1970 a vu apparaître en Suisse les premiers foyers autonomes pour femmes battues, reposant sur un noyau commun de principes. En font partie le principe de l'autodétermination des résidentes, une approche féministe du travail social («les femmes aident les femmes»), une organisation autonome et démocratique, ainsi que le droit de contribuer au changement de la société (cf. Gloor, Meier & Verwey 1995). A partir de ces objectifs, les maisons d'accueil pour femmes ont poursuivi leur évolution, parallèlement aux changements qui ont marqué le mouvement féministe, et plus récemment dans l'aide sociale classique fournie par les organisations institutionnelles établies. Les différences d'orientation quant au contenu et à l'organisation des foyers pour femmes battues ont été sources de conflits en Suisse aussi. Au fil du travail quotidien, il en est résulté à ce jour un très large rapprochement des concepts axés sur les revendications de base du mouvement féministe.

Ces lieux d'accueil se sont taillés une place reconnue dans le domaine institutionnel, leur compétence professionnelle étant incontestée (cf. Gloor, Meier & Verwey 1995; Seith 2003). Il s'agit aujourd'hui de réfléchir à leurs concepts et à leur activité dans un environnement changeant

et de définir leur futur rôle dans le système de la sécurité sociale (cf. Brückner 2000).

■ **Prémisses du financement des maisons d'accueil pour femmes.** Dans l'histoire des foyers pour femmes battues, la question du travail rémunéré et du financement de l'Etat a fait l'objet de vives controverses. En Allemagne, l'idée d'une rémunération a parfois été résolument rejetée au profit de l'égalité entre collaboratrices et résidentes, de même que le financement par les deniers publics au profit de l'autonomie. Cette conception n'a pas réellement trouvé d'écho dans les concepts suisses (cf. Gloor, Meier & Verwey 1995). Sous l'angle d'une politique de l'égalité, il faut que le travail fourni dans les maisons d'accueil soit rémunéré à titre de travail qualifié plutôt que d'être accompli essentiellement à titre bénévole. En conséquence, le financement des foyers par les pouvoirs publics est aussi le moyen de rendre visible le travail «invisible» des femmes. Du point de vue de la politique sociale, il répond au principe selon lequel la société supporte aussi les conséquences et les coûts d'un problème qu'elle crée, celui de la violence à l'égard des femmes.

■ **La fonction des maisons d'accueil pour femmes.** Les foyers pour femmes battues fournissent des prestations à divers niveaux fonctionnels. Elles font de la prévention primaire contre la violence en contribuant par le biais des relations publiques et de leur activité à sensibiliser la société, à prohiber la violence et ainsi à l'empêcher. Elles se chargent d'interventions de crise au sens de la prévention secondaire. Elles exercent enfin une fonction dans la prévention tertiaire, en accompagnant les femmes et leurs enfants dans l'intégration du vécu de la violence afin de réduire les traumatismes et les séquelles psychosomatiques (cf. Gloor & Meier 1998a; Gutzwiller & Janneret 1999). En ce qui concerne leurs prestations en matière de prévention secondaire et tertiaire, les lieux d'accueil pour femmes battues font face, en raison de ressources restreintes, à un dilemme qui peut se résumer ainsi: « peu pour toutes ou beaucoup pour un petit nombre? » (Gloor, Meier & Verwey 1995, 75). D'un côté, il faut que toutes les femmes violentées reçoivent dans la mesure du possible une protection dans des situations d'urgence et, de l'autre, que les femmes accueillies bénéficient d'un soutien adéquat.

■ **Le profil des résidentes.** A l'instar de ce qui se passe pour d'autres institutions sociales, un «entonnoir institutionnel» fonctionne en ce qui concerne l'accès aux maisons d'accueil pour femmes (cf. Gloor, Meier & Verwey 1995). Les résidentes ne représentent pas une coupe transversale des femmes confrontées à la violence. Ce sont des facteurs individuels, notamment les

moyens économiques, les ressources interpersonnelles (réseaux) et propres à la personne (opinions, conception sur l'assignation des rôles) qui déterminent si les femmes et quelles femmes s'adressent à un foyer (cf. Hanetseder 1992). En outre, des facteurs d'ordre social et structurel (vision des refuges pour femmes battues, voisinage géographique) jouent un rôle, de même que les conditions générales institutionnelles et interinstitutionnelles (critères d'admission, critères d'affectation des institutions).

■ **Les résidentes dans l'environnement institutionnel.** Les femmes victimes de violence entrent en contact avec une série d'institutions. Pour la Suisse, les études sont encore rares (Gloor, Meier & Verwey 1995; Gloor & Meier 1998a; Seith 2003) à avoir examiné quelles instances et institutions les femmes contactent avec quelle fréquence et dans quelle combinaison, quels obstacles existent et comment ils varient pour des groupes spécifiques de femmes.

■ **La relation des maisons d'accueil pour femmes avec la police et les services sociaux.** Les contacts avec la police existent dans de très nombreux cas. La relation des deux institutions peut être décrite avec Seith (2003) comme un «rapport interinstitutionnel de dépendance». La police dépend des foyers pour la prise en charge des femmes violentées et les lieux d'accueil sont tributaires de la police en matière de sécurité. Quant à la relation avec les services sociaux, elle n'est pas dénuée d'ambivalence. Le point d'achoppement réside notamment dans l'approche partielle du travail des maisons pour femmes.

