

Von: Christine Schwaab
An: Walter Sibyll BJ
Gesendet am: 21.12.2015 10:35:31
Betreff: STN BIF Bureau Information Femmes 21.12.2015 VNL
BG über die Verbesserung des Schutzes
gewaltbetroffener Personen

Madame,

Au Bureau Information Femmes (BIF) du canton de Vaud, 6% des consultations à nos bureaux (Lausanne, Morges, Vevey et Yverdon) ou par téléphone (environ 1100 par année) concernent directement des cas de violence domestique, physique ou psychologique, sexuelle ou de harcèlement. Il s'agit pour notre association d'un sujet très important. Nous faisons donc partie des milieux concernés par ce sujet.

Nous ne pouvons que saluer toutes les dispositions du projet mis en consultation visant à modifier le droit en vigueur pour accroître la protection des victimes de violence domestique et à l'égard des femmes en particulier.

Plus spécialement, nous soutenons les modifications envisagées, à savoir :

- le renforcement du statut des victimes de violences domestiques, psychologiques, physiques et sexuelles et de harcèlement
- un meilleur soutien des victimes
- la suppression des frais de procédure (les victimes dont les revenus sont faibles voire inexistantes n'entreprennent la plupart du temps pas de procédure par manque de moyens financiers)
- la suppression de la conciliation obligatoire
- la communication des décisions aux autorités compétentes
- l'interdiction à l'auteur des violences d'accéder à un périmètre circonscrit autour du logement de la victime
- l'instauration d'un dispositif électronique pour contrôler que l'auteur de violences respecte le périmètre interdit
- la suppression de la décision de suspendre la procédure pénale par la seule décision de la victime
- le classement éventuel de l'affaire seulement après avoir entendu la victime

Les modifications législatives exigent de prévoir un nettement plus grand nombre de places en maisons d'accueil et d'hébergement, de prises en charge et d'accompagnements (Malley-Prairie ou L'Astrée dans le canton de Vaud) au niveau cantonal bien sûr, mais aussi au niveau intercantonal. Dans le canton de Vaud, ces centres sont complets et dans certains cantons les places sont inexistantes.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations les meilleures.

Christine Schwaab

Présidente du Bureau Information Femmes (BIF)

BUREAU INFORMATION FEMMES

Av. Eglantine 6

1005 Lausanne

[021/320 04 04](tel:0213200404)

Lundi à vendredi de 9h à 12h

Mardi et jeudi après-midi de 16h à 18h

Sans rendez-vous et confidentiel

www.bif-vd.ch

--

Christine Schwaab

[Christine Schwaab](#)

[Avenue des Bains 22](#)

[1007 Lausanne](#)

[+41 78 707 35 13](tel:+41787073513)

[+41 21 799 17 72](tel:+41217991772)

[+41 21 799 17 62 \(télécopie\)](tel:+41217991762)

Département fédéral de justice et police
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Paudex, le 26.01.2016
PAS/bn

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

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité sous rubrique, qui a retenu toute notre attention, et nous permettons de vous faire part de notre position sur ce sujet.

Article 28b, alinéa 4, deuxième phrase du Code civil (perfectionnement du personnel)

Nous nous opposons à cette disposition, qui représente, au mieux, une adjonction inutile, au pire une ingérence inacceptable dans un domaine de compétence cantonale.

Les cantons n'ont en effet pas besoin d'une intervention fédérale pour déterminer les critères de qualification et de formation que doit remplir leur personnel aux fins d'exécuter ses tâches efficacement et à satisfaction. Déterminer si, et dans quelle mesure, un *perfectionnement* est nécessaire relève donc de leur stricte compétence.

Article 28c du Code civil (surveillance électronique)

Cette disposition nous semble très problématique. Il paraît en effet fort douteux qu'une mesure de contrainte telle que la surveillance électronique, qui s'apparente à une sanction, ressortisse au droit privé. Elle n'a dès lors à notre avis pas sa place dans le Code civil (CC).

Au-delà de la question de la délimitation entre les différents domaines du droit, une telle mesure, qui porte une très grave atteinte à la sphère privée, doit impérativement respecter le principe de la proportionnalité, comme le relève le rapport explicatif. Il paraît ainsi difficile de justifier qu'elle puisse être ordonnée dans le cas d'agissements qui ne tombent pas sous le coup du Code pénal (CP). Or, depuis le 1^{er} janvier 2015, l'art. 67b al. 3 CP autorise le juge pénal à prononcer une telle sanction, en lien avec une interdiction de contact ou une interdiction géographique. Le fait que l'art. 67b CP ne vise que les auteurs de crimes ou de délits semble démontrer qu'une application aux auteurs d'agissements de moindre gravité contreviendrait d'emblée au principe de la proportionnalité. Il serait dès lors incohérent d'attribuer au juge civil la faculté de prononcer une sanction à laquelle le droit pénal s'oppose pour des actes identiques.

Article 114, lettre g du Code de procédure civile (gratuité de la procédure au fond)

Nous ne sommes pas favorables à la gratuité de la procédure au fond dans les hypothèses visées à l'art. 114 litt. g CPC. S'il paraît juste que l'accès à la justice ne soit pas entravé par

des obstacles de nature financière, c'est au regard des conditions d'octroi de l'assistance judiciaire que ce problème doit être examiné et non en fonction de la nature de la cause. La tendance à instituer la gratuité dans certains domaines pour raisons de «politique sociale», indépendamment des ressources financières du demandeur, revient à créer implicitement une hiérarchie des droits, ce qui n'est pas satisfaisant.

Quel que soit le domaine juridique concerné (sous réserve de ceux pour lesquels la gratuité a – hélas – déjà été instituée), la personne qui n'a pas droit à l'assistance judiciaire est amenée, avant de saisir la justice, à évaluer soigneusement le rapport coût-bénéfice de l'ouverture d'une action, ce qui, loin d'être fâcheux, est en réalité très sain. Cela renforce la responsabilité individuelle et permet, dans une certaine mesure du moins, de prévenir la quérulence. Or la quérulence n'est pas l'apanage des titulaires de droits considérés comme de moindre importance par rapport à ceux revêtant une composante sociale.

Autres dispositions du projet

Nous n'avons pas de remarques à formuler sur les autres dispositions du projet.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre considération distinguée.

Centre Patronal



Sophie Paschoud

Associazione
Demetra



Informazione,
consulenza,
documentazione e
ricerca sul
maltrattamento e
l'abuso sessuale in
danno di minori

Vicolo von Mentlen 1
6500 Bellinzona

associazione@demetra.ch
www.demetra.ch

IBAN CH68 0900 0000 6500 9990 6

Associazione Demetra, Vicolo von Mentlen 1, 6500 Bellinzona

tramite e-mail a
sibyll.walter@bj.admin.ch

Ufficio federale di giustizia
3003 Berna

Bellinzona, 28 gennaio 2016

Procedura di consultazione

Legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza

- Modifica del Codice civile (CC)
- Modifica del Codice di procedura civile (CPC)
- Modifica del Codice penale (CP)
- Modifica del Codice penale militare (CPM)

Gentili Signore,
Egregi Signori,

vi ringraziamo per la possibilità di prendere parte a questa procedura di consultazione.

L'Associazione Demetra è stata fondata nel 1996 e intende fornire una risposta concreta al grave problema dei maltrattamenti e degli abusi sessuali commessi da adulti su bambini.

Gli scopi statutari dell'associazione sono:

a) la sensibilizzazione e l'informazione dell'opinione pubblica nell'ambito della problematica del maltrattamento e/o abusi sessuali su minori ;

- b) il sostegno a chi è confrontato direttamente od indirettamente a problemi legati al maltrattamento e/o agli abusi sessuali su minori;
- c) la collaborazione con enti pubblici e privati che perseguono scopi analoghi;
- d) ogni altra attività inerente alla problematica del maltrattamento.

Per maggiori informazioni vi rinviemo al nostro sito www.demetra.ch, restiamo inoltre volentieri a disposizione per informazioni e precisazioni.

In generale

La violenza domestica, la violenza sessuale contro le donne e i bambini non sono, purtroppo, un evento straordinario ma piuttosto un problema quotidiano della società. Molti soprusi non vengono peraltro mai svelati, gli autori raramente condannati e recuperati, continuando a essere un pericolo per se e gli altri, e purtroppo neppure le vittime, frequentemente, non riescono a elaborare i traumi subiti e restano perseguitati durante l'intera esistenza.

L'approccio degli specialisti con le vittime di violenza domestica, di violenza sessuale e di violenza sui bambini non è ottimale. Alcune persone vengono nuovamente traumatizzate attraverso le procedure e molti colpevoli mai fermati. La formazione e preparazione di tutte le figure professionali che sono chiamate a intervenire è importantissima e nel nostro Paese non si fa ancora abbastanza in questo campo.

L'accesso alle misure di protezione deve essere a bassa soglia. L'ascolto delle vittime è compito che richiede molta formazione ed esperienza. In questo ambito vi sono grandi potenzialità di miglioramento e la Confederazione deve assumere un ruolo maggiormente attivo accanto ai Cantoni e alle altre istituzioni della società.

Ad Modifica del Codice civile (CC)

La questione del perfezionamento di chi si occupa della protezione delle vittime e lo scambio di informazioni tra le autorità sono temi centrali per un intervento efficace a favore delle vittime.

Siamo favorevoli alla modifica giusta l'art. 28 cpv. 3bis e 4 secondo periodo.

Il giudice deve comunicare la sua decisione alle autorità inquirenti, all'autorità di protezione dei minori e degli adulti, al servizio cantonale d'intervento ed eventualmente alle altre persone coinvolte.

Ci preme porre l'accento sull'importanza di informare anche "le altre persone coinvolte" poiché spesso hanno contatti più frequenti e importanti, e possono pertanto contribuire in maniera efficace al lavoro di protezione.

Ribadiamo che l'approccio degli specialisti con le vittime di violenza domestica, di violenza sessuale e di violenza sui bambini non è ottimale. Alcune persone vengono nuovamente traumatizzate attraverso le procedure e molti colpevoli mai fermati. La formazione e preparazione di tutte le figure professionali che sono chiamate a

intervenire è importantissima e nel nostro Paese non si fa ancora abbastanza in questo campo.

L'applicazione compete ai Cantoni che hanno difficoltà a coordinarsi e intervenire in modo univoco su tutto il territorio nazionale.

La Confederazione aveva svolto un egregio lavoro con il programma "Giovani e Violenza" varato dopo l'aumento dei casi di violenza giovanile a partire dall'inizio del millennio, promuovendo concetti e ricerche di livello internazionale, organizzando congressi nazionali, installando una piattaforma di informazioni elettronica ricca di informazioni e di buone prassi. Purtroppo le autorità federali hanno deciso di concludere questa esperienza alla fine del 2015, lasciando ai Cantoni e alle Città l'onere di continuare le attività. Questo non sta succedendo e vi è da temere che l'eccellente lavoro fatto negli ultimi cinque anni, con dei riscontri oggettivi a livello di diminuzione dei casi di violenza giovanile vada perso. Lo sforzo deve invece essere costante e sul lungo periodo e perseguire obiettivi di miglioramento e armonizzazione.

Ad Modifica del Codice di procedura civile (CPC)

Condividiamo la proposta di non addebitare le spese processuali anche per controversie per violenze, minacce e insidie giusta gli art. 28b e 28c Codice civile.

Ad Modifica del Codice penale (CP)

Condividiamo la proposta di modifica dell'art. 55a del Codice penale che permettono di abbandonare un procedimento penale per lesioni semplici, vie di fatto ripetute, minacce o coazione all'interno di un rapporto di coppia.

E' importante non far dipendere la prosecuzione del procedimento penale esclusivamente dalla volontà espressa dalla vittima, ma affidando la responsabilità di sospenderlo, riprenderlo o abbandonarlo all'autorità penale in grado di considerare e valutare altre circostanze oltre alla dichiarazione della vittima.

Pure importante che in caso di sospetta recidiva i procedimenti non possano essere sospesi.

Conclusione

Ad Modifica del Codice civile (CC)

Esprimiamo un parere favorevole richiamando le osservazioni sopra esposte.

Ad Modifica del Codice di procedura civile (CPC)

Esprimiamo un parere favorevole richiamando le osservazioni sopra esposte.

Ad Modifica del Codice penale (CP)

Esprimiamo un parere favorevole richiamando le osservazioni sopra esposte.

La nostra associazione si adopera per il raggiungimento degli scopi prefissati anche attraverso l'assunzione di responsabilità come individuo e come collettività. Dobbiamo combattere il vuoto di valori, promuovere il senso morale e l'etica.

L'obiettivo della proposta legislativa di ridurre i casi di violenza domestica, di violenza contro le donne e di violenza contro i minori, rafforzando la sicurezza delle persone e della collettività è importante e urgente, e deve essere sostenuta con forza.

Il rapporto esplicativo sull'avamprogetto si basa su fondamenta scientifiche solide è stato redatto in maniera adeguata.

Sosteniamo favorevolmente la proposta di modifica presentata con la Legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza.

Restiamo volentieri a disposizione .

Vogliate gradire, Gentili Signore e Egregi Signori, i migliori saluti.

Associazione Demetra

Reto Medici

Ilario Lodi

Presidente.

Segretario

The block contains two handwritten signatures. The signature on the left is in red ink and appears to be 'Reto Medici'. The signature on the right is in blue ink and appears to be 'Ilario Lodi'.

Berne, le 29 janvier 2016

Prise de position des Juristes progressistes vaudois (JPV) et les Juristes Démocrates de Suisse (JDS) quant aux consultations fédérales portant sur la violence domestique

L'avant-projet (AP) de la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence prévoit notamment des modifications du CC, du CPC et du CP

Chacun de ces thèmes sera traité séparément ci-dessous, de même que celui concernant la convention d'Istanbul.

Rédigé par Irène Schmidlin et Gaëlle Sauthier, avocates

1. Modifications du Code civil

1.1 L'art. 28b nCC prévoit que le juge civil communiquera aux autorités compétentes (autorité de protection de l'adulte et de l'enfant, police, service cantonal au sens de l'art. 28b al. 4 [service cantonal compétent pour prononcer l'expulsion immédiate du domicile conjugal]) ses décisions fondées sur cette disposition (al. 3bis). De plus, il prévoit le perfectionnement du personnel de ce service et le personnel des tribunaux chargés de garantir la protection contre la violence, les menaces et le harcèlement (al. 4).

1.1.1 Les JDS soutiennent la modification de cette disposition. Concernant l'al. 3bis, si la coopération entre les autorités et l'échange d'informations est nécessaire pour renforcer l'efficacité des mesures de protection et la complémentarité des divers moyens d'intervention, il convient toutefois de délimiter avec précision quelles informations peuvent être transmises et à quelles fins. En effet, il apparaît nécessaire de protéger la personnalité des parties, conformément à la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1).

Ce point semble toutefois avoir été suffisamment pris en compte dans le cadre de l'examen (cf. pt 6.3 du Rapport explicatif à l'avant-projet).

1.1.2 Quant au perfectionnement du personnel qui sera confronté à ce type de situation, les JDS appuient pleinement cette initiative. Les violences domestiques relèvent d'un processus particulièrement complexe et il est essentiel que les victimes puissent être accueillies par des personnes spécialement formées à cet effet. Cela permettra, entre autres, de percevoir des émotions et des non-dits qui pourraient être déterminants dans les démarches à entreprendre. La protection en sera accrue.

Selon le rapport explicatif à l'avant-projet, les cantons sont libres de définir la forme concrète du perfectionnement. Ils peuvent notamment proposer des cours et séminaires à l'intention des décideurs, qui doivent connaître les possibilités offertes en matière de protection contre la violence et les difficultés pratiques liées à leur mise en œuvre et développer la sensibilité nécessaire à l'exercice de leur activité. Ces propositions semblent répondre adéquatement aux exigences précitées.

1.1.3 Dans un cadre plus général, les JDS relèvent qu'il existe une différence de procédure entre les couples mariés et les concubins, les premiers pouvant requérir l'ensemble des mesures de la protection de la personnalité des art. 28bss CC dans le cadre des requêtes de mesures protectrices de l'union conjugale, soumises à la procédure sommaire. Quant aux concubins, ils doivent passer par la voie de la procédure simplifiée, plus contraignante. Il conviendrait donc de réduire cette différence.

