



Berne, le 25 juin 2025

Personnes mineures et adultes exposées à la violence. État des lieux et besoins prioritaires en matière de places d'accueil dans les régions

Rapport du Conseil fédéral
donnant suite au postulat 23.3016 CSEC-N
du 16 février 2023

Table des matières

Table des matières	2
Synthèse	3
Acronymes.....	5
Terminologie.....	6
1 Introduction	8
1.1 Teneur du postulat	8
1.2 Réalisation du rapport	8
2 Contenu et résultats de l'étude.....	10
2.1 Groupes cibles et objectifs	10
2.2 Méthodologie.....	11
2.3 Résultats principaux	11
2.3.1 Offres d'accueil et leur utilisation.....	11
2.3.2 Organisation de l'accueil	12
2.3.3 Évaluation de la situation en général.....	13
2.4 Conclusions et actions requises	14
2.4.1 Lacunes de l'accueil en général	14
2.4.2 Lacunes de l'accueil par groupes cibles.....	14
2.4.3 Lacunes dans le financement et l'organisation de l'accueil	16
3 Travaux en cours au niveau fédéral	17
4 Conclusions du Conseil fédéral	19

Synthèse

Le 16 février 2023, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) a déposé le postulat 23.3016 « Mineurs et jeunes adultes exposés à la violence. Quelles solutions dans quelles régions ? », que le Conseil national a adopté le 31 mai 2023. Le postulat demande au Conseil fédéral de mener, conjointement avec les cantons, une analyse approfondie en matière de places d'accueil pour les personnes mineures et les jeunes adultes exposés à la violence, afin de déterminer quelles solutions sont efficaces dans quelles régions et de définir le groupe cible de manière différenciée.

Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) s'est vu confier la rédaction du rapport en réponse au postulat. Celui-ci s'appuie sur une étude d'évaluation réalisée par la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse (FHNW) et la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR), sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et avec un co-financement du BFEG. L'étude a été réalisée entre avril et août 2024, et a été publiée par la CDAS le 12 novembre 2024.

L'étude propose un état des lieux actuel en matière de places de refuges, d'hébergements d'urgence et de soutiens post-hébergement dans les différentes régions de Suisse et analyse les besoins de six groupes cibles : les femmes (avec ou sans enfants), les filles et les jeunes femmes, les (jeunes) hommes, les personnes en situation de handicap, les personnes LGBTQIA+¹ et les victimes de la traite des êtres humains. L'état des lieux actuel comprend le nombre de places et de structures d'accueil, leur accessibilité en fonction des groupes cibles et leur financement.

L'étude est fondée sur une revue de la littérature visant à examiner l'état actuel de la recherche, sur une enquête par questionnaire auprès des institutions et des groupes spécialisés dans les cantons qui proposent actuellement des prestations de protection ou de conseil s'adressant spécifiquement aux personnes victimes de violence, ainsi que sur des entretiens avec des spécialistes.

Depuis le dernier état des lieux réalisé en 2019 présentant l'état de la situation en 2017, le nombre de maisons d'accueil pour femmes et de lits dans ces maisons et dans les autres centres d'hébergement d'urgence a augmenté. Il ne permet toutefois pas de

¹ Le BFEG emploie l'acronyme « LGBTIQ » (personnes lesbiennes, gay, bisexuelles, transgenres, intersexuées et/ou queer). L'étude sur laquelle se fonde le présent rapport utilise l'acronyme « LGBTQIA+ ». Ce dernier n'est employé dans le rapport que lorsqu'il fait directement référence à l'étude. Les deux acronymes se recouvrent largement et désignent les personnes dont l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou les caractéristiques sexuelles sont minoritaires.

faire face à la demande croissante et entraîne des délais d'attente parfois longs avant de bénéficier d'une place, voire mène à des refus de prise en charge. L'objectif de durabilité de leur financement n'est que partiellement atteint, en raison des fluctuations de la demande et des possibilités limitées d'imputer les coûts complets. Les modalités de financement existantes n'empêchent pas que des placements et des retours dans le canton de domicile continuent d'avoir lieu pour des raisons exclusivement liées aux coûts. Ces structures d'accueil sont par ailleurs concentrées dans les centres urbains et sont peu, voire pas, accessibles à certains groupes cibles. La situation est particulièrement critique pour les personnes avec un handicap ou un problème de santé (physique et/ou psychique), les hommes et les personnes LGBTIQ, même si tous les groupes cibles sont touchés par une offre insuffisante.

Les prestations ambulatoires sont morcelées et loin de couvrir l'ensemble du territoire ; elles se concentrent, comme les institutions stationnaires, dans les centres urbains. Elles ne s'adressent souvent pas à plusieurs groupes cibles. Quant aux soutiens post-hébergement, l'offre de prestations est actuellement insuffisante dans toute la Suisse, particulièrement hors des centres urbains. Si l'on tient compte de l'ensemble des prestations (ambulatoires et stationnaires), il existe par ailleurs de nettes différences dans l'offre dans les régions, entre les régions ainsi qu'entre les centres urbains et les zones périphériques.

Sur la base de ces résultats et en prévision de la hausse attendue des besoins, l'étude recommande de continuer à développer les prestations en matière de refuges et d'hébergements d'urgence, de créer rapidement des soutiens post-hébergement et de mieux faire connaître les prestations existantes auprès des groupes cibles. Pour assurer un financement durable et pour répondre à la hausse attendue des besoins en places de refuges et d'hébergements d'urgence, la planification intercantonale et régionale ainsi que les structures financières équilibrées doivent être renforcées.