■ **Les maisons d'accueil pour femmes et les projets d'intervention.** Créés en Suisse depuis la deuxième moitié des années 1990, les projets d'intervention partagent la revendication des foyers d'hébergement pour femmes de ne plus considérer la violence domestique comme une affaire privée, mais comme un problème de société. Des mesures coordonnées et une collaboration entre institutions doivent permettre de protéger les victimes de façon cohérente et de confronter les auteurs de violence à leur responsabilité. Les foyers jouent un rôle important dans les projets d'intervention en tant qu'institution instigatrice et partenaire. La position des maisons d'accueil pour femmes dans les projets d'intervention est à l'heure actuelle encore peu documentée. Les évaluations actuelles étudient surtout sous quelles conditions les foyers peuvent remplir au mieux leur fonction reconnue et quelles lacunes existent dans l'offre résidentielle de protection. Quant à savoir si l'implication des maisons d'accueil pour femmes dans les projets d'intervention va changer leur rôle et jusqu'à quel point, une réflexion approfondie et pros-

pective fait encore défaut à cet égard, de même que la définition des nouvelles tâches qui peuvent leur incomber.

Le contexte international

Recommandations sur le nombre de places en maison d'accueil

Tant l'Union européenne que le Conseil de l'Europe ont adopté des recommandations sur le nombre de places en maison d'accueil.

■ **Union européenne.** En 1987, le Comité pour les droits de la femme du Parlement européen recommandait une place en maison d'accueil pour 10'000 habitants.

■ **Conseil de l'Europe.** Dans sa recommandation de 1997, la Commission pour la lutte contre la violence à l'encontre des femmes du Conseil de l'Europe préconisait une place en maison d'accueil pour 7'500 habitants. La recommandation sur la protection des femmes contre la violence adoptée en 2002 par les ministres des affaires étrangères des Etats membres du Conseil de l'Europe accorde une importance clé à la protection des victimes. Une vérification du respect de la Recommandation Rec(2002)5 est actuellement en cours dans les Etats membres et prend aussi en considération le nombre de places en foyer d'hébergement. Quant à savoir si la norme actuelle d'une place pour 7'500 habitants servira de base à l'évaluation, la question demeure pour le moment ouverte.

■ **Objectifs concernant le nombre de places en maison d'accueil en Suisse.** Selon la recommandation du Conseil de l'Europe en vigueur à ce jour, 980 places devraient être disponibles en Suisse pour des femmes et leurs enfants dans des foyers pour femmes battues ou institutions similaires, dont 670 en Suisse alémanique, 260 en Suisse romande et 40 en Suisse italienne. A l'heure actuelle, les lieux d'accueil peuvent mettre à disposition à l'échelle nationale près de 200 lits et moins de 100 chambres. On ignore le nombre de places existantes dans des institutions similaires. Mais il ne fait pas de doute que les foyers pour femmes battues offrent la majeure partie des places résidentielles.

Expériences à l'étranger avec les nouveaux modèles de protection contre la violence

L'Autriche a été le premier pays européen à tester depuis 1997 un modèle de protection contre la violence, qui est devenu par son caractère innovant un modèle pour d'autres Etats.

■ **Protection contre la violence en Autriche.** Le modèle autrichien a pour clé de voûte la loi

sur la protection contre la violence introduite en 1997 qui permet une expulsion par la police des auteurs d'actes violents et une prolongation de l'interdiction de réintégrer le domicile grâce à une disposition de protection relevant du droit civil. Autre pilier, les mesures d'appoint qui sont prévues dans le soutien apporté aux victimes et le travail avec les auteurs de violence. Tous les länder disposent de centres d'intervention qui accompagnent les victimes après l'expulsion et coordonnent les institutions impliquées.

Des enquêtes montrent que l'interdiction de réintégrer le domicile n'est pas respectée dans environ 10 pour-cent des expulsions et qu'une menace subsiste donc. Pour Vienne, on estime que 2 à 3 pour-cent des femmes sont hébergées d'emblée dans un foyer en dépit de l'expulsion pour des raisons de sécurité. Selon les statistiques 2003 établies par les « Autonome Frauenhäuser » (structures d'accueil autonomes pour femmes), le centre d'intervention a fait héberger 6 pour-cent des résidentes en maison d'accueil malgré une expulsion et/ou des conseils. Il n'existe à ce jour aucun recensement national des séjours en structure d'accueil nécessaires en dépit d'une expulsion.

■ **Protection contre la violence en Allemagne.** L'Allemagne dispose depuis 2002 au niveau fédéral d'une loi sur la protection contre la violence qui améliore la protection de droit civil. Cette loi prend en considération, en cas de violence suite à une séparation, des formes importantes de violence domestique comme le « stalking », c'est-à-dire le fait pour les femmes d'être harcelées de manière obsessionnelle, y compris par le biais des télécommunications. Les femmes peuvent se voir attribuer le logement pour une durée déterminée, même si elles n'ont, par exemple, pas de contrat de bail. De plus, des mesures protectrices comme l'interdiction de réintégrer le domicile, de s'en approcher ou d'entrer en contact avec la victime peuvent être ordonnées. Parallèlement à l'introduction de la loi sur la protection contre la violence ou à sa suite, la plupart des länder ont adopté, dans leurs lois sur la police ou leurs ordonnances, des dispositions relatives à l'expulsion du logement par la police et à l'interdiction de réintégrer le domicile et institué des centres d'intervention.

Après l'introduction de la loi sur la protection contre la violence, le taux d'occupation des foyers pour femmes battues a temporairement augmenté en raison de la sensibilisation et de la mobilisation. Des informations sur la part des résidentes qui cherchent refuge dans un foyer malgré une expulsion seront disponibles dès 2005 pour près de 100 maisons d'accueil pour femmes sur 400.

Analyses des besoins à l'étranger

A notre connaissance, des études portant explicitement sur les besoins ou la planification des besoins en matière d'offre résidentielle dans des foyers pour femmes battues et institutions similaires font aussi défaut dans les pays européens.