1.2 Concernant l'**art. 28c nCC**, le projet prévoit la possibilité pour le juge d'ordonner la fixation d'un appareil électronique à l'auteur de l'atteinte, sur demande du demandeur, et sous réserve du principe de la proportionnalité (al. 1). La durée de cette mesure est limitée dans le temps (douze mois), prolongeable à chaque fois pour douze mois pour autant que les conditions qui ont justifiées la mise en place de la mesure soient encore actuelles (al. 2). Les cantons sont compétents pour désigner une autorité chargée d'exécuter la mesure. Par ailleurs, ils doivent veiller à ce que les données des personnes concernées ne soient pas utilisées pour autre chose que la mise en œuvre de l'interdiction. Enfin, cette mesure ne doit engendrer aucun coût pour le demandeur (al. 3).

1.2.1 Si les JDS soutiennent pleinement le but recherché par la mesure (à savoir garantir l'application des mesures ordonnées pour protéger la victime [rapport explicatif pt 1.7.3]), ils n'adhèrent pas, en l'état, au moyen proposé.

1.2.1.1 En premier lieu, les JDS estiment que le rapport explicatif manque de données statistiques qui justifieraient la mise en place de la mesure prévue par l'art. 28c nCC. En l'état, on ignore combien de victimes se sont annoncées, pour quels motifs, quelles décisions civiles ont été rendues, si elles ont été respectées – ou non – si des suivis ont été exécutés (mise à exécution de la menace de l'art. 292 CP), et si ce n'est pas le cas, pour quelle raison, etc. Sur le fond, les JDS considèrent que le bracelet électronique, qui est en l'espèce une mesure préventive, constitue un dispositif particulièrement incisif et invasif dont l'application risque d'aboutir à des situations inacceptables. On pense par exemple aux deux personnes concernées qui se retrouveraient par hasard dans le même supermarché au même moment. La distance limite serait involontairement franchie et les forces de l'ordre interviendraient sans motif légitime. Or, le rapport ne dit rien sur ce type de situation, se montrant dès lors également lacunaire sur ce point.

1.2.1.2 En deuxième lieu, les JDS relèvent que cette modification législative prévoit dans le droit civil des mesures d'exécution des peines. En effet, la mise en place d'un bracelet électronique en droit suisse était d'abord envisagée en tant que mesure d'exécution des peines pénales (<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/monitoring/em-bericht-ueberblick-f.pdf>), à savoir après qu'un jugement pénal est devenu définitif et exécutoire. La solution n'est pas différente en droit français dont le rapport explicatif s'inspire. La France a utilisé à titre d'essai pendant quelques mois des bracelets électroniques pour mieux protéger les victimes de violences domestiques sur la base du droit pénal (cf. décret n°2012-268 du 24 février 2012 relatif à l'expérimentation d'un dispositif électronique destiné à assurer l'effectivité de l'interdiction faite à une personne condamnée ou mise en examen de rencontrer une personne protégée). En 2014, une disposition correspondante a été introduite dans le code de procédure pénale. Dans ce cadre, seule la victime porte un dispositif permettant sa géolocalisation qui permet d'alerter les secours sur simple pression d'un bouton (rapport explicatif pt 1.6.1). Quant à l'Espagne, la doctrine plaide pour un usage mesuré du bracelet électronique afin d'éviter une atteinte disproportionnée aux droits de la personnalité de l'intéressé, dont la surveillance d'une zone GPS n'entre en ligne de compte que pour les auteurs d'infractions pénales (rapport explicatif pt 1.6.1). Il découle de ce qui précède qu'aucun autre pays n'autorise l'utilisation d'un dispositif aussi invasif (surveillance 7/24 par données GPS) sans que la culpabilité de la personne concernée n'ait été reconnue par un Tribunal au terme d'un procès. A l'heure actuelle, la Suisse ne le permet pas non plus. La mise en place d'un tel dispositif à titre préventif nous apparaît

ainsi largement disproportionnée et cette intrusion pénale dans le droit civil n'apparaît pas opportune.

Cette disproportion est d'autant plus choquante qu'actuellement, le bracelet électronique utilisé dans le cadre des arrêts domiciliaires à titre d'exécution de peine n'utilise pas de puce GPS. Or la mesure de l'art. 28c nCC prévoit une localisation permanente sans même qu'un jugement pénal n'ait été rendu, à titre uniquement préventif.

- 1.2.1.3 En troisième lieu, les JDS doutent que cette mesure permette de prévenir la commission de violences domestiques. En effet, ce n'est pas parce que l'intéressé sera muni d'un bracelet qu'il ne parviendra pas à ses fins s'il le décide.

Les JDS préconisent plutôt une mise en œuvre effective des lois déjà existantes, telle que l'impose la CourEDH (« [...] *L'obligation faite aux Etats implique aussi une application effective des lois* ») (rapport explicatif pt 1.4.2) plutôt que de mettre en place de nouvelles mesures répressives dont le bien-fondé est discutable (cf. supra).

Le droit actuel prévoit d'ores et déjà des mesures propres à prévenir les violences. Toutefois, comme le relève l'enquête réalisée par la société Social Insight GmbH, la protection contre la violence en droit civil demeure un instrument peu utilisé par les victimes de violences, notamment en raison de contraintes procédurales trop importantes et d'exécution lacunaire (rapport explicatif pt 2.1.4). Les modifications procédurales discutées plus haut (cf. pt 1.1 et 2) devraient déjà diminuer cet obstacle, ce qu'il faudra évaluer après une période suffisante. En outre, il conviendrait de se concentrer sur la mise en œuvre des mesures existantes. Par exemple, les décisions des juges civils devraient systématiquement être assorties de la menace de l'amende prévue par l'art. 292 CP qui devrait être exécutée en cas de non-respect. Un suivi judiciaire ou policier devrait être aménagé afin de s'assurer que si l'intéressé ne respecte pas l'injonction, la sanction sera exécutée d'une façon systématique. Il y a donc, au sens des JDS, un travail d'analyse supplémentaire qui devrait être effectué sur ce point spécifique.

Les JDS proposent également que des mesures alternatives et moins intrusives soient élaborées, telles que la mise en place d'un dispositif électronique applicable à la victime uniquement. Ce système lui permettrait d'appeler de l'aide par simple pression sur un bouton tout en permettant aux forces de l'ordre de la géolocaliser rapidement. La victime pourrait être protégée de manière adéquate tout en gardant la maîtrise du déclenchement de l'action de protection. Ce système est d'ailleurs utilisé pour les personnes âgées qui vivent seules, afin de leur permettre l'intervention rapide d'un tiers en cas de nécessité.

- 1.2.2 Dans l'hypothèse où la mise en place d'un dispositif électronique devait être maintenue, les JDS questionnent ses conditions d'application.

Concernant l'initiative de la demande, le rapport explicatif exclut une « fixation d'office », cette mesure ne devant être envisagée que lorsque le « demandeur le requiert ». Il prévoit toutefois que lorsque le Tribunal établit les faits d'office, il peut informer le demandeur de la possibilité d'avoir une protection par le biais d'un appareil électronique (rapport explicatif ad art. 28c, p. 39). Le rapport ne traite pas d'un éventuel effet dissuasif d'une telle charge reposant uniquement sur les épaules de la victime et il ne semble pas qu'une enquête ait été menée aux fins de déterminer si elle pourrait y renoncer, par crainte ou loyauté par exemple. S'il est incontestable que les victimes ne doivent pas perdre leur autonomie, il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent se trouver dans des situations émotionnellement difficiles, les empêchant de prendre toute décision. Les JPV estiment donc qu'une analyse complémentaire devrait être diligentée sur cette question. Les associations de défense des victimes devraient également être entendues sur ce point afin de savoir si, à leur avis, il convient de privilégier l'autonomie de la victime ou non. La même question se pose d'ailleurs à propos de l'article 55a CP (cf. infra).

Quant à la durée de la mesure (al. 2), les JPV estiment que douze mois est une période trop longue au vu de l'importance de la mesure. Ils préconisent ainsi qu'elle fasse l'objet d'un examen à brève échéance, soit dans les trois mois qui suivent la fixation de l'appareil. A ce moment, l'autorité examine si les conditions du maintien de la mesure sont encore remplies et si cette dernière est toujours appropriée. Elle effectue ensuite un deuxième

examen au cours des trois mois qui suivent. Par la suite, elle procèdera à l'examen aussi souvent que nécessaire, mais au moins deux fois par an.

Par ailleurs, les JPV considèrent que la loi devrait prévoir également à quelles conditions l'auteur de violence peut requérir la levée de la mesure.

- 1.2.3 Concernant les données personnelles de l'auteur, les JDS préconisent une formulation plus claire de la loi, garantissant que ces données ne soient transmises qu'aux autorités concernées exclusivement et qu'elles ne seront délivrées en aucun cas à d'autres, par exemple aux assurances etc. Enfin, il conviendrait de préciser que les données sont détruites au terme de la mesure. Un renvoi explicite à la LPD pourrait être envisagé.

- 1.3 En résumé, les JDS soutiennent pleinement les modifications procédurales (voir pt 2 infra) et celles liées à la transmission des informations entre les autorités et à la formation des professionnels (cf. pt 1.1 supra). Ils contestent toutefois le bien-fondé et la nécessité du dispositif électronique (cf. 1.2.1 supra), estimant qu'il conviendrait plutôt de renforcer l'exécution des mesures contenues dans la loi actuelle, voire d'élaborer des solutions moins intrusives. Subsidièrement, si cette mesure devait être maintenue, les JDS considèrent que ses conditions d'application sont disproportionnées (durée) et qu'un complément d'analyse devrait être apporté quant à l'initiative de sa mise en œuvre (cf. pt. 1.2.2 supra).

2. Modifications du Code de procédure civile

Le projet prévoit la modification du CPC au regard de la suppression des frais judiciaires, de la suppression de la procédure de conciliation ainsi que de l'application de la procédure simplifiée s'appliquant d'office aux litiges relevant des art. 28b et 28c nCC.

Les JDS saluent ces modifications puisque ces points (frais judiciaires et procédure de conciliation) constituaient des entraves inutiles à l'application de l'art. 28b CC.

Ils relèvent néanmoins que si la victime est dispensée de frais judiciaires, il conviendrait d'en faire de même concernant les frais d'avocats et les dépens, qui peuvent eux-aussi constituer des entraves à l'accès à la justice. L'assistance judiciaire devrait donc être prévue d'office, tel que c'est par exemple le cas dans le cadre de la LAVI.

Concernant les mesures provisoires, le CPC dispose que les frais peuvent être renvoyés à la décision finale (art. 104 al. 3 CPC). A contrario, l'autorité peut statuer directement. Il convient donc de prévoir explicitement la gratuité de la procédure à ce stade également.

3. Modifications du Code pénal

Le projet prévoit la modification de l'**art. 55a CP** concernant la suspension de la procédure. En substance, le Conseil fédéral a considéré que la décision de suspension ne devait pas dépendre de la seule volonté de la victime, qui se retrouve à devoir assumer une lourde responsabilité. Il a donc prévu d'autres critères dont le tribunal devra tenir compte avant de statuer, en particulier les motifs pour lesquels la victime demande la suspension, les aveux du prévenu, la participation du prévenu à un programme de prévention de la violence, les enfants concernés, etc. (art. 55a al. 2 let. a-h nCP). Par ailleurs, il est prévu que la procédure ne peut pas être suspendue si l'auteur est un récidiviste. Enfin, la victime devra être entendue une nouvelle fois avant le classement de la procédure.

Ces mesures renforcent de manière pertinente la protection des victimes. Elles entraînent toutefois également une perte d'autonomie et de maîtrise de la procédure pour ces dernières. Les JDS sont a priori plutôt favorables à ce renforcement, sous réserve que la volonté de la victime constitue un élément prépondérant.

Dans le même esprit, les JDS proposent d'améliorer les conditions de l'audition préalable de la victime avant le classement de la procédure prévu par l'art. 55a al. 5 nCP. Le rapport explicatif précise à ce propos que cette nouvelle audition entraîne un travail supplémentaire pour l'autorité et qu'elle devrait donc avoir lieu oralement ou par écrit. En cas d'audition écrite, un formulaire est envoyé à la victime.

Enfin, si la victime est assistée par un avocat, son accord peut être obtenu par l'intermédiaire de ce dernier (rapport explicatif ad art. 55a nCP, p. 45).

Les JDS considèrent que le droit de demander la suspension ou le classement de la procédure devrait être considéré comme un droit éminemment personnel et la victime devrait être oralement entendue de manière systématique. En effet, il est, à notre sens, indispensable que le magistrat, spécialement formé à cet effet (cf. infra), convoque la personne concernée. Ceci permettra notamment d'amoindrir les risques que la victime fasse l'objet de pressions ou de manipulation.

Enfin, tout comme en droit civil, les magistrats pénaux en charge de dossiers ayant trait à des violences domestiques devraient être formés spécialement à cet effet (cf. pt 1.1.2 supra).

4. Convention d'Istanbul

Les JDS soutiennent l'approbation et la ratification par la Suisse de la Convention du Conseil de l'Europe du 11 mai 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul, ci-après : la Convention). Ils regrettent toutefois la réserve émise par la Suisse relativement à l'article 59 Convention.

La Convention prévoit un droit au séjour aux victimes de violence domestique en cas de situation particulièrement difficile, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation (art. 59 Convention). En l'état, le droit suisse ne respecte pas entièrement cette obligation dès lors que seul-e-s les conjoint-e-s de ressortissant-e-s suisses ou de titulaires d'un permis d'établissement bénéficient d'un droit au séjour en cas de raisons personnelles majeures, dont notamment la violence domestique (art. 50 LETr). Les conjoint-e-s de ressortissant-e-s de personnes titulaires d'une autorisation de séjour ou de courte durée dans la même situation ne bénéficient pas de ce droit (art. 45 et 45 LETr ; art. 77 OASA). Dans ces situations, la poursuite du séjour dépend de la libre appréciation des services compétents. Quant aux conjoint-e-s en concubinage, leur situation est réglée par l'art. 30 al. 1 let. b LETr (rapport explicatif, 2.7.1., page 70 s.) Or, les conditions d'application de cette dernière disposition sont particulièrement restrictives.

Bien que la Convention d'Istanbul admette les réserves relatives à l'article 59 (article 78 Convention), les JDS estiment que cette réserve ne se justifie pas. Le rapport explicatif n'expose d'ailleurs aucune raison qui permettrait de fonder une différence de traitement entre les victimes de violence domestique. Il se borne à constater qu'il s'agit de la situation existante et sous-entend qu'elle peut être maintenue dès lors que la Suisse a formulé une réserve à l'article 59 Convention.

Les JDS considèrent en particulier que ni la durée du séjour du ou de la conjoint-e-, ni la stabilité de ce séjour ne peuvent servir à justifier cette différence. En effet, dans le système actuel, des personnes restent parfois longtemps au bénéfice d'une autorisation de séjour. Rien ne permet de motiver non plus la différence de traitement avec les concubins, même si l'octroi d'une autorisation de séjour pour concubin-e-s est extrêmement rare en pratique. Ces différences de traitement sont en outre contraires à l'esprit de l'article 4 par. 3 de la Convention qui oblige les parties à mettre en œuvre la convention sans discrimination, notamment fondée sur le statut de migrant ou de réfugié.

Les JPV proposent dès lors une modification de l'article 50 LETr ou de l'article 77 OASA pour rendre le droit suisse conforme aux obligations résultant de la Convention sur ce point.

En vous remerciant de l'attention portée à ce qui précède, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations respectueuses.



Mélanie Aebli
Secrétaire générale des JDS

Bundesamt für Justiz
3003 Bern
[wird nur el. eingereicht]

Bern, 18. Dezember 2015

Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Föderation Schweizer Psychologinnen und Psychologen FSP ist mit rund 7'400 Mitgliedern der grösste Berufsverband von Psycholog(inn)en und Psychotherapeut(inn)en in der Schweiz. Viele von ihnen unterstützen Personen, die Opfer von Gewalttaten geworden sind und tun alles in ihrer Macht stehende, um weitere Gewaltanwendungen von Tätern zu verhindern. Nicht nur aus diesem Grund sind wir interessiert an Vorlagen, welche Gewalt bekämpfen und danken Ihnen daher sehr für die Einladung zur Stellungnahme.

Auch wenn wir die Grundzüge des Gesetzes und dessen Zielsetzung, nämlich den Schutz gewaltbetroffener Personen zu verbessern und insb. auch die Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhüten und zu verfolgen, unterstützen, können wir aufgrund knapper Ressourcen leider nicht im Detail dazu Stellung nehmen.

Ausdrücklich begrüssen möchten wir die Pflicht der Kantone, für eine umfassende Weiterbildung der Personen, die im Bereich des Opferschutzes arbeiten, zu sorgen. Wir regen an, in diesem Zusammenhang speziell dem psychologischen Knowhow besondere Aufmerksamkeit zu schenken und sich für dessen Vermittlung an die entsprechenden Fachpersonen zu wenden.

Wir bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für allfällige Fragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Yvik Adler
Co-Präsidentin FSP

Dolores Krapf
Geschäftsleiterin a.i.