Le Conseil fédéral prend note des résultats de l'étude ainsi que de ses recommandations. Il est préoccupé par les lacunes constatées dans l'étude. Celle-ci constitue une base de réflexion importante pour développer une offre suffisante et adéquate dans les différentes régions de Suisse en matière de places d'accueil pour les victimes de violence, en tenant compte des spécificités des groupes cibles et de la hausse attendue des besoins ces prochaines années. Le Conseil fédéral encourage les efforts annoncés des cantons en ce sens. Il renvoie en outre à plusieurs projets en cours au niveau fédéral (législatifs notamment, mais aussi en matière de prévention, soit au travers des aides financières ou de la future campagne nationale contre la violence, ainsi que le développement d'instruments en ligne pour améliorer l'aide aux victimes en situation de handicap), qui permettront d'améliorer la prise en charge des victimes de violence en Suisse.

Acronymes

BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
BFEH	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CI	Convention d'Istanbul (Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique)
CSEC-N	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
CSVD	Conférence suisse contre la violence domestique
FHNW	Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse
HETS-FR	Haute école de travail social de Fribourg
LAVI	Loi sur l'aide aux victimes
LGBTQIA+	Personnes lesbiennes, gay, bisexuelles, transgenres, queer, intersexuées, asexuelles et/ou avec d'autres orientations sexuelles ou identités de genre s'écartant des normes hétéronormatives
PAN CI	Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022 à 2026

Terminologie

Hébergement d'urgence : ce terme générique désigne tous les hébergements où des victimes d'infractions peuvent être hébergées temporairement dans le but de les protéger ou de les aider à surmonter les conséquences directes de celles-ci². Si nécessaire, les centres de consultation procurent un hébergement d'urgence à la victime ou à ses proches (art. 14 de la loi sur l'aide aux victimes [LAVI ; RS 312.5]).

Personnes en situation de handicap : d'après l'art. 1 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (RS 0.109), les personnes en situation de handicap présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres.

Refuge : le terme refuge se rapporte à l'art. 23 de la Convention d'Istanbul (CI ; RS 0.311.35) et désigne un hébergement temporaire pour les personnes victimes de violences où elles sont protégées des menaces directes engendrées par la ou les personnes auteurs de violences. Les refuges servent à garantir la protection dans une situation de violence immédiate. Ils offrent aussi un service de conseil spécialisé et d'accompagnement au quotidien, soit à l'interne, soit en collaboration avec des personnes externes³. Les refuges doivent être appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant (art. 23 de la Convention d'Istanbul [CI ; RS 0.311.35]). Ils comprennent par exemple les maisons d'accueil pour femmes, le « Mädchenhaus Zürich » et les hébergements destinés aux victimes de traite humaine.

Retour : un retour consiste à faire revenir une personne hébergée, par manque de place, dans un refuge (par ex. maison d'accueil pour femmes) à l'extérieur de son canton de domicile, dans un refuge de son canton de domicile dès qu'une place se libère⁴.

Soutiens post-hébergement : les soutiens post-hébergement sont des offres destinées à soutenir les personnes victimes de violence pendant la période qui suit leur séjour en refuge (par ex. maison d'accueil pour femmes). Elles ont pour but de leur permettre de faire la transition vers une vie autonome et de sortir de la violence. Les soutiens post-hébergement comprennent des offres résidentielles (par ex. logements

² [Studie über Schutz- und Notunterkünfte für gewaltbetroffene Menschen in der Schweiz. Bestandesaufnahme, Einschätzung, Folgerungen](#), p. 8.

³ Idem.

⁴ [Recommandations relatives au financement de maisons d'accueil pour femmes et à l'aménagement de soutiens post-hébergement](#), CDAS, 27 mai 2021.

de transition accompagnés ou communautés d'habitation) et le suivi ambulatoire / post-intervention⁵.

Violence : le terme se rapporte à l'art. 3, let. a CI et désigne tous les actes qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique. Le terme inclut la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée.

Violence domestique : au sens de l'art. 3, let. b CI, le terme désigne tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels conjoints / conjointes ou partenaires.

⁵ Idem.

1 Introduction

Le présent rapport donne suite au postulat 23.3016, déposé par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) le 16 février 2023 et intitulé « Mineurs et jeunes adultes exposés à la violence. Quelles solutions dans quelles régions ? »⁶.

1.1 Teneur du postulat

Le postulat demande au Conseil fédéral de mener, conjointement avec les cantons, **une analyse approfondie en matière de places d'accueil pour les personnes mineures et jeunes adultes exposées à la violence**, afin de déterminer quelles solutions sont efficaces dans quelles régions et de définir le groupe cible de manière différenciée.

Dans son avis du 26 avril 2023 relatif au postulat, le Conseil fédéral a relevé que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) projetait d'évaluer si l'offre en matière de places d'accueil et d'hébergements d'urgence destinée aux filles et aux jeunes femmes victimes de violence, ainsi qu'à d'autres personnes confrontées à des situations de violence, est suffisante et adéquate.

Le postulat a été adopté par le Conseil national le 31 mai 2023. La réalisation du rapport en réponse au postulat a été confiée au BFEG.