Bilan intermédiaire sur l'évolution des besoins

Le recours coordonné à des mesures juridiques, associé à des mesures visant à aider les victimes et à travailler avec les auteurs de violence, à mettre en réseau les institutions impliquées et à élargir les relations publiques permettent d'escompter une diminution à moyen terme de la violence domestique de l'ordre de 10 pour-cent. Des études étrangères indiquent des taux variant entre 16 et 30 pour-cent (cf. Kranich Schneider, Eggenberger & Lindauer 2004).

Cependant, un recul de la violence domestique n'équivaut pas à une demande moindre de consultation et de protection, mais va nécessairement de pair avec un besoin supplémentaire en conseils, en accompagnement et en protection pour les femmes qui se défendent contre la violence. Les récentes évolutions dans la prévention de la violence laissent présager divers effets simultanés sur les maisons d'accueil pour femmes.

Demande croissante de consultations ambulatoires

La sensibilisation accrue de la société et les améliorations juridiques introduites pas à pas entraînent une mobilisation plus forte des femmes violentées. Pour se décider à se défendre contre la violence subie, les femmes dépendent de conseils; une fois résolues à agir, elles ont besoin de conseils et d'accompagnement sur les plans psychologique, juridique et social. Parallèlement à l'inscription toujours croissante de normes d'expulsion dans le droit d'intervention, le besoin en mesures d'accompagnement augmente pour les femmes concernées. Une infrastructure de consultation directement accessible s'impose, qui garantit à toutes les femmes des conseils individualisés et répond aux exigences spécifiques de la situation. Les besoins croissent d'autant plus dans une approche proactive.

Demande croissante d'offres résidentielles dans des cas précis

Même dans les cas graves de violence domestique, il faut tenir compte de chiffres noirs élevés concernant les victimes qui ne reçoivent pas d'aide extérieure ou ne la cherchent pas. La demande auprès d'institutions résidentielles

spécialisées croît à mesure que les femmes violentées sont encouragées à se défendre, dans le contexte d'un soutien accru de la société et par les campagnes de sensibilisation et de mobilisation.

Les mesures sur le plan juridique ne peuvent parer que partiellement et à certaines conditions à cette progression de la demande. Il faut notamment pouvoir garantir des mesures suffisantes d'appoint aux normes d'expulsion prévues en droit civil et en droit d'intervention afin de protéger les victimes. Quand ces mesures d'appoint manquent, les mesures juridiques prévues peuvent, le cas échéant, accroître la mise en danger des femmes, comme le montrent les expériences faites en Autriche.

En outre, l'expulsion de l'auteur d'actes violents ne saurait constituer pour toutes les femmes une solution efficace et adéquate. C'est le cas notamment quand, suite à l'exécution de l'expulsion, l'interdiction d'entrer en contact avec la victime, de s'en approcher ou de réintégrer le domicile est enfreinte et que la menace constituée par l'auteur de violence ou des tiers continue à subsister ou quand les femmes ne se sentent subjectivement pas en sécurité. Il en va de même pour les femmes et les enfants pour lesquels un séjour en maison d'accueil représente une meilleure solution durant l'expulsion que l'accompagnement ambulatoire sous l'angle de la prévention tertiaire, c'est-à-dire en vue de réduire les traumatismes et les conséquences psychosomatiques. La mesure ne fonctionne également pas pour les femmes qui ne souhaitent pas (encore), pour divers motifs, faire appel à la police ou à la justice.

Demande réduite d'offres résidentielles dans des cas précis

Selon que les offres ambulatoires de soutien permettent ou non d'atteindre à un stade précoce les femmes violentées et les hommes violents, elles peuvent contribuer à enrayer une escalade (répétée) de la violence. La mesure d'expulsion offre à une partie des femmes concernées la possibilité de rester dans leur logement au lieu de trouver refuge dans un foyer. Il faut alors impérativement vérifier le respect de l'interdiction de réintégrer le domicile, examiner dans le détail les menaces existantes, ainsi que l'existence de l'infrastructure mentionnée plus haut en matière de conseils et d'accompagnement.

Changements des exigences posées aux maisons d'accueil pour femmes

La prise de conscience accrue du problème que constitue la violence domestique tient pour

l'essentiel à l'activité déployée par les foyers d'hébergement pour femmes – ce qui les place dès lors en même temps face à de nouvelles exigences. De nouveaux concepts et une offre conforme aux besoins sont recherchés dans les consultations ambulatoires. Certaines structures travaillent déjà avec un modèle proactif de consultation. Le continuel excédent de demandes dans le domaine résidentiel représente une charge constante pour les maisons pour femmes. En parallèle, dans le droit fil de la professionnalisation, les prétentions propres et celles d'autres personnes à des prestations résidentielles augmentent et des lacunes se font jour, par exemple, dans le travail avec les enfants ou les migrantes. Des tâches supplémentaires résultent de la création de réseaux institutionnels dans la prévention de la violence, et ce dans le cadre des projets d'intervention, de la collaboration bilatérale avec les autorités et les institutions en matière de conseils et de formation continue des milieux spécialisés.

III^e PARTIE: INVENTAIRE DES DONNEES

Si les statistiques officielles contiennent des informations sur la violence domestique rendue publique, les études de prévalence jettent aussi un éclairage sur les cas non recensés de violence.

Etudes de prévalence

On trouve des indications sur l'ampleur de la violence domestique dans diverses études menées à l'échelle nationale.

Tour d'horizon

■ **Enquêtes auprès de la population sur la situation de vie et la santé.** Basées sur un important échantillon, l'Enquête suisse sur la santé et le Panel suisse de ménages saisissent des renseignements sur la violence et l'ampleur de celle exercée à l'encontre des femmes, mais non spécifiquement sur la violence domestique. Le Panel de ménages a toutefois permis de retracer notamment le vécu de la violence de certaines femmes sur des années.