Stellungnahme vom Fachverband Gewaltberatung Schweiz

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Bern, am 25. Januar 2016

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne unterbreitet der Fachverband Gewaltberatung Schweiz FVGS, Dachorganisation von Institutionen und Fachpersonen im Bereich Gewaltberatung, seine Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen.

1. Grundsätzliches

Der FVGS begrüsst den Willen des Bundesrats, das Zivilgesetzbuch, die Zivilprozessordnung, das Strafgesetzbuch und das Militärstrafrecht weiterzuentwickeln unter Berücksichtigung der Stellungnahmen durch Fachstellen und Fachpersonen. Damit wird dem Entwicklungsbedarf für einen verbesserten Opferschutz sowie der Notwendigkeit von Begleitmassnahmen für die Tatpersonen Rechnung getragen.

2. Zu den vorgeschlagenen Änderungen

Allgemeines

Die Arbeit mit gewalttätigen Personen ist ein zentraler Pfeiler für die Verbesserung des Opferschutzes. Verschiedene Studien bestätigen¹ erst wenn Tatpersonen effektiv zur Verantwortung gezogen werden, ist eine nachhaltige Prävention und Bekämpfung häuslicher Gewalt möglich. Die Nutzung der bestehenden Angebote² in der Schweiz fällt im Vergleich zur jährlichen Anzahl polizeilich registrierter Straftaten (mehr als 15'000) und zur Anzahl Polizeiinterventionen (ca. 9'000) marginal

¹ Z.B. Social Insight, Juni 2014 «Der Polizist ist mein Engel gewesen. Sicht gewaltbetroffener Frauen auf institutionelle Interventionen bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft», S. 277ff; Infrac, November 2014 „Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz“, S. 68; Social Insight, April 2015 „Evaluation Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB“, S. 74f.

² Im Jahr 2015 registrierten 11 der grössten Mitgliedsinstitutionen des FVGS die Arbeit mit 882 Tatpersonen häuslicher Gewalt. Der FVGS schätzt, dass seine Mitglieder sowie weitere Institutionen, die mit Tatpersonen häuslicher Gewalt arbeiten, um die 1500 Personen pro Jahr erreichen.

aus. Um den Opferschutz gezielt weiter zu verbessern und eine Verhaltensänderung bei den Tatpersonen bewirken zu können, müssen die bestehenden Angebote durch eine vermehrte behördliche Zuweisung von Tatpersonen häufiger genutzt werden. Gewaltausübende Personen sollten folglich für eine Verbesserung des Opferschutzes zu einem Lernprogramm oder einer Beratung aufgefordert werden (beispielsweise durch die Polizei nach einer Intervention oder im Zusammenhang mit einer Verfahrenseinstellung nach Art. 55a StGB).

Kapitel 2.1.4

Im Kapitel 2.1.4 werden Fazits zur Umsetzung vom Art. 28b ZGB betreffend den Vollzug von angeordneten Schutzmassnahmen (z.B. Kontakt- und Rayonverbote) festgehalten. Der FVGS empfiehlt, dass künftig parallel dazu eine Beratung für gewaltausübende Personen angeordnet wird. Dies trägt zu einer verbesserten Einhaltung der Schutzanordnungen bei³. Diese Handhabung könnte sowohl als Empfehlung an die Kantone gerichtet werden als auch im Rahmen der von den Kantonen durchgeführten Weiterbildungen gemäss Art. 28b Abs. 4 ZGB Erwähnung finden, z.B. im Kap. 4.1, Absatz 4, zweiter Satz. Zudem empfehlen wir eine gesteigerte Begleitung der gewaltausübenden Personen entlang der einzelnen Phasen (von der polizeilichen Intervention bis zum Strafverfahren).

Kapitel 3.2.5 – zu den beantragten Neuregelungen

Im Kapitel 3.2.5, Seite 26, zweiter Absatz, steht „Besucht die beschuldigte Person das Lernprogramm ohne dazu motiviert zu sein, ist ein solches ohne Nutzen“. Diese Behauptung ist nicht korrekt und missachtet die Dynamik des Begleitungsprozesses. Wir bitten Sie den Satz zu streichen.

Wir bitten Sie aber aufzuführen, dass die Zusammenarbeit zwischen den beratenden Fachstellen und den Behörden (insbesondere Polizei und Justiz) verstärkt werden soll. Konkret sollen Ziele für den Besuch eines Lernprogramms oder einer Beratung zwischen diesen Stellen und der Tatperson vereinbart werden. Somit soll die Effektivität der Beratungen an sich und die Motivation der gewaltausübenden Personen für eine Verhaltensänderung gesteigert werden können. Die Effektivität der Massnahme ist besonders vorhanden, wenn die Justiz zudem bereit ist, zusätzliche Massnahme zu treffen, falls diese Ziele durch die Tatperson nicht erreicht würden.

Kapitel 4.3 – zum Artikel 55a StGB

Wir begrüßen die umfassende Interessenabwägung bei der Sistierung, Wiederanhandnahme und Einstellung des Strafverfahrens, insbesondere das Kriterium Bst. d von Artikel 55a StGB, ob eine gewaltausübende Person ein Lernprogramm gegen Gewalt besucht oder andere Schritte zur Änderung ihres Verhaltens unternommen hat. Als solche „andere Schritte“ sollten namentlich die Beratungsangebote genannt

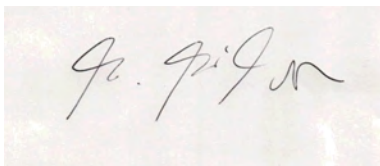
³ In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf den sog. pro-aktiven Ansatz hinzuweisen, wie ihn beispielsweise die Kantone ZH, LU und BS kennen: Nach einer Polizeiintervention werden die Daten der Tatpersonen an eine spezialisierte Beratungsstelle weitergeleitet, welche zeitnah die betroffenen Personen kontaktiert und zu einer Beratung einlädt.

werden, wie sie die Mitgliedsinstitutionen des FVGS in den meisten Kantonen anbieten – dafür bitten wir Sie die Aufzählung „In Frage kommen aber auch andere Therapien oder Beratungen wie die Behandlung der Alkoholsucht oder eine Schuldenberatung...” mit „spezifische Beratungsangebote für gewaltausübende Personen“ zu ergänzen.

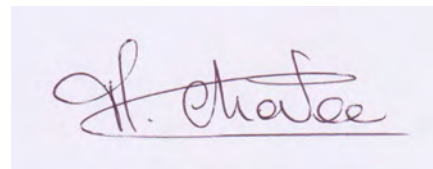
Kapitel 5.2 – zu den Auswirkungen

Im Kapitel 5.2, letzter Abschnitt, wird die Kostenauswirkung infolge weniger Einstellungen der Verfahren und der obligatorischen Anhörung des Opfers vor einer Einstellung des Verfahrens erwähnt. Hier sollte nicht nur die kurzfristige sondern auch die langfristige Kostenauswirkung erwähnt werden. Tatsächlich dürften sich die Kosten der Polizeieinsätze durch mehr Urteile reduzieren, insbesondere auch in Fällen mit mehrfachen Polizeiinterventionen. Es werden auch mehr Weisungen für Tatpersonen ermöglicht, was eine Reduktion der Gewaltvorfälle mit sich bringt und wiederum Auswirkungen auf die Polizeiarbeit haben dürften. Nicht zuletzt dürfte es auf der psycho-sozialen sowohl für die Opfer als auch für die Tatpersonen kaum bezifferbare aber tatsächliche positive Auswirkungen haben.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Hinweise. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.



Marc Milder
Co-Präsident FVGS



Mathilde Chevé
Co-Präsidentin FVGS

Adresse für Fragen in Deutsch

M. Marc Mildner
Co-Präsident FVGS
Tel. 079 741 17 00
E-Mail marc.mildner@ji.zh.ch

Prise de Position de l'APSCV

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

Berne, le 25 janvier 2016

Madame, Monsieur

L'association professionnelle suisse de consultations contre la violence APSCV, organisation faîtière des institutions et des spécialistes travaillant dans le domaine des consultations contre la violence, a le plaisir de vous adresser sa prise de position concernant la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence.

1. Introduction

L'APSCV salue la volonté du Conseil fédéral de faire évoluer les textes du code civil, du code procédure et du code pénal et du droit pénal militaire en prenant compte des prises de positions rédigées par les centres de compétences et experts. Ainsi le besoin d'améliorer la protection des victimes et la nécessité de faire évoluer les mesures d'accompagnement des auteur·e·s de violence peuvent être pris en compte.

2. Concernant les propositions de modification

Introduction

Le travail avec les auteur·e·s de violence est un pilier central pour l'amélioration de la protection des victimes de violences. Différentes études¹ attestent qu'une prévention durable et une lutte efficace de violences familiales n'est réalisable que si les auteur·e·s sont mis devant leur responsabilité. L'utilisation des offres² disponibles

¹ P.ex. Social Insight, de Juin 2014 «Der Polizist ist mein Engel gewesen. Sicht gewaltbetroffener Frauen auf institutionelle Interventionen bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft», p. 277s; Infras de novembre 2014 „Maison d'accueil pour femmes en Suisse: analyse de la situation et des besoins“, p. 70s; Social Insight d'avril 2015 „Evaluation Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB“, p. 74s.

² En 2015, parmi les 16 membres de l'APSCV, 11 des institutions, dont les plus grandes, ont enregistré le travail d'accompagnement avec 882 auteur·e·s de violence domestique. L'APSCV estime que ses membres et autres institutions travaillant avec des auteur·e·s de violence domestique atteignent chaque année 1'500 personnes.

en Suisse est tout à fait marginale comparé au nombre de délits enregistrés par la police (plus de 15'000) et du nombre d'intervention de polices (près de 9'000). Un objectif central étant d'améliorer la protection des victimes et d'ancrer un changement de comportement auprès des auteur·e·s, les offres d'accompagnement des auteur·e·s doivent être utilisées de manière plus conséquente – notamment par l'assignation systématique des auteur·e·s à une consultation ou à un groupe de parole par les autorités compétentes (par exemple par la police elle-même ou dans le cadre d'une suspension de la procédure selon art. 55a CP).

Chapitre 2.1.4

Le chapitre 2.1.4 contient des recommandations pour la mise en place de mesures de protection telles qu'elles sont prescrites dans l'article 28b du code civil (tel que l'interdiction de contacts). L'APSCV recommande que soit prescrit dans le même temps une mesure contraignante de participation à un programme de consultation, ce qui pourrait aider à améliorer le respect des mesures de protection prescrites³. Cette manière de procéder pourrait être donnée comme recommandation aux cantons et dans le cadre des formations conduites par les cantons selon art. 28b paragraphe 4, par exemple dans le chapitre 4.1 dans le paragraphe 4, 2^{ème} phrase. Par ailleurs, nous recommandons l'amélioration de l'accompagnement des auteur·e·s tout au long des différentes étapes de la procédure (de la première intervention policière jusqu' à la procédure pénale).

Chapitre 3.2.5 – A titre des nouveaux règlements sollicités

Le chapitre 3.2.5, page 26, 2^{ème} paragraphe contient la phrase suivante « Si celui-ci (l'auteur) n'est pas disposé à suivre un tel programme, l'y obliger n'a pas de sens, car sans véritable motivation, le programme restera sans effet ». Cette affirmation n'est pas correcte et ignore la dynamique du processus d'accompagnement. Nous vous prions de supprimer cette phrase.

Par ailleurs, nous vous prions d'ajouter que la collaboration entre les autorités (particulièrement la police et la justice) et les centres de consultation ou experts doit être renforcée. Concrètement, des objectifs précis doivent être fixés entre les autorités, les conseillers et les auteurs lorsqu'une mesure de consultation a été décidée. Ceci afin de contribuer à assurer l'efficacité des consultations et d'accroître la motivation des auteurs à changer leur comportement. L'effectivité de ces mesures est d'autant plus élevée que la justice est disposée à prendre des mesures supplémentaires si les objectifs fixés ne sont pas atteints par l'auteur.

Chapitre 4.3 – article 55a CP

Nous nous félicitons de la valorisation des différents intérêts lors de la suspension ou l'abandon de la procédure pénale, particulièrement le critère let. d de l'article 55a du code pénal, si un auteur·e de violence a participé à un groupe de parole ou

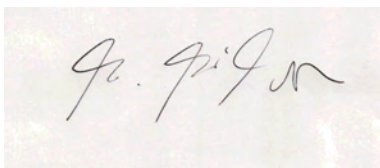
³ À cet égard, il faut mentionner notamment l'approche dit „proactive“, comme le connaissent par exemple les cantons ZH, LU et BS: après une intervention policière, les données de l'auteur·e sont transférées à une institution spécialisée de consultation, qui contacte rapidement la personne concernée et l'invite à une consultation.

a effectué d'autres démarches afin de modifier son comportement. Nous vous prions de spécifier ces autres démarches, qui sont les consultations telles que les membres de l'APSCV les proposent. Nous vous prions de compléter l'énumération « d'autres thérapies ou consultations sont également envisageables (traitement de l'alcoolisme ou conseil en matière de dettes en cas de soucis financiers”) avec la mention „des consultations spécifiques pour les auteurs de violence”.

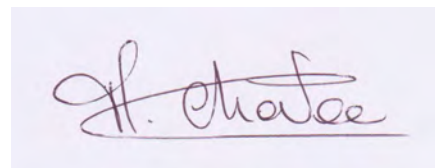
Chapitre 5.2 - Conséquences

Le dernier paragraphe du chapitre 5.2 est mentionné que la diminution du nombre de suspensions de procédures et l'obligation par les autorités d'entendre les victimes avant d'abandonner une procédure aura des impacts sur les coûts. Dans ce cadre, nous souhaitons que non seulement les coûts à court terme mais également les coûts à long terme soient mentionnés. En effet, le fait de procéder à plus de jugements, et plus particulièrement dans les cas où il y a des interventions répétées par la police, devrait avoir un impact positif sur les coûts de police. Par ailleurs, plus de jugements devrait pouvoir permettre qu'il y ait plus de directives données aux auteur-e-s, entraînant une baisse du nombre d'actes de violence – ayant au final un impact positif sur le nombre d'interventions effectuées par la police. Enfin l'impact au niveau psycho-social tant pour les victimes que pour les auteur-e-s sera certainement également positif – bien que difficilement chiffrable.

Nous vous remercions de la possibilité donnée de prendre position et nous remercions par avance de la prise en compte des points de modification que nous souhaiterions voire apportés au texte et mentionnés ci-dessus. Nous restons à votre disposition pour toute question.



Marc Mildner
Co-Président APSCV



Mathilde Chevé
Co-présidente APSCV

Adresse pour toute question en français

Mme Mathilde Chevé
Co-présidente APSCV
Tel. 078 685 30 83
E-Mail mathilde.chevee@gmail.com

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Elektronische Übermittlung an: sibyll.walter@bj.admin.ch

Zürich, 28. Januar 2016

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Frau Walter
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne beteiligt sich die Frauenzentrale Zürich am Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen.

Die 1914 gegründete Zürcher Frauenzentrale unterstützt, vertritt und vernetzt die Anliegen von Frauen. Zum statutarischen Zweck gehört die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in Arbeitswelt, Familie, Politik und Gesellschaft. Die Zürcher Frauenzentrale hat als parteipolitisch und konfessionell unabhängiger Dachverband rund 130 Kollektivmitglieder und 1'400 Einzelmitglieder.

Die Frauenzentrale Zürich begrüsst das Ziel der Vorlage sehr, den Schutz vor häuslicher Gewalt und Stalking sowie den Schutz gewaltbetroffener Personen zu verbessern. Die Frauenzentrale Zürich hat in den letzten Jahren mehrere Kampagnen gegen häusliche Gewalt lanciert, die auf grosse Beachtung gestossen sind (zum Beispiel

<https://www.youtube.com/watch?v=eQu9lutO9cc&feature=youtu.be> und <https://www.youtube.com/watch?v=OVGVHqMiwK8>).

Die statistischen Zahlen machen zudem deutlich, dass **häusliche Gewalt nach wie vor ein grosses gesellschaftliches Problem** darstellt. Während von 2009-2011 ein Rückgang der Anzahl polizeilich registrierter Straftaten im Bereich häuslicher Gewalt zu beobachten war, stieg die Zahl in den Jahren 2012 und 2013 wieder an.