1.2 Réalisation du rapport

Le rapport au postulat se fonde sur **l'étude d'évaluation** que la CDAS projetait de réaliser. L'étude **concrétise la mesure 9⁷ PAN CI⁸** et s'inscrit dans la ligne des objectifs fixés par le champ d'action n° 6 de la feuille de route de la Confédération et des cantons sur la violence domestique⁹. Cette mesure, du ressort de la CDAS et intitulée « Évaluer si l'offre destinée aux filles et aux jeunes femmes victimes de violence est suffisante et adéquate », vise à :

⁶ [23.3016 | Mineurs et jeunes adultes exposés à la violence. Quelles solutions dans quelles régions? | Objet | Le Parlement suisse.](#)

⁷ [Stratégie Égalité 2030 - Évaluer si l'offre destinée aux filles et aux jeunes femmes victimes de violence est suffisante et adéquate.](#)

⁸ [Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022 à 2026.](#)

⁹ [Feuille de route de la Confédération et des cantons sur la violence domestique.](#)

- Établir un état des lieux des besoins en refuges et en hébergements d'urgence ainsi que de l'offre en la matière ;
- Examiner la mise en œuvre des recommandations de la CDAS sur le financement des maisons d'accueil¹⁰ ;
- Déterminer les besoins et les possibilités d'action pour améliorer la situation (notamment en comblant les éventuelles lacunes dans l'offre).

Dans son rapport du 29 juin 2022 relatif au postulat 19.4064 Wasserfallen Flavia « Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Etablir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil »¹¹, le Conseil fédéral a salué la mesure 9 du PAN CI et a recommandé de tenir compte des observations importantes réalisées dans l'étude sous-tendant le rapport à ce postulat. En substance, ces observations sont les suivantes :

- Nécessité d'ouverture de refuges indépendants supplémentaires dotés d'un concept spécifique et d'une offre de qualité pour les filles et les jeunes femmes victimes de violence, en particulier dans les régions où une telle offre est toujours inexistante à ce jour (Suisse romande, Suisse centrale, éventuellement aussi Tessin) ;
- Garantie du financement des offres pour les femmes concernées de plus de 18 ans ;
- Amélioration des solutions post-hébergement après un séjour dans un hébergement d'urgence ou un refuge, en se focalisant sur les filles et jeunes femmes présentant une dépendance aux substances et/ou des problèmes psychiques et sur un soutien renforcé à l'intégration professionnelle (autonomie financière) ;
- Formation continue du personnel spécialisé de l'ensemble du réseau de soutien ;
- Information dans les écoles sur la violence domestique et les offres existantes de soutien et intensification de la prévention ;

¹⁰ [Recommandations relatives au financement de maisons d'accueil pour femmes et à l'aménagement de soutiens post-hébergement](#), CDAS, 27 mai 2021.

¹¹ [19.4064 | Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Etablir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil | Objet | Le Parlement suisse.](#)

- Réalisation régulière d'une enquête de population (criminalité non enregistrée) afin de déterminer l'ampleur et l'évolution de la violence faite aux filles et aux jeunes femmes, d'une évaluation des besoins et de concepts sur la nécessité de protection et la prévention dans le contexte de la migration, en cas de violence psychique, chez les enfants et jeunes de sexe masculin et chez les personnes LGBTIQ.

Mandatée par la CDAS et co-financée par le BFEG, l'étude a été réalisée entre avril et août 2024. Elle a été livrée à la mandante à l'automne et publiée par cette dernière le 12 novembre 2024. Sur cette base, le présent rapport au postulat a été réalisé par le BFEG au cours du premier semestre 2025.

2 Contenu et résultats de l'étude

L'étude commandée par la CDAS a été réalisée par la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse (FHNW) et la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR). Intitulée « Studie über Schutz- und Notunterkünfte für gewaltbetroffene Menschen in der Schweiz. Bestandesaufnahme, Einschätzung, Folgerungen », elle est disponible sur le site de la CDAS (en allemand, avec résumé en français)¹².

2.1 Groupes cibles et objectifs

L'étude analyse les besoins de **six groupes cibles** identifiés dans les régions¹³ : les femmes (avec ou sans enfants), les filles et les jeunes femmes (de 14 à 20 ans), les (jeunes) hommes, les personnes en situation de handicap, les personnes LGBTQIA+ et les victimes de la traite des êtres humains.

Le contenu de la mesure 9 du PAN CI (point 1.2 ci-dessus) y est décliné en **quatre objectifs** :

- Établir un état des lieux actuel (analyse de la situation actuelle), différencié par groupes cibles et par régions, des besoins et des prestations en matière de refuges et d'hébergements d'urgence, y compris les prestations en aval ;

¹² [Studie über Schutz- und Notunterkünfte für gewaltbetroffene Menschen in der Schweiz. Bestandesaufnahme, Einschätzung, Folgerungen.](#)

¹³ L'étude définit quatre grandes régions : Suisse orientale + Zurich (AI, AR, GL, GR, SG, SH, TG, ZH), Suisse du Nord-Ouest (AG, BE, BL, BS, SO), Suisse centrale (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG) et Suisse latine (FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS).

- Présenter les évaluations de spécialistes quant aux prestations existantes s'adressant aux différents groupes cibles, leurs éventuelles lacunes ainsi que les caractéristiques de bonne pratique ;
- Examiner la mise en œuvre des recommandations de la CDAS de 2021 relatives au financement des maisons d'accueil pour femmes et à l'aménagement de soutiens post-hébergement ;
- Identifier les actions requises et présenter les actions possibles pour améliorer la situation.