■ **Enquêtes sur la criminalité.** Les dernières études dites « de victimisation » contiennent pour la plupart des questions spécifiques sur la violence à l'encontre des femmes. Mais la violence domestique n'est pas encore prise en compte dans les études suisses.

■ **Etudes consacrées à la violence.** En Suisse comme à l'étranger, rares sont les études de prévalence sur l'ampleur de la violence à l'encontre des femmes dans le couple et le partenariat. En Suisse, Godenzi (1987) a traité spé-

cifiquement du viol dans le couple. La première étude complète a pour auteures Gillioz, De Puy & Ducret (1997) et éclaire la situation à partir de l'année 1993. Des informations pour l'année 2003 ont été recueillies dans le cadre de l'«International Violence Against Women Survey».

Violence Against Women Survey

L'étude lancée par l'ONU documente la violence à l'encontre des femmes dans 17 pays, dont la Suisse. L'enquête pour la Suisse (Killias, De Puy, Simonin 2004) a été conduite par l'Institut de police scientifique et de criminologie (IPSC) de Lausanne. L'enquête recense l'étendue de la violence physique et sexuelle exercée dans le contexte social de proximité et par des inconnus. Elle inclut aussi des particularités en ce qui concerne les auteurs (caractéristiques sociodémographiques, consommation d'alcool et de drogues, prédisposition à la violence). Les données recueillies devraient notamment permettre de mettre en évidence le nombre de femmes qui n'ont pas reçu d'aide institutionnelle ou n'y ont pas fait appel, malgré un lourd vécu de violence. Elles pourraient en outre livrer certaines indications sur le profil des résidentes des maisons d'accueil, le fonctionnement de l'«entonnoir institutionnel» et la lise des institutions consultées.

Statistiques officielles au niveau fédéral

Les statistiques officielles pertinentes pour nous sont à chercher autour des institutions qui entrent en contact avec les victimes de violence: police et justice, médecins et hôpitaux, services sociaux et centres d'aide aux victimes. Ces domaines relèvent en majeure partie de la compétence des cantons. Ils sont couverts au niveau national par les statistiques de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Tour d'horizon

■ **Statistique policière de la criminalité (SPC).** Y sont recensées toutes les infractions pénales dénoncées, mais sans indications sur le nombre d'interventions policières. La SPC est en cours de révision. Elle englobera dorénavant aussi des indications sur les cas dénoncés de violence domestique. On ignore à l'heure actuelle quand les premières données complètes pourront être disponibles.

■ **Statistiques médicales des hôpitaux.** Ce relevé exhaustif des cas d'hospitalisation et de semi-hospitalisation dans les hôpitaux et cliniques psychiatriques suisses recense notamment

les diagnostics d'admission. Il inclut aussi les voies de fait corporelles et les formes de violence psychique exercée par les époux ou les partenaires. Sur la base des données, il est donc possible de quantifier et de décrire les cas de violence dans le couple et le partenariat traités en milieu hospitalier ou semi-hospitalier.

■ **Statistique suisse de l'aide sociale (SAS).** Le recensement exhaustif de tous les bénéficiaires de l'aide sociale auprès des services sociaux sur les plans communal et cantonal renferme notamment des renseignements sur le type de prestations financières fournies et sur les services spécialisés impliqués, dont la consultation d'aide aux victimes. La SAS ne permet pas d'établir un rapport entre aide sociale et violence domestique.

Statistique de l'aide aux victimes

Cette statistique saisit depuis 2000 toutes les consultations auprès des centres d'aide aux victimes et toutes les décisions des autorités cantonales compétentes pour l'octroi d'une indemnité ou d'une réparation pour tort moral. La statistique contient des informations sur les faits constitutifs de l'infraction pénale, le canton du lieu de l'infraction, l'heure de l'infraction et le cercle des auteurs. Elle livre en outre des renseignements sur le type d'aide fournie et procurée (notamment protection et hébergement) et sur les prestations financières fournies dans le cadre de l'aide d'urgence et d'une autre assistance (notamment logement d'urgence). Cette statistique permet des observations sur la violence dans le couple ou exercée par l'ex-conjoint, et non sur la violence dans le partenariat hors mariage.

Comme la statistique de l'aide aux victimes concerne les cas et non les personnes, le nombre de cas recensés ne reflète pas directement le nombre effectif de femmes violentées. La statistique recense la majeure partie des résidentes en foyer d'accueil, offrant ainsi une autre source pour décrire plus précisément les femmes cherchant protection dans ces structures. Ci-dessous une sélection de résultats tirés de la statistique pour l'année 2003.

■ **Les femmes en tant que victimes.** Dans les trois-quarts des cas de consultation, les victimes sont des femmes et des jeunes filles. Les lésions corporelles concernent le sexe féminin dans 7 cas sur 10 et l'atteinte à l'intégrité sexuelle, dans 9 cas sur 10.

■ **Violence familiale.** La moitié de toutes les consultations auprès des centres d'aide aux victimes a trait à la violence familiale. Elle explique 64 pour-cent des cas de lésions corporelles, 37 pour-cent des cas d'atteinte à l'intégrité sexuelle

et 53 pour-cent des cas lors d'abus sexuel commis sur des enfants.

■ **Protection et hébergement.** Les centres de consultation ont offert protection et hébergement à des femmes ou des jeunes filles dans 1'369 cas. Dans 809 cas, il existait une lésion corporelle, dans 159 cas une atteinte à l'intégrité sexuelle et dans 72 cas un abus sexuel commis sur des filles. Une tentative d'homicide s'était produite dans 24 cas.

Statistiques officielles au niveau cantonal

Le recensement conséquent de tous les cas de violence domestique par tous les services impliqués et selon une définition homogène constitue une mesure importante afin d'officialiser le problème de la violence domestique, de la combattre efficacement et de pouvoir vérifier l'impact des mesures juridiques et organisationnelles.