Im Einzelnen:

- **Vorentwurf betreffend die Verbesserung des zivilrechtlichen Schutzes gewaltbetroffener Personen (Änderung des Zivilgesetzbuches ZGB) – JA**

Mit Art. 28b ZGB wurde eine Norm geschaffen, die es gewaltbetroffenen Personen ermöglichen soll, sich mittels zivilrechtlicher Massnahmen gegen eine Beeinträchtigung und Gefährdung ihrer physischen, psychischen, sexuellen und sozialen Integrität durch Gewalt, Drohungen und Nachstellungen (Stalking) im engeren und weiteren sozialen Nahraum zu schützen. Die Inanspruchnahme dieses zivilrechtlichen Schutzes verlangt von der gewaltbetroffenen Person ein Handeln, indem sie beim zuständigen Gericht eine Klage gegen die Tatperson einreicht und die Anordnung von Schutzmassnahmen beantragen muss.

Die neu einzuführende direkte **Mitteilung des Entscheids** an die Strafverfolgungsbehörden, die zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, die kantonale Interventionsstelle sowie allfällig weitere betroffene Personen ist zu begrüssen (Art. 28b Abs. 3^{bis} VE-ZGB). Die gegenseitige Information und gegebenenfalls Kooperation unter den verschiedenen Schnittstellen ist zentral. Damit kann die Wirksamkeit von Schutzmassnahmen

und auch die Komplementarität der verschiedenen Interventionsmöglichkeiten und – massnahmen verbessert werden.

Spezifische Kenntnisse bei Personen, die in den Kriseninterventionsstellen oder an den Gerichten mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen betraut sind, sind essentiell. Die Einführung einer entsprechenden **Weiterbildung** ist daher unabdingbar (Art. 28b Abs. 4 VE-ZGB).

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die gerichtliche Anordnung einer elektronischen Vorrichtung, mit welcher ein gerichtlich angeordnetes Annäherungs-, Orts- oder Kontaktverbot überwacht und kontrolliert werden kann, ist ebenfalls zu begrüssen (**Electronic Monitoring**, Art. 28c VE-ZGB). Das Tragen eines elektronischen Senders in der Form eines Armbands oder einer Fussfessel durch die Tatperson kann viel zum Schutz der gewaltbetroffenen Person beitragen. Soll ein solches System der Prävention häuslicher Gewalt dienen, muss allerdings auch die gefährdete Person ein GPS-Gerät tragen. Entsprechend dem Dispositionsgrundsatz (Art. 58 Abs. 1 ZPO), der im Zivilverfahren gilt, kann die Anordnung aber nur auf Antrag der klagenden Person erfolgen. Eine Anordnung von Amtes wegen bleibt ausgeschlossen, die entsprechende Entscheidungsfreiheit somit gewährleistet.

- **Vorentwurf betreffend die Verbesserung des zivilrechtlichen Schutzes gewaltbetroffener Personen (Änderung der Zivilprozessordnung ZPO) - JA**

Obschon Art. 28b ZGB grundsätzlich allen gewaltbetroffenen Personen zur Verfügung steht, ändert sich das anwendbare Verfahrensrecht je nach Art der Beziehung zwischen Opfer und Tatperson (verheiratet: Eheschutz, summarisches Verfahren / nicht verheiratet: vereinfachtes Verfahren). Im Unterschied zum summarischen Verfahren ist dem verein-

fachten Verfahren grundsätzlich ein obligatorisches Schlichtungsverfahren vor einer Schlichtungsbehörde vorgelagert (Art. 197 ff. ZPO).

Um die Wirksamkeit der zivilrechtlichen Gewaltschutznorm von Art. 28b ZGB zu erhöhen, ist der **Abbau von zivilprozessualen Hürden** dringend angezeigt. Die Frauenzentrale Zürich befürwortet ausdrücklich, dass der verletzten Person bei Verfahren wegen häuslicher Gewalt und Stalking im Entscheid **keine Gerichtskosten** mehr auferlegt werden (Art. 114 Bst. g VE-ZPO) und generell das **Schlichtungsverfahren entfallen** soll (Art. 198 Bst. a^{bis} VE-ZPO).

- **Vorentwurf betreffend die Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes vor Gewalt in Paarbeziehungen (Strafgesetzbuch StGB) - JA**

Art. 55a StGB trägt den Interessen jener Opfer Rechnung, die keine Verfolgung und Bestrafung der beschuldigten Person wünschen. Bei einfacher Körperverletzung, wiederholten Tötlichkeiten, Drohung oder Nötigung in der Ehe, eingetragenen Partnerschaft oder Lebenspartnerschaft (Art. 123 Ziff. 2 Abs. 3-5, Art. 126 Abs. 2 Bst. b, b^{bis} und c, Art. 180 Abs. 2 und Art. 181 StGB) kann das Strafverfahren zunächst sistiert und danach eingestellt werden. Dies, sofern das Opfer um Sistierung ersucht oder einem entsprechenden Antrag der Behörde zustimmt (Art. 55a Abs. 1 Bst. b StGB). Widerruft das Opfer seine Zustimmung innerhalb von sechs Monaten seit der Sistierung, so wird das Verfahren wieder an die Hand genommen (Art. 55a Abs. 2 StGB). Andernfalls verfügt die Staatsanwaltschaft oder das Gericht die definitive Einstellung des Verfahrens (Art. 55a Abs. 3 StGB).

Die Offizialisierung der Gewaltdelikte in Paarbeziehungen hat nicht zu mehr Verurteilungen wegen Gewalt in Paarbeziehungen geführt. Auch unter geltendem Recht sind Sistierung und Einstellung des Verfahrens die Regel. Die Behörden verfügen in diesem Bereich über einen sehr geringen Ermessensspielraum. Ersucht das Opfer um die Sistierung, so

müssen die Behörden dem Antrag aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung stattgeben, sofern er aus freiem Willen erfolgt ist. Das sistierte Verfahren kann nur wieder aufgenommen werden, wenn das Opfer die Zustimmung zur Sistierung widerruft. Ohne einen solchen Widerruf wird es nach einer Frist von sechs Monaten eingestellt (Art. 55a Abs. 2 und 3 StGB).

Die Frauenzentrale Zürich befürwortet daher die Anpassung von Art. 55a StGB, indem der **Entscheid über den Fortgang des Strafverfahrens nicht mehr ausschliesslich vom Willen des Opfers abhängen** darf. Die Verantwortung über Sistierung, Wiederanhandnahme oder Einstellung des Verfahrens muss bei den Behörden liegen, die neben der Erklärung des Opfers auch weitere Umstände berücksichtigen und würdigen müssen. Die Opfer brauchen Unterstützung, keine zusätzlichen Lasten.

Zur Stärkung der Position des Opfers gehört ebenso, dass dieses **vor der Einstellung noch einmal zwingend angehört** werden und seinen Willen zur Verfahrenseinstellung ausdrücklich bestätigen muss. Blosses Stillschweigen während der sechsmonatigen Sistierung des Verfahrens darf nicht mehr genügen.

Dass neu Verfahren bei **Verdacht auf wiederholte Gewalt nicht mehr sistiert oder eingestellt** werden können, liegt ebenfalls ganz im Interesse der Frauenzentrale Zürich. Wurde die beschuldigte Person bereits wegen eines Delikts gegen Leib und Leben, die Freiheit oder die sexuelle Integrität gegenüber dem aktuellen oder einem früheren Partner verurteilt, so darf eine Sistierung nicht mehr zulässig sein.

- **Vorentwurf betreffend die Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes vor Gewalt in Paarbeziehungen (Militärstrafgesetz MStG) - JA**

Da es denkbar ist, dass häusliche Gewalt auch von Personen begangen wird, die nach dem Militärstrafrecht zu beurteilen sind (etwa wenn sich ein Dienstpflichtiger im Ausgang mit seiner Partnerin trifft und es zum Konflikt kommt), begrüsst es die Frauenzentrale Zürich, dass auch diese Bestimmungen entsprechend dem Strafgesetzbuch angepasst werden (Art. 46b MStG).

Fazit

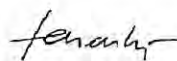
Aus all diesen Gründen befürwortet die Frauenzentrale Zürich die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen. Bedrohte oder verletzte Personen sollen effektiver geschützt werden, indem die Anwendung und Durchsetzung des bisher geltenden Rechts durch weitergehende Massnahmen sinnvoll ergänzt und der Zugang dazu für die verletzte Person vereinfacht werden. Damit sollen die **Fälle von häuslicher Gewalt gesenkt sowie die individuelle und kollektive Sicherheit gestärkt** werden. Frauen und Kinder, die spezifisch gefährdet sind, dürften dabei in besonderem Masse von den vorgeschlagenen Massnahmen profitieren.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir.

Freundliche Grüsse



Andrea Gisler, Präsidentin



Monika Leuenberger, Vorstandsmitglied

Département fédéral de justice et police
(DFJP)

Envoi par courriel (word et pdf) :
sibyll.walter@bj.admin.ch

Delémont, le 29 janvier 2016

Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence : Prise de position de la HES-SO

Madame, Monsieur,

Forte de 19'000 étudiants et étudiantes, la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) est la plus grande HES de Suisse. Nos quatre hautes écoles de travail social forment l'ensemble des diplômé-e-s HES en Suisse occidentale, soit actuellement un peu moins de 3'000 étudiant-e-s. Avec 33 EPT dédiés, nos hautes écoles déploient une activité de recherche appliquée attirant des fonds de tiers à hauteur d'env. CHF 2 mios par année. C'est sur cette base de connaissance scientifique et sur l'expérience de l'enseignement appliqué de nos hautes écoles que se fonde la présente prise de position.

A titre liminaire et général, le projet apporte une amélioration réelle et bienvenue à la protection des victimes de violence. Les modifications souhaitées renforcent non seulement le principe que les violences dans les relations constituent une violation du droit, mais elles permettent de prendre en compte les constats de plusieurs études portant sur le sujet. Cette démarche doit être saluée.

Code civil

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

Nous saluons le principe de la communication aux autorités compétentes des décisions relatives aux mesures de protection. Le fait que cette information dépende de l'appréciation du juge limite toutefois la portée de la modification. Nous privilégions une communication systématique des décisions, afin de permettre auxdites autorités d'apprécier la situation.

A noter toutefois que la mesure de perfectionnement professionnel prévue à l'al. 4 apparaît fondamentalement complémentaire, dans la mesure où on peut espérer qu'un tel perfectionnement du personnel sensibilisera à l'importance d'informer plus systématiquement les autorités de la protection de l'enfance et de l'adulte, mais aussi les agents des forces de l'ordre susceptibles d'intervenir en cas d'urgence. Le principal enjeu sera celui de la mise en œuvre de cette mesure par les cantons et la libération des ressources nécessaires.

Proposition : art. 28b, al. 3 bis, CC

« Il communique sa décision aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte compétentes et au service cantonal visé à l'al. 4, ~~si cela lui semble nécessaire à l'accomplissement de leur tâche.~~ »

Art. 28c

Cette disposition prévoit la possibilité d'ordonner la fixation d'un appareil électronique. Cette mesure permettra indéniablement de mieux garantir le respect d'un périmètre de sécurité et nous saluons le souci porté au respect de la sphère privée.

Cette disposition suscite quelques interrogations et commentaires :

- Cette mesure sera sans effet pour les actes de harcèlement via le téléphone ou les réseaux sociaux.
- Il s'agira de porter attention aux enjeux et conséquences durables du port d'un tel appareil, dans la mesure où porter ce GPS représente un lien qui perdure entre la victime et l'auteur de l'atteinte, et ce sur la durée. Il s'agirait de prévoir une évaluation de cette mesure dès son introduction, et de rendre attentif le demandeur à ces risques lors de l'information préalable à la fixation de l'appareil électronique.
- L'imposition de l'appareil électronique contribue à assurer le périmètre de sécurité, mais cela ne s'avère pas être une solution si l'auteur de l'atteinte n'intègre pas l'interdit du recours à la violence¹. Faute d'un travail de responsabilisation (par exemple via la participation à un programme de prévention de la violence ou à toute autre mesure thérapeutique), le risque de récidive perdure, que ce soit avec la première personne victime ou par rapport aux partenaires futurs. Le renouvellement de la décision de la fixation de l'appareil apparaît ici comme une solution, mais on peut se demander si cette mesure ne devrait pas être associée à l'obligation de soin, une mesure qui ne peut toutefois pas être ordonnée par le biais du CC.

Proposition : mise en œuvre de l'art. 28c, CC

- 1) Prévoir une évaluation de l'impact sur la durée du port d'un appareil électronique par un suivi longitudinal.
- 2) Examiner l'opportunité et la faisabilité d'associer l'imposition d'un appareil électronique à une obligation de soin.

¹ D'autant plus que la décision de fixer un tel appareil intervient soit en cas d'appréciation de danger immédiat ou si d'autres moyens moins invasifs se sont révélés inadéquats.

Code de procédure civile

Art 114, let. g

La suppression des frais de procédure à la charge du demandeur est à saluer car elle facilitera l'introduction des requêtes de ce type pour les personnes à ressources financières limitées. Ceci concerne notamment les personnes en situation de violence dans le couple, quand le partenaire exerce également un contrôle économique.

Art. 198, let.a bis

La suppression du principe de conciliation est essentielle, une telle démarche s'avère en effet difficilement applicable en cas de violence dans le couple. Ce mode de violence se caractérise justement par des rapports inégalitaires rendant toute médiation impossible. Exiger de la partie demandeuse de s'engager dans une conciliation, implique de ne pas tenir compte des rapports de domination qu'elle subit et qui justement l'amènent à solliciter des mesures de protection.

Code pénal

Art 55a

Nous saluons les modifications apportées à l'art 55a du Code pénal (CP), plus particulièrement l'introduction des éléments à considérer avant la décision de classement, de même que l'obligation d'entendre par écrit ou oralement la personne victime. Ces modifications devraient limiter a priori le risque de classement prématuré et systématique de procédures pour des cas désignées a priori comme moins graves, mais également redonner un espace d'autodétermination aux personnes victimes en leur donnant le pouvoir de s'exprimer à différents moments. De plus, le fait de maintenir l'instruction pour des actes graves et en cas de condamnation est à relever. En insistant sur le fait que le classement ne peut se faire qu'en cas de condamnations entrées en force, les droits de la partie prévenue sont garantis.

Deux aspects mériteraient toutefois précision :

- L'al. 2, let. d prévoit que « *la participation [du prévenu] à un programme de prévention de la violence ou autres efforts entrepris par lui pour modifier son comportement* » est à prendre en compte au moment de décider de classer ou non la procédure. S'il est essentiel de reconnaître ici le fait que la personne prévenue participe à « *d'autres formes de consultations* », ceci notamment pour celles qui ne peuvent s'engager dans un programme spécialisé pour des questions de langue, il paraît essentiel de préciser que les « *autres efforts entrepris* » doivent viser un réel changement du comportement violent, et pas seulement du comportement en général. En effet, même si l'on peut supposer, sur la base de nombreuses études, que l'abus d'alcool ou les difficultés financières constituent des facteurs de risque avérés, rien n'indique que le traitement de l'alcoolisme ou le conseil en matière de dette favorise durablement la cessation des violences. En effet, l'abstinence ne garantit pas l'absence de violence exercée, au même titre que l'alcoolisation massive ne débouche pas systématiquement sur de la violence.

- Les points énumérés ne prévoient pas la prise en compte de faits antérieurs établis (p.ex. témoignages, aveux ou autre renseignements obtenus dans le cadre d'une procédure qui n'a pas été instruite jusqu'à son terme en raison d'une prescription, d'une suspension ou d'un classement de suite au retrait de plainte ou du désistement de la partie plaignante). Le dernier cas de figure est en effet fréquent dans le cadre de victimes de violence, qui peut être amenée à subir des pressions ou à retirer sa plainte après avoir pris sur elle la responsabilité du passage à l'acte et/ou en raison des excuses qu'elle trouve à l'auteur².

Proposition : art. 55a, al. 2, CP

1) let d : « participation du prévenu à un programme de prévention de la violence ou autres efforts entrepris par lui pour modifier son comportement violent ; »

2) nouvelle let. i : « autres faits antérieurs établis »

Code de procédure pénal

Finalement, nous nous permettons de relever un point procédural important sur lequel l'avant-projet de la loi ne propose pas d'amélioration à la situation des victimes.

En vertu de l'art. 237, al. 1 du Code de procédure pénale (CPP), le tribunal compétent peut ordonner des mesures de substitution « en lieu et place de la détention provisoire ou de la détention pour des motifs de sûreté si ces mesures permettent d'atteindre le même but que la détention. » La pratique montre toutefois qu'une part importante des actes de violence dans le couple relève d'infractions de gravité légère ou moyenne qui ne font pas l'objet d'une arrestation. En l'absence d'une arrestation, et donc d'une détention, le tribunal ne peut ordonner des mesures de substitution.