Ce faisant, l'étude doit permettre de fournir aux cantons et régions une base sur laquelle mettre sur pied un système général cohérent, efficace et inclusif d'hébergements d'urgence et de refuges ainsi que d'offres post-hébergement, en tenant compte de toute la chaîne de prise en charge et des besoins spécifiques des groupes cibles. Elle doit également servir d'outil pour améliorer la collaboration et la coordination entre cantons.

2.2 Méthodologie

L'étude combine des **méthodes quantitatives et qualitatives**. Dans un premier temps, une recherche documentaire exploratoire a permis d'identifier les besoins des groupes cibles. En parallèle, une liste a été établie de toutes les institutions stationnaires et ambulatoires ainsi que des groupes spécialisés dans tous les cantons qui proposent actuellement des prestations de protection ou de conseil s'adressant spécifiquement aux personnes victimes de violence.

Un **questionnaire** standardisé et structuré par thème a ensuite été élaboré, avec des questions fermées et semi-ouvertes, ainsi que des vignettes de cas présentant des situations de besoins particulières de groupes cibles sélectionnés. Le questionnaire était disponible en français et en allemand. Les institutions et groupes identifiés ont été invités à répondre au questionnaire via une enquête en ligne, qui s'est déroulée du 7 juin au 10 juillet 2024. Au total, 186 organisations ont reçu une invitation à participer à l'enquête. Le taux de réponse se monte à 61 %.

Les données récoltées ont ensuite été analysées, puis approfondies au cours d'entretiens thématiques avec des spécialistes d'institutions ou groupes spécialisés sélectionnés. Ces entretiens ont soutenu la formulation des conclusions et l'identification des besoins d'actions.

2.3 Résultats principaux

Les résultats principaux de l'étude sont répartis en trois catégories : les offres d'accueil et leur utilisation ; l'organisation de l'accueil ; l'évaluation de la situation en général.

2.3.1 Offres d'accueil et leur utilisation

En ce qui concerne les offres et prestations stationnaires, depuis la dernière enquête de la CDAS menée en 2019 et présentant l'état de la situation en 2017, le **nombre de maisons d'accueil pour femmes a augmenté** (de 18 à 22) ainsi que le **nombre de**

lits dans ces maisons (de 292 à 427) et dans les autres refuges (de 150 à 182). Elles sont cependant concentrées dans les centres urbains et sont peu, voire pas accessibles à certains groupes cibles.

En moyenne, le **taux d'occupation annuel** des maisons d'accueil pour femmes a augmenté, passant de 72 % à 76 %. La moyenne, proche de la recommandation de la CDAS de 2021 (75 %), masque cependant plusieurs problèmes : des **refus de prise en charge** continuent d'avoir lieu, en raison de maisons souvent complètes ou de pics d'occupation saisonniers, en raison d'un manque de personnel ou d'une inadéquation entre les places proposées et les besoins des personnes en quête de protection, notamment les femmes avec des problèmes de santé (par ex. problèmes psychiques ou toxicodépendance), âgées et nécessitant un soutien quotidien, ou en situation de handicap. Le taux d'occupation annuel donne ainsi des informations limitées sur les besoins réels en matière de refuges et d'hébergements d'urgence.

Les **prestations ambulatoires** (services d'aide aux victimes, services ou groupes spécialisés internes à certaines organisations comme par exemple la Fachstelle häusliche Gewalt de la police cantonale du canton de Schaffhouse ou les Unités de gestion des menaces dans plusieurs polices cantonales) quant à elles se sont en partie spécialisées. En revanche, la différenciation des prestations est plutôt faible et concentrée sur les (jeunes) femmes. Les centres de consultation psychosociale pour les personnes victimes de violence s'adressent avant tout aux femmes et aux filles. Les offres pour les autres groupes cibles sont morcelées et loin de couvrir l'ensemble du territoire et se concentrent, comme les institutions stationnaires, dans les centres urbains (enfants et jeunes, hommes, personnes LGBTQIA+, personnes victimes de traite d'êtres humains) ou sont inexistantes (personnes âgées, personnes en situation de handicap).

En ce qui concerne les **soutiens post-hébergement**, l'offre de prestations est actuellement insuffisante dans toute la Suisse, particulièrement hors des centres urbains.

Si l'on tient compte de l'ensemble des prestations (ambulatoires et stationnaires), il existe de **nettes différences** dans l'offre dans les régions, entre les régions ainsi qu'entre les centres urbains et les zones périphériques.

2.3.2 Organisation de l'accueil

Les **recommandations de la CDAS de 2021**¹⁴, qui s'appliquent aux maisons d'accueil pour femmes uniquement, sont encore mises en œuvre de manière partielle et très différente d'un canton à l'autre et à l'intérieur des cantons, notamment en ce qui concerne la planification des prestations, les soutiens post-hébergement et les retours.

¹⁴ [Recommandations relatives au financement de maisons d'accueil pour femmes et à l'aménagement de soutiens post-hébergement](#), CDAS, 27 mai 2021.

À l'échelle des grandes régions, la Suisse latine présente une forte densité de places disponibles dans les maisons d'accueil pour les femmes et fonctionne sur un modèle intracantonal très fermé sur lui-même. La Suisse alémanique est marquée par une différenciation prononcée des prestations ambulatoires et stationnaires et l'organisation de l'accueil y est caractérisée par des interdépendances régionales.