Tour d'horizon

Dans la plupart des cantons, les cas de violence domestique ne sont à ce jour pas recensés ou qu'insuffisamment par les services publics concernés dans les secteurs de la police, de la justice et du social. Notamment sous l'impulsion des projets d'intervention cantonaux et municipaux, les bases statistiques commencent progressivement à être développées et harmonisées. Même un recensement cohérent par les divers services ne fera pas disparaître le problème de la difficulté à suivre le parcours des différentes femmes victimes de violence au travers des institutions.

Statistiques non officielles

Des informations-clés sont notamment aussi récoltées par les structures privées d'aide, comme les consultations pour femmes, les permanences téléphoniques d'urgence et les foyers d'hébergement pour femmes battues. La statistique qui offre le plus grand intérêt pour notre propos est l'enquête réalisée chaque année depuis 1998 par l'Organisation faîtière des maisons d'accueil pour femmes DAO.

Statistique de la DAO

L'enquête effectuée par la DAO saisit des renseignements sur l'organisation, la structure, le financement, la structure des tarifs, le personnel et les conditions de travail, ainsi que sur les prestations fournies dans les domaines résidentiel et ambulatoire et en matière de relations publiques. Elle porte sur les maisons d'accueil pour

femmes en Suisse alémanique et en Suisse romande, y compris celles qui ne sont pas affiliées à la DAO. N'est pas prise en compte la situation en Suisse italienne. Les données provenant de tous les foyers ne sont pas disponibles pour chaque année. A noter en outre que certaines informations ne sont pas saisies selon des critères uniformes.

IV^e PARTIE: LA SITUATION ACTUELLE DES MAISONS POUR FEMMES EN SUISSE

A l'heure actuelle, 18 maisons d'accueil pour femmes existent en Suisse, y compris le Liechtenstein. La plupart sont affiliées à l'organisation faîtière DAO, sauf la structure d'hébergement du canton du Tessin. Deux foyers d'hébergement ne sont pas membres de la DAO, mais travaillent en réseau avec elle.

La description de la situation des maisons d'accueil pour femmes en 2003 se base sur la statistique de la DAO. Celle-ci englobait au moment de l'évaluation les renseignements fournis par 15 maisons. Quand nous parlons dans les paragraphes qui suivent des «maisons suisses d'accueil pour femmes », nous faisons référence aux structures en place à Bâle, Berne, Bienne Fribourg, Genève, aux Grisons, à Lucerne, Neuchâtel, Schaffhouse, Thoun, Saint-Gall, Zurich, dans l'Oberland zurichois, à la maison d'accueil Violetta pour migrantes victimes de violence et au foyer d'hébergement du Liechtenstein.

La description quantitative de la situation se fonde sur des chiffres moyens. Nous utilisons à cet effet la valeur dite médiane, c'est-à-dire que le chiffre est inférieur à cette valeur pour la moitié des maisons et qu'il lui est supérieur pour l'autre moitié (p. ex. nombre d'emplois à plein temps, nombre de places, etc.).

Structure, offre et personnel

Organisation et infrastructure

La plupart des maisons suisses d'accueil pour femmes sont organisées en association, une minorité étant soutenue par une fondation.

En 2003, 65 chambres et 189 lits étaient à disposition dans les 15 lieux d'accueil. La plus petite maison disposait de trois chambres et la plus grande de neuf chambres.

L'offre des maisons d'accueil pour femmes

Les prestations fournies par les foyers pour femmes battues dans les différents domaines ne sont pas documentées de façon exhaustive. Leur description est par conséquent générale.

■ **Offre résidentielle.** L'offre résidentielle comprend d'abord les conseils individualisés (entretiens d'accueil et de sortie, séances sur la maîtrise de la violence conjugale et réorientation, conseils d'ordre juridique, social et matériel ayant trait à la famille, à la situation du logement et au travail). Les lieux d'accueil établissent le contact avec d'autres institutions, p. ex. services sociaux ou centres de consultation et procurent des spécialistes comme des médecins, des thérapeutes et des avocat-e-s. Ils assument parfois la gestion du cas dans le cadre du mandat d'aide aux victimes. En outre, diverses formes de travail de groupe ont lieu, notamment des entretiens de groupe avec une animatrice, un travail en commun sur le corps, etc. Il arrive que d'anciennes résidentes demandent le soutien de leur personne de référence dans le cadre d'un suivi. Les foyers disposent d'offres spécifiques plus ou moins étendues pour enfants et mères: prise en charge des enfants durant les heures de jeu et de dialogue, aide aux devoirs, garde des enfants par un homme, ateliers mère-enfant, conseils pédagogiques ou organisation d'échanges entre mères sur des questions éducatives. Le suivi des cas des femmes et enfants dans le cadre d'une supervision et d'une intervention constitue la composante fixe de leur travail.

■ **Offre ambulatoire.** En 2003, 11 des 15 maisons d'accueil pour femmes disposaient d'une consultation ambulatoire, dont cinq ayant le statut de centre reconnu de consultation d'aide aux victimes. L'offre ambulatoire comprend des prestations relevant du suivi (suivi individuel, groupes de parole pour d'anciennes résidentes) et dans le domaine-clé de la consultation ambulatoire (conseils psychologiques, sociaux et juridiques lors d'une consultation sur place, par téléphone ou par e-mail).

■ **Réseaux et relations publiques.** La création de réseaux avec d'autres services impliqués dans la prévention de la violence, surtout la participation à des projets d'intervention et à des commissions spécialisées, représente une tâche qui gagne en importance. Les professionnelles des structures d'accueil sont associées à l'élaboration de concepts, de documents d'information ou d'offres de conseils dans les secteurs de la justice, de la santé et de l'éducation et sont actives dans la formation et la formation continue des milieux spécialisés. Les relations publiques (informations aux médias, séances d'informations) font aussi traditionnellement partie intégrante de leur activité.