Ces mesures de substitution seraient toutefois de nature à aider de manière efficace une grande part des victimes de violence. Nous vous proposons donc d'examiner une révision du CPP dans l'objectif de permettre au Ministère public d'ordonner des mesures de substitution (telle que le respect de périmètre ou la participation à un programme) en l'absence d'une arrestation.

Proposition : révision du CPP

Réviser le Code de procédure pénale dans l'objectif de permettre au Ministère public d'ordonner des mesures de substitution en l'absence d'une arrestation.

² La spirale de la violence (modèle développé par Walker) met en effet en évidence la phase de justification: phase au cours de laquelle la personne auteure cherche à se protéger et attribue à la personne victime la responsabilité de son acte ou cherche à donner des explications au recours à la violence. Ce mode de faire permet également de minimiser le risque de récidive et de reprendre espoir que la violence ne renommra pas.

M. Joseph Coquoz, responsable du domaine Travail social de la HES-SO, reste à votre entière disposition pour tout complément d'information éventuel (joseph.coquoz@hes-so.ch, 058 900 0000).

En vous remerciant d'avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de nos salutations distinguées.

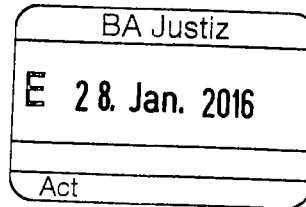
A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Kopsch'.

Sarah Kopsch
Secrétaire générale

Copie : M. Joseph Coquoz, responsable du domaine Travail social de la HES-SO

IKAGO

Interkantonale Arbeitsgemeinschaft der Geschädigten- und Opfervertretung



Bundesamt für Justiz
Frau Gabriella D'Addario Di Paolo und
Frau Judith Wyder
Bundesrain
3003 Bern

Bern, 27. Januar 2016

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die IKAGO bedankt sich für die Möglichkeit, zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen eine Vernehmlassungsantwort einreichen zu dürfen.

Sie finden das entsprechende Dokument in der Beilage. Wie gewünscht erfolgt sie elektronisch im pdf- und word-Format an sibyll.walter@bj.admin.ch.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Franziska Schnyder'.

Im Namen der IKAGO
Franziska Schnyder

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
z.Hd. sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 27. Januar 2016

Stellungnahme IKAGO zum Vorentwurf Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga, sehr geehrte Damen und Herren

Die interkantonale Arbeitsgruppe der OpfervertreterInnen (IKAGO) bedankt sich für Ihre Einladung zur Stellungnahme zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen.

IKAGO begrüsst die vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung des Schutzes von gewaltbetroffenen Person. Wir lassen uns zu den Vorschlägen zum Zivil- und Zivilprozessrecht sowie zum Strafrecht wie folgt vernehmen:

Zivilgesetzbuch

Die Möglichkeit der Anordnung einer elektronischen Vorrichtung ist sinnvoll. Die Um- und Durchsetzbarkeit der zivilrechtlichen Annäherungs-, Orts, und Kontaktverbote durch electronic monitoring setzt jedoch voraus, dass das anordnende Gericht im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung nach E-Art. 28c ZGB 2. Satz, die Interessen des antragstellenden und schutzsuchenden Opfers wie auch das öffentliche Interesse an der Eindämmung von Häuslicher Gewalt regelmässig als sehr hoch gewichtet.

Zivilprozessordnung

Die Vereinfachung des Zivilverfahrens bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohung und Nachstellung und deren Kostenlosigkeit ist zweckvoll und wird als Verbesserung des Schutzes von gewaltbetroffenen Personen begrüsst. Insbesondere die vorgesehene Kostenlosigkeit des Verfahrens ist sehr zu begrüssen. Das Risiko einer Übernahme einer allfälligen Parteientschädigung sowie die Gerichtskosten für die Vollstreckung des Entscheides bleibt aber bestehen. Gefordert wird deshalb eine vollumfängliche Kostenbefreiung für gewaltbetroffene Opfer. Es ist eine Tatsache, dass sich betroffene Personen häufig aus Kostengründen zum Verzicht auf die Geltendmachung ihrer zivilrechtlichen Ansprüche gezwungen sehen und sich dadurch oftmals weiteren Übergriffen durch die verletzende Person aussetzen.

Strafgesetzbuch (gilt sinngemäss auch für die Änderungen im MStG)

Die Vorlage wird begrüsst. Eine grosse Anzahl von Strafverfahren wegen Gewalt in Paarbeziehungen werden aktuell sistiert und eingestellt¹. Häusliche Gewalt soll kein Tabu bleiben. Dafür ist aber notwendig, dass die Strafverfolgungsbehörde ihre Mitverantwortung beim Entscheid über die Sistierung und Einstellung des Strafverfahrens wie im E- Art. 55a StGB vorgesehen wahr nimmt und das Interesse des Staates an der Verfolgung von Straftaten in Paarbeziehungen als sehr hoch gewichtet und den Strafanspruch des Staates mit Nachdruck durchsetzt.

Zusammenfassend wird die Vorlage vollumfänglich begrüsst. Die vorgeschlagenen Regelungen sind sinnvoll und bewirken eine unbestrittene Verbesserung des Schutzes von gewaltbetroffenen Personen.

Besten Dank und freundliche Grüsse



Im Namen der IKAGO
Franziska Schnyder

¹



JURISTINNEN SCHWEIZ
FEMMES JURISTES SUISSE
GIURISTE SVIZZERA
GIURISTAS SVIZRA
WOMEN LAWYERS SWITZERLAND

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an
sibyll.walter@bj.admin.ch

16. Januar 2016

Vernehmlassung zum „Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen“

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Sehr geehrte Damen und Herren

Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse – Giuriste Svizzera – Giuristas Svizera (siehe www.lawandwomen.ch, nachfolgend: Juristinnen Schweiz) wurde 2001 gegründet als Berufs- und Vernetzungsorganisation der Schweizer Juristinnen. Sie bringt die Stimmen der Frauen, vor allem der Fachfrauen, im Gesetzgebungsverfahren ein. In diesem Zusammenhang interessieren uns namentlich Gesetzgebungsvorhaben, welche auf die Stellung der Frau und das Verhältnis unter den Geschlechtern in der Familie und ausserhalb einen Einfluss haben. Wir erlauben uns deshalb, im Vernehmlassungsverfahren betreffend Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Stellung zu nehmen.

Dr. Alice Reichmuth Pfammatter, Präsidentin

Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse – Women Lawyers Switzerland

Place du Petit-Paradis 1 / Kleines Paradies 1
1700 Fribourg

026 321 35 48

alice.reichmuth@lawandwomen.ch
www.lawandwomen.ch

PC-Konto: 17-661943-5

Wir erinnern daran, dass die Juristinnen Schweiz bereits anfangs 2004 zum Vorentwurf betreffend „Schutz vor Gewalt im Familienkreis und in der Partnerschaft“ der Kommission für Rechtsfragen Stellung genommen haben – eine Vorlage, die mit der heute in die Vernehmlassung geschickten Vorentwurf eine Verbesserung erfahren soll, und dass wir im Dezember 2012 zur Unterzeichnung und Ratifizierung der Istanbul-Konvention aufgerufen haben, welche im Bereich der Gewalt gegen Frauen wie auch der weiteren häuslichen Gewalt einen verpflichtenden Rahmen setzt. Die Vernehmlassung zur Ratifizierung dieses menschenrechtlich und gleichstellungspolitisch wichtigen Europarats-Übereinkommen wird zeitgleich mit der vorliegenden Stellungnahme eingereicht.

Die Eingabefrist läuft bis 29. Januar 2016 und ist mit vorliegender Eingabe gewahrt. Wie gewünscht erfolgt sie elektronisch im pdf- und word-Format.

1. Allgemeine Bemerkungen

Juristinnen Schweiz begrüsst grundsätzlich die Anstrengungen des Bundesrats in Bezug auf die Verbesserungen zum Schutz von gewaltbetroffenen Personen und insbesondere die vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebene Evaluation „Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB“ (nachfolgend: Evaluation). Gleichzeitig erlauben wir uns die Bemerkung, dass eine umfassende Evaluation aller anzuwendenden zivil- und strafrechtlich relevanter Normen bessere Grundlagen für den vorliegenden Entwurf geboten hätten.

Die Untersuchung Gloor/Meier/Büchler zeigt, dass der bisherige Art. 28 b ZGB in der Praxis ohne Bedeutung ist. Es besteht im Rahmen der Umsetzung und Wirkung von Art. 28 b ZGB grosser Handlungsbedarf. Insbesondere stellt die Zersplitterung der verschiedenen zivil- und strafprozessualen Handlungsmöglichkeiten für die gewaltbetroffenen Personen ein fast unüberwindbares Hindernis dar.

Entgegen der Empfehlung der Autorinnen der Evaluation, ein nationales Gesetz zum Schutz vor häuslicher Gewalt und eine gesonderte strafrechtliche Stalkingnorm zum Schutz vor Stalking zu prüfen, hat sich der Bundesrat dazu entschieden, im Wesentlichen Art. 28b ZGB und Art. 55a StGB (sowie das Pendant im Militärstrafgesetzbuch) anzupassen. Dies ist vor dem Hintergrund der Evaluationen wenig verständlich, wurde doch insbesondere die Zersplitterung der Schutzmassnahmen als Hauptursache für den mangelnden Schutz erkannt. Dem liesse sich nur mit einer eigenständigen Gesetzgebung entgegenwirken.

Äusserst bedauerlich ist auch die verpasste Chance, eine griffige Stalkingnorm im Strafgesetzbuch einzufügen. Die aktuelle Praxis der Staatsanwaltschaften und Gerichte, Stalking unter die Tatbestände von Nötigung und Drohung zu subsumieren, führt zu einer uneinheitlichen kantonalen Rechtsprechung. Dies ist unbefriedigend und verschafft keine Rechtssicherheit. Es ist uns wohl bewusst, dass die politische Stimmung im Moment für eine griffige strafrechtliche Regelung von Stalking nicht eben günstig ist, Juristinnen Schweiz erwartet jedoch, dass dieses Anliegen zumindest mittelfristig wieder aufgenommen wird.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zivilgesetzbuch

Art. 28b Abs. 3^{bis} und 4 zweiter Satz ZGB

Wir empfehlen die Streichung des letzten Halbsatzes „soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig erscheint“. Der Schutz von gewaltbetroffenen Personen ist in jedem Fall dadurch zu gewährleisten, dass die KESB oder die Polizei über Wegweisungen, Kontakt- und Annäherungsverbote informiert wird. Der Evaluationsbericht zeigt auf, wie sehr die Zersplitterung und fehlende Koordination der verschiedenen zuständigen Stellen eine effiziente Bekämpfung häuslicher Gewalt behindert. Die Informationspflicht trägt auch zu einer deutlichen Entlastung der Betroffenen bei und zeigt den gewaltausübenden Personen, dass der Verstoß gegen die Anordnung des Zivilgerichts klare Konsequenzen hat.

Im übrigen scheint uns, dass eine redaktionelle Unklarheit in Abs. 3bis vorliegt und würden – wenn die Bestimmung beibehalten werden sollte – empfehlen „ihrer“ zu ersetzen durch „von deren“.

Juristinnen Schweiz begrüsst sodann, dass der Weiterbildung der zuständigen Personen in Art. 28b Abs. 4 neu hohe Bedeutung zugemessen werden soll, und dies unabhängig davon, dass die systematische Einordnung dieser Pflicht zu Fragen Anlass geben könnte.

Art. 28c Abs. 1 ZGB

Die neu geschaffene Möglichkeit, auf Antrag der klagenden Person die Verwendung elektronischer Vorrichtungen anzuordnen ist sehr zu begrüßen. Wünschenswert wäre, wenn die anordnenden Behörden ausdrücklich eingeladen würden, auch nicht anwaltlich vertretene Betroffenen auf diese Möglichkeit hinzuweisen.

Der Bericht zum Vorentwurf hält unter Ziffer 6.2 fest, dass die Vorlagen in zweierlei Hinsicht Auswirkungen auf den Datenschutz haben. Nicht beachtet wird hingegen, dass nicht nur der Umgang mit den gesammelten Daten zu regeln ist, sondern insbesondere die Aufbewahrungsdauer. Bei einer Echtzeitüberwachung entsteht auch ein komplettes Bewegungsprofil der gewaltbetroffenen Person. Eine rechtliche Grundlage für die Aufbewahrungsdauer dieser Daten fehlt vollständig.

Juristinnen Schweiz wünscht eine Klärung dieser Frage und eine verbindliche Regelung auf Bundesebene.

Art. 28c Abs. 2 ZGB

Juristinnen Schweiz begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen.

Schlusstitel: Anwendungs- und Einführungsbestimmungen

Erster Abschnitt:

Die Anwendung bisherigen und neuen Rechts

Art. 6d

Keine Bemerkungen, ausser dass wir auf ein redaktionelles Versehen im Randtitel hinweisen („Persönlichkeitsrechte“ nicht Persönlichkeitsrecht).

Zivilprozessordnung

Art. 114 Bst. g ZPO

Die finanzielle Entlastung der betroffenen Personen wird ausdrücklich begrüsst, auch wenn nicht zu verkennen ist, dass Parteikosten in einem Zivilverfahren in der Regel deutlich belastender sind als die Gerichtsgebühren.

Art. 198 Bst. a^{bis}

Auch den Wegfall des Schlichtungsverfahrens wird von Juristinnen Schweiz begrüsst. Damit entfällt für die Betroffenen eine für diese Fälle wenig zielführende Hürde und unnötige Verlängerung im Zivilverfahren.

Art. 243 Abs. 2 Bst. b ZPO

Keine besonderen Bemerkungen.

Art. 407c ZPO

Diese sofortige Anwendbarkeit des neuen Rechts auch auf hängige Prozesse ist zu begrüßen.

Strafgesetzbuch

Vorbemerkung

Die Autorinnen von Social Insight zeigen im Rahmen des Projekts „Betroffenensicht zu Recht und Intervention bei Partnergewalt – auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter“ (nachfolgend: Projektbericht Betroffenensicht) deutlich, dass in der Praxis die Officialisierung von Gewaltdelikten in Ehe und Partnerschaft weder der betroffenen noch der gewaltausübenden Person gegenüber klar verdeutlicht wird. Und nach wie vor fehlt eine schnelle Inverantwortungnahme der Täter. Auf die Möglichkeit der Sistierung nach Art. 55a StGB wird in der Praxis hingegen bereits von den ermittelnden Polizeibehörden hingewiesen.

Dies unterläuft unsers Erachtens den Sinn der Officialisierung und schiebt der gewaltbetroffenen Person die Verantwortung für das Strafverfahren zu. Strafbehörden werden im Bereich der häuslichen Gewalt naturgemäss kaum je proaktiv tätig. Dem steht das besondere Schutzbedürfnis der betroffenen Personen von häuslicher Gewalt gegenüber. Diese Personen stellen erst nach mehrfacher Wiederholung der Gewalt, Drohung und /oder Nötigung überhaupt erstmals einen Strafantrag. Es gibt keinen rechtsstaatlichen Grund, die gewaltausübenden Personen in der Ehe und Partnerschaft zu privilegieren. Die Inverantwortungnahme der gewaltausübenden Person wird dadurch unterlaufen. Ebenso wird das Beschleunigungsgebot, welches auch im Interesse der gewaltbetroffenen Personen zu gelten hat, mit der Sistierung verletzt.

Letztlich ist anzufügen, dass mit Bestimmtheit das künftige Zusammenleben durch die ausgeübte Gewalt behindert wird, dass es jedoch keinerlei Belege dafür gibt, dass ein rechtskräftiges Urteil wegen dieser Gewalt das künftige Zusammenleben der betroffenen Personen zusätzlich verhindern oder verschlechtern soll. Vielmehr ist davon auszugehen, dass eine

höhere Verurteilungsrates den gewaltausübenden Personen klare Grenzen aufzeigt und damit dem künftigen Zusammenleben dienlich ist.

Aus diesem Grund regt Juristinnen Schweiz an, die Sistierungsmöglichkeit nach Art. 55a ersatzlos aufzuheben.

Sollte die Aufhebung von Art. 55a StGB im Grundsatz nicht möglich sein, so erlauben wir uns nachfolgende Bemerkungen:

Art. 55a Abs. 1 Einleitungssatz StGB

Im Sinne der Ausführungen in der Vorbemerkung soll die Sistierung – wenn sie beibehalten wird – die Ausnahme darstellen. Absatz 1 wäre demnach folgendermassen zu ergänzen:

*(...) kann die Staatsanwaltschaft oder das Gericht das Verfahren **in Ausnahmefällen** sistieren, wenn: (...)*

Art. 55a Abs. 1 Bst. a StGB

Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen deutlich, dass die häusliche Gewalt, Drohungen und das sogenannte Trennungstalking bei Familien mit Kindern häufig weit länger als ein Jahr nach der Scheidung andauern. Dies ist u.a. dem Umstand geschuldet, dass sich ehemalige Ehegatten oder Partnerinnen/ Partner aufgrund der Kinder häufig treffen und damit immer wieder mögliche Konfliktsituationen und Streitmöglichkeiten entstehen. Die gemeinsame elterliche Sorge, welche seit einem guten Jahr in den meisten Trennungen weiter gilt, trägt aufgrund der Erfahrungen von Juristinnen Schweiz in diesen Fällen ihr Übriges zu den erneuten Eskalationen bei.