L'objectif de **durabilité du financement** des maisons d'accueil pour femmes n'est que partiellement atteint, en raison des fluctuations de la demande et des possibilités limitées d'imputer les coûts complets. Les modalités de financement existantes n'empêchent pas que des retours continuent d'avoir lieu pour des raisons exclusivement liées aux coûts.

2.3.3 Évaluation de la situation en général

Parmi les personnes interrogées dans le cadre de l'étude, plus de la moitié (60 %) estiment que les **prestations** sont plutôt insuffisantes, voire insuffisantes, surtout dans la région Suisse orientale et Zurich. L'**accessibilité** des prestations est jugée difficile, voire très difficile, par plus d'un tiers (36 %) des personnes interrogées. Les raisons évoquées sont en particulier le manque de places, les barrières architecturales, mais aussi les critères d'accès concernant différentes caractéristiques des groupes cibles, tels que le sexe ou l'identité de genre, l'âge des enfants ou les problèmes de santé accompagnés d'une autonomie limitée dans la gestion du quotidien.

Parmi les différents groupes cibles, la situation est jugée la plus critique pour les personnes avec un handicap ou un problème de santé, les personnes âgées, les hommes et les personnes LGBTQIA+. La situation des filles et des jeunes femmes est aussi jugée problématique, en raison d'une offre spécialisée existant seulement à Zurich. Il n'existe aucune offre de ce type en Suisse latine.

Parmi les prestations, certaines caractéristiques sont identifiées par les personnes interrogées comme de **bonnes pratiques** :

- L'existence de normes de qualité relatives à la protection, à la sécurité et au soutien des personnes victimes de violence (notamment en ce qui concerne l'accès à bas seuil, la disponibilité d'un personnel spécialisé et formé sur la violence domestique et les besoins particuliers des différents groupes cibles) ;
- Une approche globale et sensible aux traumatismes, qui inclut également le suivi des passages d'un système d'aide à l'autre ;
- La mise en réseau des victimes, pour que celles-ci puissent obtenir de manière ciblée le soutien dont elles ont besoin après leur séjour en refuge et mener une vie autonome ;
- Des prestations existantes accessibles aux personnes issues de l'immigration, en prenant en compte leurs besoins spécifiques en matière de compréhension, d'intégration et de participation ;

- Des lignes directrices et processus cantonaux et/ou régionaux pour organiser et clarifier les procédures en cas d'urgence ;
- La mise en réseau des prestations et leur diffusion ;
- Le contrôle régulier du respect de ces normes par les autorités cantonales.

2.4 Conclusions et actions requises

L'étude propose finalement une synthèse des lacunes relevées ainsi que des pistes d'actions pour les pallier. Les lacunes sont ici aussi organisées en trois catégories : l'accueil en général, l'accueil par groupes cibles, et son organisation et son financement.

2.4.1 Lacunes de l'accueil en général

Les refus ou les longs délais d'attente existent encore à l'heure actuelle. Pour y remédier, les prestations en matière de refuges et d'hébergements d'urgence doivent continuer à être développées. Par ailleurs, pour répondre aux besoins des différents groupes cibles, les prestations doivent être développées et mieux diffusées auprès des groupes cibles. Quant aux soutiens post-hébergement, ils sont actuellement insuffisants et doivent urgemment être créés, afin de proposer des solutions en vue de la stabilisation de la situation personnelle et de garantir la sortie définitive de la violence.

2.4.2 Lacunes de l'accueil par groupes cibles

L'étude constate que la situation est précaire pour tous les groupes cibles. Elle souligne la nécessité de développer les prestations existantes pour tous les groupes cibles, d'autant que dans un avenir proche, une hausse des besoins en places de refuges et d'hébergements d'urgence est attendue pour tous. Une discussion doit notamment être menée sur les possibilités et les conditions d'ouverture des institutions existantes, afin que celles-ci soient davantage accessibles et puissent répondre aux besoins des différents groupes cibles.

2.4.2.1 Femmes (avec enfants)

La situation en matière d'offres et de places de protection pour les femmes (avec enfants) est tendue et la demande ne peut actuellement être satisfaite que par des places externes aux structures d'accueil, par exemple dans des hôtels et des pensions, ou des placements hors canton. Les placements hors canton peuvent être insatisfaisants, en particulier dans les cas d'enfants en âge scolaire. Si un hébergement de protection est loin du domicile, il arrive que les femmes concernées le refusent. Si les places manquent, certaines femmes n'ont d'autre solution que de retourner au domicile source de violence et d'attendre qu'une place se libère dans une structure d'accueil.

Les solutions post-hébergement sont insuffisantes (logements encadrés et logements de transition), ce qui prolonge inutilement la durée de séjour dans les structures d'hébergement. Pour les enfants qui entrent avec leur mère dans une maison d'accueil

pour femmes, il manque un accompagnement pédagogique et, de manière générale, des offres adaptées aux enfants.

2.4.2.2 Jeunes femmes et filles

Les places protégées spécifiques pour ce groupe cible n'existent actuellement que dans la région de Zurich et ne couvrent pas les besoins. Il n'existe pas de telles places en Suisse latine (Suisse romande et Tessin). En raison du manque de places dans des institutions spécialisées et du non-accès aux maisons d'accueil pour femmes, le recours à des places d'intervention de crise est courant, mais celles-ci sont le plus souvent axées sur les troubles du comportement et sont inadaptées aux besoins des jeunes femmes et des filles victimes de violence.