Situation du personnel

Pour assumer l'ensemble de ces tâches, les maisons d'accueil pour femmes disposent en moyenne de postes équivalant à 400 pour-cent

de poste. La moitié des foyers fournit ses prestations avec moins de quatre postes à plein temps.

Financement

La reconnaissance des maisons d'accueil pour femmes en tant qu'institution irremplaçable dans le paysage social se heurte à un financement insuffisant. Du fait que la majeure partie des résidentes sont victimes au sens de la LAVI, les normes de cette dernière sont importantes pour le financement des lieux d'hébergement. Le financement ne peut cependant pas se borner à fournir des prestations individuelles aux victimes, mais doit s'effectuer par le biais d'indemnités collectives pour les prestations fournies par les foyers pour femmes battues.

Les agents de financement

■ **Confédération:** Du fait de l'absence de base juridique relative au financement de la prise en charge résidentielle des victimes de violence, la Confédération n'y participe pas. Elle se borne à des contributions versées pour la formation professionnelle du personnel des centres reconnus de consultation d'aide aux victimes, ce qui ne profite toutefois pas à la majorité des lieux d'accueil.

■ **Cantons:** L'aide sociale et l'aide aux victimes d'infractions sont l'affaire des cantons. Toutefois aucune obligation pour les cantons de se doter d'institutions résidentielles pour la prise en charge des victimes de violence, notamment les foyers d'hébergement pour femmes battues, ni de les financer ne découle du droit fédéral. Le soutien par les cantons des maisons d'accueil pour femmes est régi de façon très hétérogène. Pour les financer, les cantons s'appuient sur les lois cantonales relatives à l'aide sociale et sur d'autres actes normatifs. Les contrats de prestations avec les foyers sont l'exception. De même, les modèles de financement diffèrent: forfait, financement axé sur les dépenses, financement fixe ou financement des déficits. Comme il n'existe en principe pas de droit, le financement est déterminé par les disponibilités budgétaires des cantons, les lieux d'accueil étant confrontés dans leur planification à une importante insécurité. Par ailleurs, les directives varient de canton à canton en ce qui concerne, d'une part, le droit à l'indemnité des victimes dans le cadre de LAVI et, de l'autre, les compétences de l'aide aux victimes et de l'aide sociale.

■ **Communes:** Les communes sont surtout engagées dans le financement des prestations individuelles aux victimes dans le domaine de l'aide sociale, des formes différentes de financement de l'aide sociale par les communes et le canton existant.

■ **Maisons d'accueil pour femmes et agents de financement.** Une autre partie du financement est assurée par des dons et des contributions de l'association ou de la fondation.

Financement dans le cadre de l'aide aux victimes

■ **Prestations financées.** En général, le financement de l'aide d'urgence ne pose pas de problème: selon les recommandations de la Conférence suisse des offices de liaison (CSOL-LAVI), elle couvre 14 jours de séjour en structure d'accueil. D'importantes disparités cantonales existent pour la prise en charge d'autres frais, par exemple quand un séjour plus long en foyer s'avère nécessaire. Dans quelques cantons, l'aide aux victimes ne prend en général pas à sa charge les prestations des foyers dépassant l'aide d'urgence.

■ **Convention intercantonale sur les maisons d'accueil pour femmes.** En 1998, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a souhaité faciliter l'hébergement extracantonal des femmes violentées pour autant que le canton de domicile ne dispose pas d'offre propre, que celle-ci soit complète ou qu'un transfert soit requis pour des motifs de sécurité. Les efforts entrepris ont échoué du fait que seuls trois cantons se sont déclarés prêts à adhérer à une telle convention. Sur le plan régional, des directives intercantionales existent depuis 1998 pour la Suisse du nord-est et depuis 2001 pour la Suisse centrale.

Chiffres financiers

Les paragraphes qui suivent décrivent la situation financière des maisons d'accueil pour femmes pour l'année 2003 sur la base d'une sélection de chiffres clés. Le total des dépenses et des recettes des foyers est confronté à l'offre résidentielle. Dans l'interprétation des informations, il faut garder à l'esprit que les prestations proposées varient beaucoup d'un lieu à l'autre, que les dépenses totales ne se rapportent pas seulement à l'offre résidentielle et que des modèles différents de financement interviennent dans les foyers. Une analyse plus nuancée nécessiterait de faire appel aux comptes d'exploitation et de se baser idéalement sur une comptabilité analytique.

■ **Dépenses.** Les 15 maisons d'accueil pour femmes disposaient d'un budget global de quelque 10.7 millions de francs. Dans la moitié d'entre elles, le budget total se situait en dessous de 707'000 francs. Indépendamment du taux d'occupation, les dépenses totales par lit avoisinaient 55'800 francs. Les coûts totaux par prise en charge se chiffraient à 7'300 francs, les

Résumé

frais quotidiens de séjour à 288 francs, voire à un montant inférieur pour la moitié des lieux d'accueil. Comme déjà indiqué, sont aussi pris en considération tous les frais relatifs aux consultations ambulatoires et à l'activité de relations publiques.

■ **Recettes.** Les principales sources de financement sont les subventions de l'Etat, les dons et les indemnités journalières. L'année passée, les foyers d'accueil ont été financés à 60 pour-cent par des contributions des pouvoirs publics, leur financement propre s'élevant à 40 pour-cent. La part du financement public se situait au minimum à 9 pour-cent et au maximum à 83 pour-cent.

Les contributions des cantons et des communes se chiffraient à 4'800 francs env. par personne prise en charge, à 141 francs par jour de séjour et à 35'200 francs par lit. Les prestations dans le domaine ambulatoire et l'activité de relations publiques sont ici aussi prises en compte.