Dem soll Rechnung getragen werden, indem der zeitliche Anwendungsbereich von heute einem Jahr auf neu drei Jahre angehoben wird.

Art. 55a Abs. 1 Bst. b StGB

Keine Bemerkungen.

Art. 55a Abs. 2 StGB

Zu Bst. a und b:

Wie bereits in den Vorbemerkungen ausgeführt, kann und soll die Verantwortung für die Sistierung nicht den gewaltbetroffenen Personen übertragen werden. Juristinnen Schweiz beantragt eine ersatzlose Streichung von Bst. a. Damit würde auch Bst. b obsolet.

Zu Bst. d:

Die gewaltausübende Person ist in die Verantwortung zu nehmen. Voraussetzung muss deshalb sein, dass diese nachweislich Schritte zur Änderung vorweist. Juristinnen Schweiz empfiehlt eine Verpflichtung zum Täterprogramm bzw. einer gleichwertigen Verhaltenstherapie als zwingende Voraussetzung für eine mögliche Sistierung. Demnach ist in Bst. d das „ob“ ersatzlos zu streichen.

Zu Bst. f:

Die Ausführungen unter Ziffer 3.2.6 des Berichts zum Vorentwurf in Bezug auf die Ansicht des Bundesrats scheinen zweifelhaft bzw. widersprüchlich. Einerseits erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, dass eine Sistierung oder Einstellung des Verfahrens bei wiederholter Gewalt nicht zulässig sein soll. Andererseits wird ausgeführt, dass wiederholte Anzeigen oder wiederholt eingestellte Strafverfahren nicht hinreichend aussagekräftig seien. Dabei stützt sich der Bundesrat auf die Unschuldsvermutung. Dem ist zu widersprechen: anders als beispielsweise bei der Auferlegung von Kosten trotz Einstellung eines Strafverfahrens ginge es bei der Pflicht zur Weiterführung der Untersuchung im Fall von vorgängig eingestellten Verfahren lediglich um den Wegfall einer Begünstigung - deren Zweck ohnehin zweifelhaft ist. Die Tatsache, dass gewaltbetroffene Personen wiederholt ihre Anzeigen zurück ziehen oder die Einstellung beantragen, liegt klar an den heutigen Systemmängeln (vergl. dazu ausführlich: Projektbericht Betroffenensicht). Zudem finden Einträge über eingestellte Verfahren auch in anderen Bereichen Berücksichtigung.

Die Risiken eines erneuten Übergriffs können nur von (psychologisch ausgebildeten) Fachpersonen beurteilt werden. Unter der Voraussetzung, dass Bst. d entsprechend angepasst wird (Streichung „ob“), empfehlen die Juristinnen Schweiz lit f wie folgt zu formulieren:

f. die Risiken eines erneuten Übergriffs, wenn diese nachweislich geringer geworden sind.

Zu Bst. g:

Kinder benötigen einen besonderen Schutz. Eine Sistierung des Strafverfahrens wegen häuslicher Gewalt ist in diesen Fällen stets unangemessen. Bst. g ist ersatzlos zu streichen.

Art. 55a Abs. 3 StGB

Juristinnen Schweiz begrüsst den neu formulierten Absatz 3 ausdrücklich.

Gestützt auf die Ausführungen zu Art. 55a Abs. 2 Bst. g, empfiehlt Juristinnen Schweiz die Änderung bzw. Anpassung von Absatz 3 wie folgt:

Bst. a. Kinder betroffen sind;

Bst. b. Text Bst. a.

Bst. c. Text Bst. b.

Art. 55a Abs. 4 StGB

Zu Bst. b.

Hier ist die Frage aufzuwerfen, wie die Staatsanwaltschaft oder das Gericht von einer geänderten Situation Kenntnis erlangen will. Diese kann nur über eine erneute Befragung der gewaltbetroffenen Person stattfinden. Da Absatz 5 bereits vorsieht, dass das Opfer vor dem Einstellungsentscheid anzuhören ist, empfehlen die Juristinnen Schweiz Absatz 4 wie folgt zu formulieren:

„ Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht nehmen das Verfahren spätestens nach sechs Monaten seit der Sistierung wieder an die Hand. Sie klären das weitere Vorgehen mit dem Opfer. Dabei ist insbesondere abzuklären:

- a. welche Schritte die beschuldigte Person zur Änderung ihres Verhaltens erfolgreich abgeschlossen hat;*
- b. welche weiteren Schritte zur Veränderung des Verhaltens die beschuldigte Person unternommen hat bzw. noch unternimmt;*
- c. ob die beschuldigte Person sich während der Dauer der Sistierung keine weiteren Delikte zu schulden hat kommen lassen;*
- d. die aktuelle Situation des Opfers*

Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht bestimmen das weitere Vorgehen nach Anhörung des Opfers.“

Bei dieser Formulierung wäre Absatz 5 ersatzlos zu streichen.

Art. 55a Abs. 5 StGB

Auch wenn die erneute Anhörung des Opfers für dieses eine Belastung darstellt, so ist sie dennoch zu begrüssen. Die Anhörung hat in Anwendung von Art. 152 Abs. 3 StPO ohne Beisein der beschuldigten Person stattzufinden. Nur so kann eine wirklich freie Willensäusserung unterstützt werden.

Nicht zu unterstützen ist die schriftliche Anhörung mittels Fragebogen an die Postadresse des Opfers. Die Gefahr, dass das Opfer den Fragebogen bereits sprachlich nicht versteht, ist ebenso gross wie eine mögliche Einflussnahme oder Zwang durch die beschuldigte Person. In Fällen wo die gewaltbetroffenen Personen durch die Opferhilfe oder eine anwaltliche Vertretung unterstützt werden, kann eine kurze schriftliche Stellungnahme eingefordert werden.

3. Schlussbemerkungen

Bei Delikten im Bereich der häuslichen Gewalt oder Stalking ist häufig die Aussage der gewaltbetroffenen Person der einzige Beweis. Die Opfer sind bei der ersten Einvernahme häufig verstört, können sich teilweise nicht klar ausdrücken, haben oft sprachliche Probleme. Auch der Beizug von Dolmetschern führt gemäss den Erfahrungen von Juristinnen Schweiz häufig zu mangelhaften Protokollen. Da die Opfer bei der ersten Einvernahme weder durch Fachpersonen der Opferhilfe noch anwaltlich begleitet und vertreten werden, können und werden keine Berichtigungen der Protokolle mehr vorgenommen. Die Protokollierung der ersten Einvernahme ist – auch bei bestens geschulten Polizeipersonen – meist mangelhaft. Auch die nonverbale Kommunikation der Opfer ist ein wichtiger Bestandteil der Beweiskraft der Aussage. Dies findet kaum Eingang in die Protokolle.

Juristinnen Schweiz regt deshalb eine entsprechende Änderung bzw. Anpassung der StPO an. Einvernahmen mit Opfern bzw. in Fällen, wo die Aussage der geschädigten Person den Hauptbeweis bildet, sollen generell bereits bei der ersten Einvernahme mittels Video aufgenommen werden.

Die so aufgezeichnete erste Einvernahme stärkt den Beweiswert für die beurteilenden Staatsanwaltschaften oder Gericht enorm. Gesetzgebungstechnisch wäre ein neuer Abs. 5 bei Artikel 152 StPO sinnvoll.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Bemerkungen gedient zu haben.

Im Namen des Vorstandes und der Arbeitsgruppe

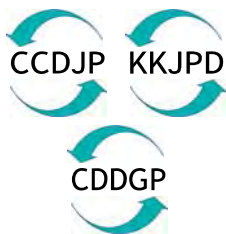
Mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alice 1'.

Dr. Alice Reichmuth Pfammatter
Präsidentin Juristinnen Schweiz

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Matefi'.

Gabriella Matefi
Mitglied von Juristinnen Schweiz



KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN
CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DES DÉPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE
CONFERENZA DELLE DIRETTRICI E DEI DIRETTORI DEI DIPARTIMENTI CANTONALI DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Bundesamt für Justiz
Frau Sibyll Walter

Per E-Mail

Bern, 8. Februar 2016
04.06 dub.

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen (Vorlage 1);

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention; Vorlage 2)

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Walter
Sehr geehrte Frau Marfurt
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 hat uns Frau Bundesrätin Sommaruga eingeladen, zu den genannten Vorlagen Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen hierfür bestens. Unter den Direktorenkonferenzen hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) die Federführung für die Stellungnahme übernommen, die Generalsekretariate der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), der Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) sowie der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) waren in die Erarbeitung der Stellungnahme eingebunden.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die KKJPD begrüsst die Bemühungen des Bundes grundsätzlich, die Stellung von gewaltbetroffenen Personen zu verbessern und die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und im häuslichen Bereich insgesamt zu verbessern. Sie ist deshalb mit der Stossrichtung der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen und auch mit dem Vorhaben einer Ratifikation der Istanbul-Konvention grundsätzlich einverstanden. Die vorliegende Vernehmlassung beschränkt sich deshalb auf kritische Punkte oder Hinweise zur Praxis in den Kantonen.

2. **Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen (Vorlage 1)**

2.1 *Art. 28c nZGB*

Die KKJPD nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat mit diesem Vorschlag ein Rahmen der Beantwortung der Motion Perrin (09.4017) gegebenes Versprechen einlöst und ist sich des politischen Drucks zur Einführung einer Rechtsgrundlage für die Anwendung von Electronic Monitoring (EM) zum Schutz von Opfern von häuslicher Gewalt bewusst. Trotzdem muss in aller Deutlichkeit darauf hingewiesen werden, dass diese Technologie in der Schweiz bisher ausschliesslich im Rahmen des Sanktionenvollzugs eingesetzt worden ist und der Bundesgesetzgeber mit der vorgeschlagenen Bestimmung absolutes Neuland betritt. Während im Sanktionenvollzug die Anwendung von EM auf Personen beschränkt ist, die als nicht rückfallgefährdet eingeschätzt werden und von denen keine Gefahr für die Öffentlichkeit ausgehen sollte, wird hier der Einsatz auf allgemein oder opferspezifisch gefährliche Personen ausgeweitet. Das Instrument erhält damit vom Gesetzgeber eine Sicherungsfunktion zugeschrieben, die es nicht einlösen kann. Erstens stellt eine solche Anwendung extrem hohe Anforderungen an die Lückenlosigkeit der Überwachung, die die Technologie heute nicht einlösen kann. Zweitens wird sich ein Täter mit Gewaltvorsatz von der Tatsache, dass die Behörden seine Rayonverletzung technisch nachvollziehen können, nicht abschrecken lassen. Und drittens wird eine auf die Alarmierung durch das Überwachungssystem folgende polizeiliche Intervention kaum je schnell genug erfolgen, um die Gewalttat verhindern zu können. Wie der erläuternde Bericht zur Vorlage treffend ausführt, setzt die Anordnung der elektronischen Überwachung zum Schutz eines Opfers die Geeignetheit dieser Massnahme voraus. Aufgrund der (noch beschränkten) Erfahrungen, die der Kanton Zürich mit der GPS-gestützten Überwachung bisher gemacht hat, ist diese Voraussetzung bei der aktuellen Gerätegeneration nicht gegeben.

Allenfalls besser geeignet erscheint die Massnahme bei der Überwachung von Tätern, die nicht physisch gewalttätig werden, sondern psychischen Druck ausüben oder das Opfer verbal verfolgen. Insbesondere auf sogenannte Stalker kann die elektronische Überwachung eine psychologische Wirkung haben, weil jede Annäherung aufgezeichnet wird und auch eine polizeiliche Intervention zur Folge haben kann. Aber auch hier ist mit allem Nachdruck darauf hinzuweisen, dass in der Schweiz keinerlei Erfahrung mit dem Einsatz der Technologie für solche Fälle besteht.

Die im Entwurf vorgesehene Regelung, wonach das Opfer einen Antrag auf den Einsatz von EM stellen kann, birgt ein hohes Risiko, dass eine Vielzahl von Opfern gestützt auf die vorgeschlagene Bestimmung einen Antrag auf elektronische Überwachung stellt und die zuständige Behörde die Anträge mangels Geeignetheit der Massnahme oder Verfügbarkeit von Geräten ablehnen muss. Dies im Gegensatz zur Regelung in Art. 67b StGB bei der Überwachung von Kontakt- und Rayonverboten, wo kein entsprechendes Antragsrecht für Betroffene besteht. Es versteht sich von selbst, dass mit der regelmässigen Ablehnung solcher Anträge ein dramatischer Vertrauensverlust der Opfer gegenüber den Behörden einhergehen würde.

Zusammenfassend stellt die KKJPD fest, dass die vorgeschlagene Regelung hohe Erwartungen an die Verbesserung der Sicherheit von Opfern weckt, die in absehbarer Zeit nicht einzulösen sind.

Aus diesen Gründen lehnt die KKJPD die vorgeschlagene Regelung in Art. 28c nZGB ab. Die Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage ist zu verschieben, bis die zuständigen kantonalen Behörden genügend Erfahrung mit dem Einsatz der Technologie gesammelt haben und das Risiko von Sicherheitslücken auf ein Minimum beschränkt werden kann.

Die KKJPD hat im Hinblick auf das Inkrafttreten des revidierten Sanktionenrechts bekanntlich eine Fachgruppe eingesetzt, die eine koordinierte Beschaffung von EM für alle Kantone vorantreibt. Momentan rechnet diese mit einer Einführung der Technologie ab Anfang 2018, wobei mit Verzögerungen aufgrund technischer oder beschaffungsrechtlicher Probleme gerechnet werden muss. Sollte der Bundesgesetzgeber entgegen der hier vertretenen Haltung an am zivilrechtlichen Einsatz von EM festhalten, ist mit einer Inkraftsetzung von Art. 28c nZGB bis zu diesem Zeitpunkt zu warten.

2.2. *Art. 55a Abs. 1 Einleitungssatz und Bst. B, Abs. 2, 3, 4 und 5 StGB*

Die Praxis von Polizei und Strafverfolgungsbehörden zeigt, dass die heutige Situation im Bereich der Verfolgung von Anzeigen von häuslicher Gewalt aufgrund der extremen Drucksituation, in der sich die Opfer befinden, sehr unbefriedigend ist. Die KKJPD begrüsst deshalb die Absicht des Bundesrates, die Sistierung von Verfahren bei häuslicher Gewalt nicht mehr allein vom (geäusserten) Willen des Opfers abhängig zu machen. Auch die Möglichkeit, ein bereits sistiertes Verfahren auch ohne entsprechenden Antrag des Opfers wieder an die Hand zu nehmen, ist notwendig.

Die KKJPD begrüsst, dass der Staatsanwaltschaft bzw. dem Gericht bei der Frage nach einer Sistierung bzw. der Wiederaufnahme eines sistierten Verfahrens ein grosses Ermessen eingeräumt wird. Allerdings wird dieses Ermessen in den Absätzen 2, 3 und 5 zu stark eingeschränkt:

Der in Absatz 2 aufgeführte Kriterienkatalog erscheint sehr umfangreich und birgt die Gefahr einer unnötig aufwändigen Ermessensprüfung bei der gerichtlichen Überprüfung der Einstellung des Verfahrens. Eine offenere Formulierung, die der Staatsanwaltschaft oder dem Gericht mehr Ermessenspielraum einräumt, aber gleichzeitig das Interesse des Opfers oder des Staates an der Strafverfolgung berücksichtigt, wäre vorzuziehen.

Der in Absatz 3 vorgesehene Ausschluss der Sistierung bei einschlägiger Vorstrafe ist nachvollziehbar. Allerdings sollten Ausnahmen möglich sein, wenn aufgrund der äusseren Umstände nicht mehr mit Übergriffen zu rechnen ist.

Das in Absatz 5 im letzten Satz vorgesehene Obligatorium der Anhörung des Opfers vor der definitiven Einstellung ist nicht zweckmässig und sollte durch eine Kann-Formulierung ersetzt werden, die auch eine schriftliche Stellungnahme bzw. die Wertung von konkludentem Verhalten durch die Staatsanwaltschaft oder das Gericht zulässt.