Par ailleurs, les prestations stationnaires et ambulatoires de suivi sont également insuffisantes pour ce groupe cible, ainsi que les solutions post-hébergement. Le développement de places d'accueil spécifiques, avec un encadrement plus important et un accompagnement socio-éducatif, est essentiel.

2.4.2.3 Personnes avec un handicap ou un problème de santé

La situation de ces personnes est particulièrement précaire, car elles sont proportionnellement plus touchées par la violence que la population générale et leurs besoins peuvent être très différents d'une personne à une autre. Elles font face à des barrières architecturales ou communicationnelles, des prestations pensées pour des personnes avec une large autonomie au quotidien et du personnel non formé à leurs besoins particuliers en termes de santé (psychique et/ou physique).

La plupart des offres en matière de places de protection ne sont pas pleinement accessibles aux personnes concernées victimes de violence. Outre les obstacles architecturaux, il y a un manque de capacités d'accompagnement et de savoir-faire (*know-how*) et le personnel n'est souvent pas formé aux besoins de ces personnes. Il manque également du personnel combinant les connaissances en matière de violence domestique et les compétences en soins (physiques et psychiques).

2.4.2.4 (Jeunes) hommes

Il y a actuellement peu de places de protection pour les (jeunes) hommes victimes de violence. Il existe cinq prestations stationnaires, trois en Suisse alémanique (Berne, Lucerne et Zurich) et deux en Suisse romande (Genève et Martigny). Le Tessin ne dispose d'aucune institution de ce type. Dans de nombreux cas, les hommes concernés doivent composer avec une distance géographique plus ou moins importante entre le refuge et le centre de vie, ce qui pose des difficultés concernant la gestion du quotidien au-delà d'une intervention de crise, dans le cadre du processus de stabilisation. L'assistance dans le domaine des soutiens post-hébergement et des solutions intermédiaires est très lacunaire.

Comme pour les jeunes femmes, il est peu tenu compte des besoins spécifiques des jeunes hommes victimes de violence. Ceux qui sont mineurs sont aussi souvent placés dans des institutions d'accueil générales (par ex. foyers pour personnes mineures), une solution peu adaptée.

2.4.2.5 Personnes LGBTQIA+

Les personnes LGBTQIA+ constituent un groupe particulièrement vulnérable, qui est proportionnellement plus touché par la violence et l'exclusion liées au genre. Il n'existe qu'une seule institution spécialisée pour l'hébergement de personnes LGBTQIA+ à Genève, pour les personnes jusqu'à 30 ans.

Les autres institutions d'hébergement existantes accueillent ou peuvent en principe accueillir les femmes lesbiennes ou bisexuelles et les hommes gays ou bisexuels. Il n'existe pratiquement pas de prestations adéquates pour les personnes transgenres ou non binaires ou pour les personnes intersexuées.

2.4.2.6 Victimes de la traite des êtres humains

La lacune la plus importante pour ce groupe cible réside dans l'identification et la reconnaissance des victimes ainsi que dans l'accès à des prestations de soutien spécialisées (y compris protection particulière et soutien juridique). Un travail de sensibilisation à la problématique de la traite des êtres humains est nécessaire auprès des autorités cantonales et des institutions publiques, afin qu'elles puissent jouer leur rôle de prévention et de soutien aux personnes concernées.

Dans la plupart des cantons, les victimes qui ne sont pas prêtes à collaborer à la procédure pénale sont hébergées dans des institutions non spécifiques, sans protection particulière, et/ou leur permis de séjour n'est pas prolongé, alors qu'une participation à la procédure peut être extrêmement éprouvante sur le plan émotionnel, voire re-traumatisante pour les victimes.

La situation des hommes victimes de traite des êtres humains est particulièrement précaire, car il n'existe pratiquement aucune possibilité d'hébergement spécifique pour eux.

2.4.3 Lacunes dans le financement et l'organisation de l'accueil

Un financement durable ainsi que des modalités de financement qui permettent des placements en premier lieu sur la base de critères professionnels et évitent les retours pour des raisons de coûts ne sont que partiellement mis en œuvre pour les refuges et les hébergements d'urgence. Pour assurer l'objectif de durabilité du financement et de

la planification et pour répondre à la hausse attendue des besoins en places de refuges et d'hébergements d'urgence¹⁵, la sécurité du financement doit être renforcée.

Les efforts visant à adapter les structures d'incitation financière doivent être intensifiés. La planification des prestations doit également être renforcée, en particulier à travers une planification (supra)régionale et/ou intercantonale. Le financement des offres devrait aussi couvrir des services au-delà du minimum vital, par exemple pour la garde d'enfants ou des services favorisant l'intégration sociale.