Prestations

Les prestations fournies par les foyers pour femmes battues en 2003 sont présentées ci-dessous.

Demande

■ **Admissions et nuitées.** En 2003, 1'375 femmes et enfants, dont 680 femmes et 695 enfants, ont été accueillis dans 14 des 18 maisons d'accueil. Ils y ont passé 41'000 nuitées.

■ **Refus.** Les diverses structures ont dû refuser d'héberger près de la moitié des femmes cherchant protection auprès d'elles (médiane: 52 pour-cent); soit les femmes ont dû être dirigées vers un autre foyer ou un autre lieu d'accueil d'urgence, soit elles ont dû être logées à l'hôtel. Tandis qu'une maison a dû refuser l'an passé un cinquième « seulement » des demandes, il a fallu à une autre dire non à 9 femmes sur 10 ou les adresser ailleurs.

Dans la plupart des cas, c'est l'occupation complète qui motive le refus (cf. Gloor & Meier 1998a). Dans certains cas, ce dernier intervient même si la capacité de places n'est pas totalement épuisée. Tel est le cas pour les femmes souffrant de maladie psychique ou de toxicomanie, dont la prise en charge ne peut se faire de façon adéquate dans les foyers pour femmes battues. Parfois, une nouvelle admission n'est pas conciliable avec les femmes résidant déjà dans la maison: ainsi, l'accueil de femmes avec des enfants doit être refusé quand de nombreuses femmes avec enfants vivent déjà dans le foyer. De plus, des raisons de sécurité peuvent expliquer le renvoi vers autre lieu d'accueil.

■ **Demande.** La demande dans les foyers pour femmes battues résulte de la somme des admissions et des refus. Dans 14 des 18 maisons, 680 femmes au total ont été accueillies. 913 femmes ont été recensées comme ayant essuyé un refus. Comme indiqué, on ne connaît pas la proportion de celles qui ont pu trouver refuge dans une autre structure et de celles qui ont dû être logées dans un lieu d'accueil d'urgence ou dans un hôtel. La demande totale auprès des 14 maisons pour femmes se situait par conséquent entre 680 femmes au minimum et 1'593 femmes au maximum.

La *demande* enregistrée auprès des maisons d'accueil pour femmes ne dit rien des *besoins* effectifs. D'abord, toutes les femmes violentées qui ont besoin de protection ne s'adressent pas à une maison pour femmes ou n'arrivent pas dans une institution. Ensuite, toutes les femmes victimes de violence qui arrivent en institution lors d'une crise ne sont pas adressées à un foyer pour femmes, mais sont par exemple hébergées dans une chambre d'hôtel ou dans un asile de nuit.

Durée de séjour des femmes

En moyenne, les femmes ont passé 25 jours en maison d'accueil. Dans la moitié des foyers, la durée moyenne de séjour était inférieure, dans un foyer elle s'est élevée au maximum à trois mois et demi. La durée du séjour est influencée par les problèmes que posent les cas, mais peut aussi dépendre de la situation sur le marché du logement ou de l'offre de lieux d'accueil pour enfants.

Taux d'occupation des maisons d'accueil pour femmes

■ **Utilisation moyenne des capacités.** En 2003, les maisons d'accueil pour femmes ont été utilisées en moyenne à 64 pour-cent (lits), resp. 66 pour-cent (chambres) de leurs capacités, la moitié des maisons présentant des taux d'occupation plus élevés. Le taux d'occupation ne dit qu'indirectement quelque chose sur la fréquence et la durée de la période où les foyers ont été en suroccupation, ce qui les a amenés aux refus mentionnés plus haut. Plus le taux d'occupation est élevé, plus il faut considérer en général une suroccupation.

■ **Taux indicatifs d'occupation.** Un taux d'occupation des lits de 80 pour-cent est souvent considéré comme objectif pour les institutions résidentielles comme les foyers ou les hôpitaux de soins aigus. Cette valeur indicative a aussi été reprise dans le projet de 1998 concernant la convention intercantonale sur les maisons d'accueil pour femmes. Mais s'inspirer des

institutions citées n'est possible que de façon limitée. Pour fixer des taux indicatifs d'occupation, il faut tenir compte du fait que les foyers pour femmes battues n'accueillent pas seulement des personnes seules, mais doivent être en mesure d'offrir au besoin refuge à une femme avec plusieurs enfants. Une autre particularité réside dans l'exigence que chaque femme ou chaque unité familiale dispose d'une chambre propre qu'elle n'est pas obligée de partager avec d'autres femmes et enfants. Diverses études attestent des répercussions négatives d'une suroccupation où les femmes en situation de crise n'ont aucune possibilité de se retirer et manquent d'espace pour préserver leur intimité, ce qui peut amener à reproduire la situation de violence (cf. Hanetseder 1992; Gloor, Meier & Verwey 1995; Clerc & Le Roy 2000).

Si l'on admet qu'il doit être possible d'héberger en tout temps une femme/famille dans un foyer, il faut partir, pour un petit foyer (3 chambres), d'une réserve permanente de capacités de 33 pour-cent environ (soit un taux d'occupation de 67 pour-cent). Cela correspond pour une maison plus grande (9 chambres) à 11 pour-cent de lits disponibles (soit un taux d'occupation de 89 pour-cent). Il conviendrait en outre de considérer la grandeur des localités attenantes, ainsi que les valeurs empiriques en ce qui concerne les fluctuations et les pics de la demande dans la fixation de ces valeurs de référence.

Répartition du personnel

Dans l'interprétation du taux d'occupation des maisons d'accueil pour femmes, il faut se demander si les capacités en personnel s'opposent aux capacités en termes d'espace.