3. **Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention; Vorlage 2)**

3.1 *Allgemeine Wertung der Istanbul-Konvention*

Die KKJPD nimmt zur Kenntnis, dass die Konvention mit der bereits bestehenden Rechtslage in der Schweiz vereinbar ist und ist auf dieser Grundlage mit der Ratifikation einverstanden. Auf die im Begleitschreiben zur Vernehmlassung von der Vorsteherin des EJPD aufgeworfenen Fragestellungen zur Umsetzung einzelner Bestimmungen in den Kantonen wird im Folgenden kurz eingegangen.

3.2 *Art. 14 Bildung*

Die EDK stellt fest, dass die materiellen Verpflichtungen aus Art. 14 Abs. 1, wonach Themen wie gewaltfreie Konfliktlösung oder geschlechterspezifische Gewalt im Schulunterricht

auf allen Stufen berücksichtigt werden müssen, in der Schweiz erfüllt sind. Sie weist aber darauf hin, dass dieselben Erwartungen in Bezug auf Art. 14 Abs. 2 nicht im selben Masse erfüllt werden können, da die zuständigen „informellen Bildungsstätten“, Vereine oder Institutionen im Bereich Sport, Kultur sowie auch Freizeiteinrichtung und Medien nicht in der Verantwortung des Staates liegen. Die Verpflichtung aus der Konvention richtet sich in erster Linie an Private bzw. an die Zivilgesellschaft, was Fragen zur Umsetzbarkeit aufwirft.

3.3 Art. 22 Spezialisierte Hilfsdienste

Die SODK teilt die Auffassung des erläuternden Berichts, wonach die bestehenden Opferhilfe-Beratungsstellen den Anforderungen der Konvention genügen.

3.4 Art. 23 Schutzunterkünfte

Ein im Auftrag der SODK und des Eidg. Büros für Gleichstellung erstellter Bericht „Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz“ vom 19. Nov. 2014 zeigt auf, dass gewisse regional unterschiedliche Kapazitätsengpässe bei Frauenhäusern bestehen. Er stellt gleichzeitig fest, dass im Einzelfall immer eine Lösung gefunden wird (z.B. in einem anderen Frauenhaus oder in anderen Formen von Schutzunterkünften).

In der Folge durch die SODK selbst durchgeführte Abklärungen bei den Kantonen ergab folgende Rückmeldungen:

- Verschiedene Kantone weisen darauf hin, dass der Bericht sich nur auf die Plätze in so genannten Frauenhäusern beschränkt, dass aber das Angebot an Schutzplätzen in ihrer Region bzw. in ihrem Kanton darüber hinausgeht und somit deutlich mehr Schutzplätze zur Verfügung stehen als der Bericht dies ausweist.
- Die Versorgungslage an Schutzunterkünften (Frauenhäuser *und* weitere Angebote) wird in der grossen Mehrheit der antwortenden Kantone als angemessen beurteilt. Im Einzelfall könne immer eine Lösung gefunden und die Sicherheit der betroffenen Frauen und Kinder garantiert werden.
- Auch besteht nach Einschätzung der Mehrheit der antwortenden Kantone kein Bedarf an zusätzlichen Plätzen. Für Belastungsspitzen wird meist auf ausserkantonale Angebote zurückgegriffen. Verschiedene Kantone weisen darauf hin, dass sich der Bedarf an Schutzplätzen mit der Einführung des Wegweisungsgesetzes verringert hat.

Aus Sicht der SODK genügt das bestehende kantonale Angebot an Schutzunterkünften (Frauenhäuser *und* weitere Angebote) den Anforderungen von Art. 23 der Konvention. Allfällige bestehende Kapazitätsengpässe bei Schutzunterkünften sollten prioritär mit Massnahmen im vor- und nachgelagerten System (Prävention und polizeiliche Massnahmen sowie Wohnungsanschlusslösungen) angegangen werden.

3.5 Art. 24 Telefonberatung

Wie der erläuternde Bericht zutreffend ausführt, hat die KKJPD die Einrichtung einer nationalen Helpline im Sinne der Istanbul-Konvention bereits 2013 vertieft geprüft und ein entsprechendes Projekt deutlich abgelehnt. Sie vertritt weiterhin die Ansicht, dass ein solches Projekt neben den bestehenden Angeboten und der Ansprechbarkeit der Polizei rund um die Uhr nicht notwendig ist. Sie verschliesst sich aber den momentan laufenden Gesprächen über die Einführung einer zentralen Nummer, welche regional auf die bereits bestehenden Angebote umstellt, nicht und wird sich an den im erläuternden Bericht erwähnten

Konzeptarbeiten beteiligen. Sie nimmt ausserdem zur Kenntnis, dass die gegenwärtige Situation vom Bund nicht als Hindernis für die Ratifikation der Konvention gewertet wird.

Für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüßen



Hans-Jürg Käser
Präsident

dub., 8.6.2016
04.06



KONFERENZ DER KANTONALEN POLIZEIKOMMANDANTEN

BA Justiz
E 28. Jan. 2016
Act

Le Président

EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

par mail:
sibyll.walter@bj.admin.ch
anita.marfurt@bj.admin.ch

Berne, le 26 janvier 2016

Consultations sur la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence et sur la Convention d'Istanbul
Prise de position de la CCPCS

Madame la Conseillère fédérale
Mesdames et Messieurs

De manière générale, la CCPCS peut saluer les efforts de la Confédération en vue du renforcement de la législation traitant de la protection des victimes de violence, ce qui va dans le même sens que les mesures entreprises par les cantons dans leur sphère de compétence. Sur les modifications légales en tant que telles, voici les remarques que la CCPCS a à formuler.

1. ad article 28b, al. 3bis, CC (nouveau)

Cette nouvelle disposition nous paraît essentielle. En effet, jusqu'à ce jour, dans certains cantons, lorsque la Police cantonale procède à une expulsion immédiate du logement de l'auteur de violences, elle doit légalement transmettre le rapport y relatif au tribunal civil, afin de permettre à ce dernier de confirmer ou d'infirmer la mesure de police. Il n'est ensuite pas toujours aisé d'obtenir la décision judiciaire en retour. Celle-ci revêt cependant un intérêt particulier pour les services de police, lesquels doivent pouvoir savoir si l'auteur est bien sous le coup d'une mesure d'expulsion et intervenir au besoin à son encontre en cas de demande de la victime ou d'un tiers.

Cette communication de la décision judiciaire à la police devrait en outre valoir qu'elle soit prise suite à une expulsion immédiate (cf. article 28b, alinéa 4 CC) ou plus généralement suite à la procédure diligentée par le juge civil en application de l'article 28b, alinéa 2 CC. Enfin, il nous paraît également nécessaire de pouvoir avoir connaissance des décisions judiciaires autres que celles ayant trait à l'expulsion du logement commun, à savoir celles visées par l'article 28b, ali-



née 1 CC (interdiction de fréquenter certains lieux, interdiction de prendre contact avec la victime, interdiction de l'approcher, etc.).

2. Ad article 28b, al. 4, 2e phrase (nouveau)

Cette disposition correspond à ce qui est déjà entrepris en pratique dans la formation des services de police, tant en ce qui concerne la formation initiale que continue. Elle paraît donc assoir ce qui existe depuis plusieurs années.

Ceci dit, ce paragraphe est l'occasion pour nous de réitérer le fait que de nombreux efforts sont déjà déployés par les services de police pour combattre la violence domestique, dont on rappelle qu'elle constitue une tâche parmi toutes les nombreuses autres tâches qui sont dévolues dans la lutte générale contre la criminalité. En conséquence, il ne paraît pas envisageable pour les polices cantonales de renforcer davantage la formation des policiers sur ce plan, dont nous estimons qu'elle est déjà très détaillée en comparaison au temps qui est consacré à d'autres domaines d'activité judiciaire et de prévention. Par ailleurs, les polices cantonales participent régulièrement à des commissions et groupes de travail liés à la violence domestique et l'on ne peut pas, nous semble-t-il, exiger que cette participation se développe et augmente à l'infini, puisqu'encore une fois la violence domestique ne constitue qu'un seul pan de l'intervention policière.

3. Ad article 28c (nouveau)

Sur le principe, la CCPCS salue cette nouvelle possibilité technique, qui correspond à ce qui est déjà entrepris dans plusieurs pays d'Europe et permet de contrôler les mesures d'éloignement prises par l'autorité judiciaire civile.

Cela étant, compte tenu également de l'expérience acquise par les quelques polices cantonales chargées depuis plusieurs années de mettre en oeuvre la surveillance électronique mobile induite par les dispositions de procédure pénale en tant que mesure de substitution à la détention provisoire ou à la détention pour des motifs de sûreté, la CCPCS doit avouer son scepticisme – du moins temporaire – quant à la mise en oeuvre d'une telle mesure dans un délai rapproché.

En effet, en raison de contraintes techniques et opérationnelles, notamment liées à la localisation par GPS du prévenu, le développement d'un tel outil risque de prendre encore un peu de temps, tant au niveau pénal que civil, afin d'être utilisable et parfaitement sécurisé. Il est donc illusoire de penser que dès l'entrée en vigueur de l'article 28c CC, les cantons seront aptes à proposer une telle mesure de surveillance.

En outre, il paraît impensable d'exiger de chaque canton qu'il puisse mettre en oeuvre une surveillance permanente de l'auteur de violences muni d'un bracelet électronique. Cette surveillance ne doit servir qu'à la poursuite ultérieure des éventuelles violations d'interdiction de contact ou de périmètre, mais il ne peut pas y avoir de suivi permanent en temps réel.

Enfin, s'agissant du projet d'article en lui-même, la CCPCS a deux remarques à formuler:

- al. 1 : selon ce qui est prévu, l'appareil électronique doit être en mesure de localiser à tout moment l'auteur de la violence afin de s'assurer du respect de l'interdiction. En effet, d'un point de vue technique, les interdictions de périmètre fixées par le juge civil dans sa décision



seront retranscrites au sein des coordonnées GPS de l'appareil électronique et toute tentative de l'auteur de violence de franchir les limites posées par l'interdiction donnera lieu au déclenchement de l'alarme (ou alerte) de cet appareil auprès d'une centrale. Ainsi, un franchissement de périmètre ne voudra pas forcément signifier que la victime se trouve au même moment sur les lieux. En d'autres termes, l'auteur aura beau franchir le périmètre, il ne trouvera pas forcément la victime à cet endroit. Or ce qui importe avant tout pour un service d'intervention d'urgence comme la police est que l'on puisse s'assurer que la victime se trouve en sécurité. En conséquence, l'utilisation d'un appareil de surveillance électronique, pour qu'il s'avère efficace, impose nécessairement que la victime accepte également de se trouver sous surveillance électronique. Il est en effet nécessaire que l'on puisse établir techniquement la position de la victime en même temps que celle de l'auteur, car celui-ci peut tout à fait décider de la suivre dans un endroit qui n'aurait pas été défini comme un périmètre interdit. Le but de l'intervention de la police sur le terrain doit donc tendre à mettre en sécurité la victime avant l'interpellation-même de l'auteur. L'utilisation par la victime d'un appareil électronique de localisation est d'ailleurs fréquente dans les autres pays européens, notamment l'Espagne, qui dispose d'une relativement longue expérience dans le domaine;

- al. 3 (les cantons désignent le service chargé d'exécuter la mesure et règlent la procédure): sans anticiper l'application cantonale de cette mesure, si les services de police, notamment au travers de leur centrale d'urgence et de leurs patrouilles d'intervention, contribueront de façon certaine à l'application concrète de la mesure de surveillance par la mise en sécurité de la victime et l'appréhension de l'auteur, il n'est en revanche pas envisageable que la police assume le travail technique de maintenance et de suivi « administratif » de cette mesure. Il s'agira de désigner un service – organe privé ou public – pour assurer la mise en place de l'appareil électronique sur l'auteur et son suivi régulier.

4. *Ad Article 55a, alinéa 2, lettre f CP (accroissement ou diminution des risques d'une nouvelle agression)*

Un tel critère semble un peu trop subjectif s'il ne peut reposer sur l'évaluation objective et détaillée d'autres critères. Nous n'entendons pas nous substituer à l'avis des autorités judiciaires sur ce point mais cette lettre nous paraîtrait devoir être supprimée ou reformulée.

5. *Ad Article 55a, alinéa 3, lettre a CP (idem article 46b, alinéa 3, lettre a CPM)*

La mention selon laquelle le prévenu a été condamné par un jugement entré en force pour un acte punissable contre la vie et l'intégrité corporelle, etc. ne suffit-elle pas, sans référence à l'inscription au Casier judiciaire?

Enfin, en lien avec les modifications légales prévoyant un renforcement des mesures de protection des victimes, la CCPCS souhaite de prendre en compte la violence dans un sens plus large, sans se limiter trop à la violence domestique. A titre d'exemple, il aurait été selon nous opportun de saisir ici l'opportunité de renforcer les mesures de protection à l'égard des policiers ou



KONFERENZ DER KANTONALEN POLIZEIKOMMANDANTEN

de tout autre membre d'une autorité qui, dans le cadre de son travail, est confronté à la violence.

La CCPCS renonce à se prononcer sur la Convention d'Istanbul.

En vous remerciant de la bienveillante attention que vous porterez à ces remarques, je vous prie d'agréer, Madame la Conseillère, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président de la CCPCS

Dr. Stefan Blättler

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail: sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 29. Januar 2015

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zu obengenannter Sache Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

Häusliche Gewalt bedeutet für die betroffenen Kinder immer psychische Misshandlung. Sie leiden unter grossen seelischen Belastungen und erleben Gefühle von Angst, Mitleid, Erstarrung und Hilflosigkeit. Die spezifische Situation von Kindern im Kontext häuslicher Gewalt ist in den Fokus zu rücken. Für die nächsten Jahre liegt der Schwerpunkt der Strategie von Kinderschutz Schweiz genau bei dieser Thematik.

1 Allgemeine Würdigung und Kritik

Laut kantonalen Statistiken sind bei rund der Hälfte der Polizeieinsätze aufgrund von häuslicher Gewalt Kinder anwesend und somit betroffen. Wenn es darum geht, den Opferschutz zu verbessern – das Ziel dieser Revision – ist die besondere Situation von minderjährigen Betroffenen in allen relevanten Aspekten zwingend zu berücksichtigen. Kinder müssen konsequent als ‚Betroffene‘ oder ‚betroffen‘ bezeichnet wie auch in ihrer Rolle als Zeugen/Zeuginnen in Gewaltsituationen bei häuslicher Gewalt beachtet werden. Kinderschutz Schweiz stellt fest und begrüsst,

dass Kinder im bundesrätlichen Vorentwurf mitgedacht werden, ist jedoch erstaunt, dass die UNO- Kinderrechtskonvention UNO-KRK – anders als die Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten EMRK – im begleitenden Bericht weder erwähnt, noch in der Herleitung berücksichtigt wird. Die Schweiz hat sich mit der Ratifikation der UNO-KRK zu deren Umsetzung verpflichtet. In Bezug auf den Opferschutz stehen die in der Fussnote genannten Artikel der Konvention im Zentrum¹.

Die geltenden zivilgesetzlichen und strafrechtlichen Bestimmungen ermöglichen leider keinen effektiven und wirksamen Schutz für gewaltbetroffene Personen – auch für Kinder nicht. Dies wird ausdrücklich auch im Evaluationsbericht zu Handen des Bundesamtes für Justiz (April 2015) zur „Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB“ festgehalten, wo von einer Dysfunktionalität der Gewaltschutznorm gesprochen wird. Aus Perspektive des Kindesschutzes ist dies von grosser Brisanz, denn somit müssen eine Vielzahl betroffener Kinder mit einer Einschränkung ihrer Rechte, insbesondere ihrer Schutzrechte (Art. 11 BV, KRK) leben. Aufgrund der hohen prozessualen Hürden sind die zahlreichen Instrumente zum Gewaltschutz in der Schweiz für Laien schwer verständlich, schwierig durchsetzbar und werden somit von den gewaltbetroffenen Personen zu wenig genutzt. Dies betrifft die involvierten Kinder besonders, da eine vorrangige Berücksichtigung ihres Kindeswohls (Art 3. KRK) ohne funktionierenden Opferschutz auf Grund dieser Schwierigkeiten nicht garantiert werden kann.

Die in der genannten Evaluation zu Tage gebrachten systemimmanenten Mängel wie das unklare Verhältnis zwischen Strafrecht, Strafprozess-, Polizei- und Zivilrecht, die unterschiedlichen kantonalen Gerichtspraxen wie auch die Zivilstandsabhängigkeit der Verfahren (Hürden für gewaltbetroffene Personen, die nicht verheiratet sind, bleiben höher) können durch eine punktuelle Revision der genannten Gesetze nicht behoben werden. Ein funktionierendes Opferschutzsystem wird ohne Etablierung eines nationalen Gewaltschutzgesetzes nur bedingt möglich sein. Kinderschutz Schweiz spricht sich klar für die Etablierung eines nationalen Gewaltschutzgesetzes mit der dafür notwendigen Revision der Verfassung aus.