3 Travaux en cours au niveau fédéral

Au niveau fédéral, plusieurs projets en cours doivent permettre d'améliorer l'accès des victimes de violence à des services et à des prestations d'aide aux victimes. À partir de novembre 2025, une **campagne nationale de prévention** de la violence domestique, sexualisée et de genre sera menée de manière régulière, en application des motions 21.4418 Maret, 21.4470 de Quattro, 21.4471 Funiciello et 22.3011 CSEC-N « Campagnes de prévention contre la violence »¹⁶. À cet effet, le BFEG dispose d'un budget annuel de 1,5 million de francs suisses.¹⁷

La Confédération soutient financièrement le projet d'introduction d'un **numéro de téléphone central accessible 24 heures sur 24**, qui doit permettre une plus grande accessibilité aux services d'aide aux victimes. Ce projet met en œuvre les motions 20.4451 Funiciello, 20.4452 Vincenz-Stauffacher et 20.4463 Herzog Eva « Mise en place de permanences destinées aux personnes concernées par des actes de violence, comme le prévoit la convention d'Istanbul »¹⁸. Le projet est développé par les

¹⁵ Les indications résultant des études sur base d'enquêtes suggèrent qu'il convient à l'avenir de s'attendre à un besoin accru en matière de places d'accueil pour les filles et jeunes femmes touchées par la violence (Rapport du Conseil fédéral du 29 juin 2022 en réponse au postulat [19.4064 | Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Etablir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil | Objet | Le Parlement suisse](#)). La majorité des expertes et experts interrogés dans le cadre de l'étude fondant le présent rapport s'attendent à une augmentation des besoins en places de refuges et d'hébergements d'urgence pour tous les groupes cibles.

¹⁶ [21.4418 | Des campagnes de prévention contre la violence | Objet | Le Parlement suisse](#) ; [21.4470 | Campagnes de prévention de la violence | Objet | Le Parlement suisse](#) ; [21.4471 | Campagnes de prévention de la violence | Objet | Le Parlement suisse](#) ; [22.3011 | Campagnes de prévention contre la violence | Objet | Le Parlement suisse](#).

¹⁷ Cf. [Stratégie Egalité 2030 - Campagne nationale de prévention contre la violence domestique, sexualisée et de genre](#).

¹⁸ [20.4451 | Mise en place de permanences destinées aux personnes concernées par des actes de violence, comme le prévoit la convention d'Istanbul | Objet | Le Parlement suisse](#) ; [20.4452 | Mise en place de permanences destinées aux personnes concernées par des actes de violence, comme le prévoit la convention d'Istanbul | Objet | Le Parlement suisse](#) ; [20.4463 | Mise en place de permanences](#)

cantons et sera mis en service en mai 2026. La campagne nationale de prévention permettra de le faire connaître.

La Confédération poursuit par ailleurs l'allocation d'**aides financières** à des projets pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Ordonnance contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ; RS 311.039.7). Le BFEG soutient notamment un projet modèle qui vise à développer, tester et introduire une offre de suivi des victimes de violences après leur séjour dans un foyer d'accueil pour femmes, afin d'assurer la transition vers leur indépendance et une vie autonome¹⁹. Le BFEG a également soutenu le lancement d'une offre de conseil par chat, actuellement disponible dans douze cantons²⁰, ou encore un outil de conseil en ligne sur la violence domestique²¹.

La Suisse s'est engagée à mettre en œuvre la Convention d'Istanbul (CI) sans discrimination. Cela vaut pour le PAN CI 2022-2026, y compris le rapport en réponse au postulat Roth Franziska 20.3886 « Violences subies par des personnes handicapées en Suisse »²², dans lequel le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif de **renforcer les approches intersectionnelles** lors de la mise en œuvre de la CI. Pour ce faire, la prise en compte de la diversité et de la combinaison des motifs possibles de discrimination (sexe, genre, handicap, âge, origine, orientation sexuelle, etc.) va être renforcée.

Le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) travaille actuellement au **développement d'un outil en ligne** destiné à aider les prestataires de services de conseil et de protection des personnes victimes de violence à rendre leurs services plus accessibles aux personnes en situation de handicap. Cet outil en ligne devrait être disponible sur le site web du BFEH à partir de l'été 2025.

Enfin, dans le cadre de la **révision partielle de la LAVI** en cours²³, le Conseil fédéral veut améliorer la prise en charge médicale et médico-légale spécialisée, notamment pour les victimes de violences sexuelles et domestiques. Il ressort de la procédure de consultation qui s'est déroulée du 9 octobre 2024 au 24 janvier 2025 qu'une grande majorité des participants et participantes souhaite l'inscription dans la loi d'une obligation pour les cantons de mettre à disposition des refuges, des hébergements d'urgence et des solutions post-hébergement²⁴. Il est prévu que le Conseil fédéral

[destinées aux personnes concernées par des actes de violence, comme le prévoit la convention d'Istanbul | Objet | Le Parlement suisse.](#)

¹⁹ Projet modèle « Autonomia » de la Stiftung Frauenhaus de Zurich.

²⁰ [Pilotprojekt Chatberatung Opferhilfe – Interkantonale Kooperation - EBG – Projektsammlung.](#)

²¹ [Unterhalt und Ausbau des interaktiven Online-Tools #withyou : Sensibilisierung und umfassende Information im Bereich toxische Beziehungen und häusliche Gewalt - EBG – Projektsammlung.](#)

²² [20.3886 | Violences subies par des personnes handicapées en Suisse | Objet | Le Parlement suisse.](#)

²³ [Révision partielle du droit de l'aide aux victimes.](#)

²⁴ 18 cantons (AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, JU, LU, NE, NW, OW, SZ, TI, UR, VS, ZG, ZH), trois partis politiques (PEV, PS, Les Vert-e-s) et la majorité des organisations (dont la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS et la Conférence suisse contre la violence domestique CSVD). Il est proposé d'ajouter un nouvel art. 14b Refuges et hébergements d'urgence avec

prenne connaissance des résultats de la consultation et adopte son message à l'attention du Parlement fin 2025.