■ **Répartition du personnel.** En 2003, 0.3 poste était à disposition par place en maison d'accueil, les consultations ambulatoires et l'activité de relations publiques occupant une partie de ces capacités en personnel. La médiane se situait à 132 pour-cent de poste affectés à 1'000 nuitées.

■ **Valeurs indicatives pour la répartition du personnel.** Dans leur évaluation, Gloor & Meier (1998a) se sont servis, comme grandeur de référence, des foyers cantonaux pour jeunes avec un budget de 1.0 poste par place d'accueil. Si la prise en charge de mineurs requiert plus de temps de présence que celle d'adultes, les foyers pour femmes battues font, quant à eux, face à des exigences spécifiques (clientèle hétérogène, femmes de langue étrangère, situation de crise, etc.).

Accès au groupe cible

Les maisons d'accueil pour femmes sont en principe ouvertes à toutes les femmes victimes de violence, quel que soit leur milieu social et culturel et pour autant qu'elles ne souffrent pas de maladie psychique ou de toxicomanie. Six maisons ont le statut d'un centre reconnu d'aide aux victimes – dont cinq également à titre de consultation ambulatoire – il leur est par conséquent spécifiquement demandé d'aider les victimes au sens de la LAVI. Ces lieux atteignent le groupe cible dans une mesure extrêmement importante, puisque la part des cas d'aide aux victimes se chiffre à 98 pour-cent. La proportion est dans l'ensemble sensiblement la même dans les foyers d'accueil.

Autres structures d'accueil

Il n'existe pas en Suisse de tour d'horizon systématique des institutions où les femmes victimes de violence et leurs enfants sont hébergés en situation de crise lorsqu'ils ne sont pas admis dans un foyer pour femmes battues. Le défi posé aux structures d'accueil pour femmes violentées réside notamment dans le fait que les femmes ne sont pas seules à chercher protection, mais sont accompagnées d'enfants et qu'elles dépendent d'une prise en charge spécifique en situation de crise et pour surmonter la violence. Il faut se demander quelles structures d'accueil sont appropriées et indiquées dans quels cas et à quelle stade de la protection de la victime. Ainsi, des offres de logement avec une prise en charge ambulatoire suite à un séjour en foyer peuvent être judicieuses et raccourcir la durée du séjour en foyer. On pourrait à cet égard également envisager un suivi par les personnes de contact des maisons d'accueil pour femmes.

Perspectives

Trois questions principales, qui décrivent simultanément l'intérêt des résultats d'une analyse des besoins, découlent du débat sur le soutien à accorder aux maisons d'accueil pour femmes: L'offre actuelle couvre-t-elle les besoins? Comment vont évoluer les besoins de places en foyer d'hébergement? Quelles nouvelles exigences et tâches en résultent pour ces structures d'accueil? L'état des lieux des bases juridiques et scientifiques et des sources de données existantes, ainsi que l'aperçu de la situation actuelle que connaissent les maisons d'accueil pour femmes doivent servir de point de départ pour fixer les priorités d'une analyse des besoins.

Bibliographie

- Brückner Margrit (2000): Überlegungen zum jetzigen Stand der Frauenprojektbewegung, in: Bueno Jael et al. – Olympe (éd.): Männer – Gewalt gegen Frauen: gesellschaftlich, grenzenlos, grauenhaft, Feministische Arbeitshefte zur Politik, cahier 12, Zurich: Autorinnen-Verlag, 20-24
- Clerc Alexandra et Véronique Le Roy (2000): Femmes victimes de violence conjugale à Fribourg. Analyse de leur appréciation de l'aide reçue, Travail de diplôme de formation continue en travail social, Lausanne: Université de Lausanne
- Gillioz Lucienne, De Puy Jacqueline et Ducret Véronique (1997): Domination et violence envers la femme dans le couple, Lausanne : Payot
- Gillioz Lucienne, De Puy Jacqueline, Ducret Véronique et Belser Katharina (1997): Gewalt in Ehe und Partnerschaft in der Schweiz – Resultate einer Untersuchung, in : Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (ed.): Beziehung mit Schlagseite. Gewalt in Ehe und Partnerschaft, Berne: eFeF-Verlag, 13-82
- Gloor Daniela et Meier Hanna (1998a): Erfolgskontrolle Frauenhäuser des Kantons Bern. Im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, Zurich: Social Insight GmbH
- Gloor Daniela, Meier Hanna et Verwey Martine (1995): Frauenalltag und soziale Sicherheit. Schweizer Frauenhäuser und die Situation von Frauen nach dem Aufenthalt, Chur: Rüegger
- Godenzi Alberto et Yodanis Carrie (1998): Premier rapport sur les coûts économiques de la violence envers les femmes, Fribourg: Université de Fribourg
- Gutzwiller Felix et Janneret Olivier, éd. (1999): Médecine sociale et préventive, santé publique. Berne: Huber
- Hanetseder Christa (1992): Frauenhaus: Sprungbrett zur Freiheit? Eine Analyse der Erwartungen und Erfahrungen von Bewohnerinnen. Beitrag zur Evaluation eines feministischen Projekts, Berne: Haupt
- Killias Martin, Jacqueline De Puy et Mathieu Simonin (2004): Violence experienced by women in Switzerland over their lifespan : Results of the International Violence against Women Survey (IVAWS), Berne: Staempfli
- Kranich Schneider Cornelia, Eggenberger Marlene et Lindauer Ursula (2004): Gemeinsam gegen häusliche Gewalt. Eine Bestandesaufnahme im Kanton Zürich, IST Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt des Kantons Zürich, Zurich: Schulthess
- Seith Corinna (2003): Öffentliche Interventionen gegen häusliche Gewalt. Zur Rolle von Polizei, Sozialdienst und Frauenhäusern, Frankfurt a.M.: Campus