4 Conclusions du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral salue la réalisation de l'étude de la FHNW et de la HETS-FR, dont les résultats complètent la vue d'ensemble, en addition aux résultats du rapport en réponse au postulat Wasserfallen Flavia 19.4064 « Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Etablir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil »²⁵ du 29 juin 2022 ainsi que du rapport en réponse au postulat Roth Franziska 20.3886 « Violences subies par des personnes handicapées en Suisse »²⁶ du 16 juin 2023. Ils constituent une base importante pour développer et établir une offre suffisante et adéquate dans toutes les régions de Suisse en matière de places de refuges et d'hébergements d'urgence pour les victimes de violence, en tenant compte des spécificités de différents groupes et de la hausse attendue des besoins ces prochaines années.

Le Conseil fédéral prend note du fait que malgré l'augmentation du nombre de maisons d'accueil pour femmes et de lits dans ces structures depuis 2017, l'offre d'accueil pour les différents groupes de victimes de violence reste dans l'ensemble insuffisante. En raison de la surcharge des structures, du manque de personnel ou de l'inadéquation entre les places proposées et les besoins des personnes en quête de protection, de nombreuses lacunes persistent en matière d'offres stationnaires.

Le Conseil fédéral note également que l'offre de prestations ambulatoires est incomplète et fragmentée, ou difficile d'accès pour certains groupes de victimes. Quant aux solutions post-hébergement, elles sont considérablement insuffisantes, particulièrement hors des centres urbains. Toutes prestations confondues, il existe par ailleurs de grandes différences dans l'offre dans les régions, entre les régions ainsi qu'entre les centres urbains et les zones périphériques. Le Conseil fédéral est préoccupé par cette situation et la juge insatisfaisante.

Il regrette aussi que les recommandations de la CDAS de 2021 soient mises en œuvre de manière partielle seulement et que l'objectif de durabilité du financement des maisons d'accueil pour femmes ne soit que partiellement atteint. Il prend note du fait

la teneur suivante : ¹ Les cantons veillent à ce que les victimes aient accès à des refuges et hébergements d'urgence ainsi qu'à des offres de solutions pour la suite.

²⁵ [19.4064 | Filles et jeunes femmes exposées à la violence. Etablir une statistique et faire le point sur les besoins en matière de places d'accueil | Objet | Le Parlement suisse.](#)

²⁶ [20.3886 | Violences subies par des personnes handicapées en Suisse | Objet | Le Parlement suisse.](#)

que les modalités de financement existantes n'empêchent pas que des retours dans le canton de domicile continuent d'avoir lieu pour des raisons exclusivement liées aux coûts.

Face à ces constats, le Conseil fédéral salue la décision de la CDAS d'instaurer un groupe de travail qui se penchera sur les résultats de l'étude au niveau technique pour élaborer une proposition de démarche pour développer des solutions solides dans toutes les régions de Suisse²⁷. Il encourage les cantons à agir rapidement pour combler les lacunes constatées et pour améliorer l'offre et l'accessibilité aux refuges et aux hébergements d'urgence pour tous les groupes de victimes.

Sur la base des résultats de l'étude de la FHNW et de la HETS-FR, ainsi que des résultats des rapports précités formant une vue d'ensemble, le Conseil fédéral encourage les cantons à poursuivre les efforts dans les axes suivants :

- Continuer à **développer les prestations en matière de refuges et d'hébergements d'urgence**, en particulier dans les régions où celles-ci sont spécialement insuffisantes ou inexistantes, afin d'éviter les refus ou les longs délais d'attente avant un éventuel accueil ;
- Renforcer la **planification et la coordination des prestations** ainsi que la **collaboration** entre les cantons, en particulier à travers une planification (supra)régionale et/ou intercantonale, afin d'assurer un financement durable, de répondre à la hausse attendue des besoins en places de refuges et d'hébergements d'urgence et des besoins en autres prestations, et en tenant compte des besoins des différents groupes de victimes, dont les personnes mineures et jeunes adultes ;
- Créer rapidement des **soutiens post-hébergement** (logements encadrés et logements de transition), afin de répondre aux besoins des victimes de violence, de soulager les structures en amont, de proposer des solutions en vue de la stabilisation de la situation personnelle et d'améliorer le pronostic de sortie définitive de la violence ;
- Poursuivre les efforts pour garantir un **financement durable**, pour permettre une meilleure planification, des placements en premier lieu sur la base de critères professionnels et éviter les retours pour des raisons de coûts ;
- Mieux diffuser l'**information** sur les prestations existantes auprès des groupes cibles, afin que ceux-ci puissent y recourir réellement ;

²⁷ [Fiche d'information « Analyse concernant les refuges et les hébergements d'urgence » du 8 novembre 2024.](#)

- Permettre le **financement de services au-delà du minimum vital**, afin de permettre un meilleur pronostic de sortie définitive de la violence.

Le Conseil fédéral sera attentif à la poursuite des travaux au niveau fédéral (chapitre 3 ci-dessus), qui doivent améliorer la prévention des violences et l'accès aux prestations d'aide aux victimes pour les personnes concernées. Il continuera à s'engager dans le cadre de ses compétences pour que toute personne victime de violence ait accès à la protection et au soutien nécessaires.