Dieses Ziel kann in absehbarer Zeit noch nicht umgesetzt werden und man wird sich bis dahin damit begnügen müssen, mittels „kleiner Interventionen“ im System des zivil- und strafrechtlichen Opferschutzsystems, die Rechte und den Schutz der Opfer zeitnah zu stärken. So begrüsst Kinderschutz Schweiz den vorgesehenen punktuellen Abbau der prozessualen Hürden im zivilrechtlichen Gewaltschutz. Unsere detaillierte Stellungnahme und Ergänzungen zu einzelnen Artikel finden Sie im folgenden Kapitel.

¹ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (1989), in Kraft getreten für die Schweiz am 26.03.1997, SR 0.107 (nachfolgend: Kinderrechtskonvention, KRK). Insbesondere die folgenden Artikel sind einzubeziehen und im Vorentwurf zwingend zu nennen: Achtung der Kinderrechte/Diskriminierungsverbot (Art. 2 KRK), Vorrangigkeit des Kindeswohls (Art. 3 KRK), Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung (Art. 6 KRK), Berücksichtigung des Kindeswillens (bzw. Stellung des Kindes in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, Anhörung des Kindes) (Art. 12 KRK), die Verantwortung beider Elternteile/ bzw. eines Vormundes zur Berücksichtigung des Kindeswohls (Art. 18 KRK zur Garantie von Art. 3) und der Schutz des Kindes vor Gewaltanwendung, Misshandlung und Verwahrlosung (Art. 19 KRK).

2 Stellungnahmen im Einzelnen

Zivilgesetzbuch und Zivilprozessordnung

Art. 28b Abs. 3^{bis} und 4 zweiter Satz ZGB

Sind Minderjährige Opfer von Gewalt und/oder sind Minderjährige im Haushalt der klagenden oder der beklagten Person anwesend, spricht sich Kinderschutz Schweiz klar in jedem Fall für die zwingende Mitteilung von Gerichtsentscheiden (insbesondere gerichtlich angeordnete Gewaltschutzmassnahmen) an andere Behörden aus; namentlich an die jeweils zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB und weitere involvierte Stellen. Von der im vorgeschlagenen Text formulierten Relativierung „(...) soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgabe notwendig erscheint“ soll abgesehen werden. Nur so kann die zuständige KESB die richtigen Begleitmassnahmen zum Schutz der betroffenen Kinder anordnen, vor allem auch die Anpassung der Besuchsregelungen, falls diese in Konflikt mit der angeordneten Schutzmassnahme (Wegweisung aus der Wohnung, Annäherungs-, Orts- und Kontaktverbote) stehen. Der Informationsfluss leistet einen Beitrag für eine gelingende Koordination zwischen den zuständigen Akteuren und ihren Schnittstellen; so können komplementäre Massnahmen und Interventionen verbessert, beziehungsweise ihre Wirksamkeit gewährleistet werden. Grundlage für einen effektiven Schutz der Opfer sind Massnahmen und Interventionen, die zeitnah erfolgen.

Kinderschutz Schweiz stellt fest, dass die Uneinheitlichkeit der gerichtlichen Zuständigkeiten für Kinderbelange in der Schweiz den Kindern nicht die gleichen Verfahren, beziehungsweise Rechte garantiert. Dies ist von Bedeutung, denn in Fällen von häuslicher Gewalt bildet eine unterschiedliche gerichtliche Zuständigkeit, abhängig vom Verfahrensstand und des Zivilstandes der Eltern, eine weitere prozessuale Hürde. Eine Aufteilung der Zuständigkeiten fördert zudem verschiedene Auslegungen des Rechts, beziehungsweise erschwert ein national einheitliches Vorgehen.

Art. 28b Abs. 4 zweiter Satz ZGB: Verbesserte Weiterbildung

Die Ergänzung des Abs. 4 um den zweiten Satz ist zu begrüßen. In den Weiterbildungen muss unbedingt auf den Umstand hingewiesen werden, dass es meist mehrere betroffene Personen (oft auch Kinder) gibt. Leider sind Kinder heute oft die „vergessenen Opfer“. Eine Sensibilisierung für die Thematik, beziehungsweise eine spezifische Schulung der zuständigen Akteure ist von hoher Wichtigkeit.

Art. 28c Abs. 1 ZGB: Electronic Monitoring

Für einen funktionierenden Vollzug von Artikel 28b, konkret die Durchsetzung eines Rayonverbots, beziehungsweise allgemein für die Kontrolle der Einhaltung von Massnahmen bei häuslicher Gewalt und Stalking wie auch zur allfälligen Beweissicherung, ist die Möglichkeit zur Mas-

snahme einer elektronischen Fussfessel zu begrüssen. Kinderschutz Schweiz unterstützt die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage im Rahmen des Art. 28c Abs. 1.

Aus der Sicht von Kinderschutz Schweiz sollte jedoch geprüft werden, ob die Anordnung der Massnahme nicht nur auf Antrag der klagenden Person, sondern auch von „Amtes wegen“ erfolgen könnte, wenn das Gericht zum Schluss kommt, dass dies die Umstände erfordern oder der Opferschutz damit wesentlich verbessert werden kann. Dahinter steht die folgende Überlegung: Kann dem Opfer zusätzlich zugemutet werden, eine entsprechende, für den Täter meist sehr einschneidende, Massnahme zu fordern? Dies stellt wiederum eine zusätzliche prozessuale Hürde dar und verhindert einen wirksamen Opferschutz. Sollte nicht vielmehr das Gericht die geeignetste Massnahme, um den Schutz des Opfer bestmöglich zu gewährleisten, von sich aus anordnen können? Es ist hierbei unbestritten, wie dies im erläuternden Bericht zum Vorentwurf betont wurde, dass stets das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren ist. Für die Erforderlichkeit ist in jedem Fall eine sorgfältige Abwägung zwischen präventivem Opferschutz und Persönlichkeitsschutz vorzunehmen. Auch sollte es zu keiner Anordnung „von Amtes wegen“ kommen, wenn das Opfer sich ausdrücklich gegen die Massnahme stellt.

Zur Massnahme des Electronic Monitoring möchte Kinderschutz Schweiz drei Vorbehalte anbringen: (1) Die Anordnung des Electronic Monitoring im Zivilverfahren ist bei akuten Gefährdungssituationen nicht geeignet. Hier muss ausdrücklich auf polizei- und strafrechtliche Verfahren verwiesen werden. (2) Zudem bedarf es einer Klärung, welche Sanktionen bei Widerhandlung gegen die zivilrechtliche Anordnung gesprochen werden können. Diesbezüglich braucht es eine Ergänzung. (3) Begleitmassnahmen für die antragsstellende und die überwachte Person sind zwingend notwendig. Die für die Einführung der Massnahme des Electronic Monitoring gesprochenen Mittel dürfen nicht auf Kosten der notwendigen Begleitmassnahmen gehen. Zu nennen sind hier: Stellen, die rund um die Uhr für die betroffenen Opfer zuständig sind, Begleitmassnahmen für die betroffenen Kinder, Täterberatung wie auch Therapie-, Beratungs- und Unterstützungsangebote für die antragsstellenden wie auch die überwachte Person.

Art. 28c Abs. 3 ZGB

Der Erlass der Kosten ist zu begrüssen.

Art. 114 Bst. g ZPO

Die Abschaffung der Gerichtskosten wird begrüsst. Das Risiko der Übernahme einer allfälligen Parteientschädigung an die Gegenpartei sowie der allfälligen Kosten für die Durchsetzung (Vollstreckung) einer angeordneten Massnahme durch das Opfer bleibt jedoch bestehen. Die zu erwartenden Kostenfolgen bleiben somit ein abschreckender Faktor. Gefordert wird deshalb eine vollumfängliche Kostenbefreiung für gewaltbetroffene Opfer.

Art. 198 Bst. a^{bis} ZPO

Das Entfallen des Schlichtungsverfahrens und damit eine Beschleunigung des Zivilverfahrens werden begrüsst.

Strafgesetzbuch (die nachfolgenden Erläuterungen gelten sinngemäss auch für die vorgesehenen Änderungen des Militärstrafgesetz MStG)

Art. 55a: Wiederaufnahme und Sistierung des Strafverfahrens

Art. 55a Abs. 2

Kinderschutz Schweiz begrüsst die Vergrösserung des Ermessensspielraums der Behörden im Entscheid bezüglich Sistierung, Wiederaufnahme oder Einstellung des Verfahrens. Den Entscheid über den Fortgang des Verfahrens nicht mehr dem Opfer zu überlassen, ist von Bedeutung.

Mit Bedauern hat Kinderschutz Schweiz zur Kenntnis genommen, dass die Forderungen der Motion Heim (Nr. 09.3059: Eindämmung der häuslichen Gewalt) im Vorentwurf des Bundesrates nur bedingt berücksichtigt wurden: Bei der provisorischen Einstellung des Verfahrens auf Antrag des Opfers sollte geprüft werden, ob ein Lernprogramm gegen Gewalt für den Täter sinnvoll ist und absolviert werden soll.

Art. 55a Abs. 2 Bst. g

Kinderschutz Schweiz begrüsst die Berücksichtigung der betroffenen Kinder. Leben Minderjährige im Haushalt oder haben Opfer und Täter gemeinsame Kinder, ist zwingend an der Durchführung des Strafverfahrens festzuhalten. Die vorgeschlagene Formulierung ist jedoch zu offen. Der Vorschlag von Kinderschutz Schweiz:

Das Gericht muss beim Entscheid berücksichtigen, dass die Vorrangigkeit des Kindeswohls gewährleistet ist (Art. 3 KRK).

Art. 55a Abs. 3 Bst. b

Grundsätzlich darf es hier keine Rolle spielen, wer von Vorstrafen Opfer wurde. Bereits ausgeübte Gewalt gegen Menschen ist ein starker Prädiktor für weitere Gewaltausübungen – dies ist aus der Forensik bekannt. Buchstabe b ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Art. 55a Abs. 5

Die persönliche Anhörung der Opfer wird begrüsst. Eine persönliche Anhörung der beschuldigten Person durch die Staatsanwaltschaft muss auch erfolgen. So kann die Staatsanwaltschaft einen persönlichen Eindruck gewinnen wie auch den Täter nochmals auf die Normverdeutlichung hinweisen. Kinder müssen in die Anhörung einbezogen werden, beziehungsweise zwingend als Betroffene auch angehört werden (Art. 12 KRK). Denn das Beeinträchtigungspotenzial auf die Entwicklung der betroffenen Kinder ist sehr gross, unter anderem auch durch die erhöhte Gefahr weiterer Schädigungen (Art. 19 KRK) wie auch aufgrund der eingeschränkten Erziehungsfähigkeit der Eltern (Art. 18 KRK).

3 Schlussfolgerungen und Forderungen

Fernziel: Nationales Gewaltschutzgesetz

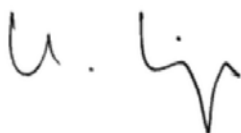
Kinderschutz Schweiz spricht sich klar für eine ganzheitliche Herangehensweise aus. Fernziel muss ein nationales Gewaltschutzgesetz sein mit einer dafür notwendigen Revision der Bundesverfassung. Denn nur so kann ein kohärenter, national einheitlicher und vor allem einfach zugänglicher Opferschutz der gewaltbetroffenen Personen garantiert werden. Eine nationale Gesetzgebung würde es ermöglichen, dass den Kindern (auch dem Elternteil, der gewaltbetroffenen Person) – unabhängig ihres Wohnkantons oder dem Zivilstand ihrer Eltern – der gleiche Opferschutz garantiert werden kann (Art. 2 KRK, Diskriminierungsverbot).

Zwischenetappe wird begrüsst: Kleine Interventionen senken die prozessualen Hürden

Das nicht funktionierende System hat für die betroffenen Opfer schwerwiegende Folgen. Kinderschutz Schweiz unterstützt aus diesem Grunde die Kernbelange des Revisionsbegehrens; diese führen zu einem zeitnahen Abbau der prozessualen Hürden und erleichtern somit den Zugang der betroffenen Personen zu den zivil- und strafrechtlichen Instrumenten des Gewaltschutzes. Dies kommt den (mit)betroffenen Kindern zu Gute, indem es die vorrangige Berücksichtigung ihres Kindeswohl (Art. 3 UN-KRK) nicht garantiert, aber stärkt.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Ulrich Lips
Dr. med.
Präsident a.i.



Claudia Fopp
lic. iur. Fürsprecherin
Vorsitzende der Geschäftsleitung a.i.

Département fédéral de justice et police
DFJP
Office fédéral de la justice
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Par E-Mail: sibyll.walter@bj.admin.ch

Berne, le 29 janvier 2015

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

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs.

Nous vous remercions de nous offrir la possibilité de prendre position sur l'objet cité plus haut. Pour les enfants concernés, la violence domestique est toujours une maltraitance psychique. Le fardeau moral qu'ils doivent porter est énorme et ils sont envahis par des sentiments comme la peur, la pitié, la stupeur et l'impuissance. Il s'agit de porter une attention particulière à la situation des enfants dans le contexte de la violence domestique. Pour ces prochaines années, la stratégie de Protection de l'enfance Suisse se focalise très précisément sur cette thématique.

1 Appréciation générale et critique

D'après les statistiques cantonales, des enfants sont présents – et sont donc affectés par la situation – lors de la moitié des interventions de la police pour cause de violence domestique. Si le but est d'améliorer la protection des victimes – ce que vise cette révision – il est impératif de tenir compte, sous ses divers aspects, de la situation particulière des mineurs concernés. Les enfants doivent être désignés comme des 'personnes concernées' et il faut tenir compte de manière systématique de leur rôle en tant que témoins dans les situations de violence domestique. Protection de l'enfance Suisse se réjouit de voir que les enfants sont intégrés à la réflexion sous-jacente à l'avant-projet ; mais elle s'étonne que la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant CDE ne soit pas citée dans le rapport explicatif et pas prise en compte dans l'argumentation – contrairement à la Convention européenne de sauvegarde des droits de

l'homme et des libertés fondamentales CEDH. En ratifiant la CDE de l'ONU, la Suisse s'est engagée à l'appliquer. Sous l'angle de la protection des victimes, les articles de la convention cités en bas de page sont prépondérants¹.

Les dispositions de droit civil et de droit pénal en vigueur ne permettent pas, dans les faits, de protéger efficacement les personnes victimes de violence – les enfants non plus. Ceci est d'ailleurs relevé expressément dans le rapport d'évaluation à l'attention de l'Office fédéral de la justice (avril 2015) concernant «L'application et l'efficacité de l'art. 28b CC» où il est question d'un dysfonctionnement de la norme sur la protection contre la violence. Sous l'angle de la protection de l'enfant, ce constat est crucial car cela signifie qu'un grand nombre des enfants concernés sont confrontés à la restriction de leurs droits, en particulier de leurs droits à la protection (Art. 11 Cst., CDE). En raison des obstacles procéduraux, les nombreux instruments qui interviennent en Suisse dans la protection contre la violence sont difficiles à comprendre pour les non-initiés ; ils sont en outre difficilement applicables et sont donc trop peu utilisés par les personnes affectées par la violence. Ceci concerne tout particulièrement les enfants impliqués, car il n'est pas possible de garantir que leur intérêt supérieur est une considération primordiale (Art 3. CDE) si la protection des victimes ne fonctionne pas en raison des difficultés citées.

Les défaillances inhérentes au système mises en évidence par l'évaluation citée comme les rapports peu clairs entre le droit pénal, le droit de procédure pénale, les lois sur la police et le droit civil, les pratiques des tribunaux qui varient d'un canton à l'autre ainsi que le lien entre les procédures et l'état civil (les obstacles sont plus élevés pour les personnes affectées par la violence qui ne sont pas mariées) ne peuvent pas être éliminées par une révision ponctuelle des diverses lois. Un système de protection des victimes qui fonctionne ne sera que partiellement possible sans l'introduction d'une loi nationale sur la protection contre la violence. Protection de l'enfance Suisse se prononce en faveur de l'introduction d'une loi nationale sur la protection contre la violence et de la révision de la Constitution.

Cet objectif ne pourra pas être réalisé dans un proche avenir et il faudra donc se contenter d'ici là, au moyen de «petits ajustements» de renforcer autant que possible les droits et la protection des victimes dans le système de protection des victimes prévu par le droit civil et le droit pénal. Protection de l'enfance Suisse accueille donc positivement l'élimination ponctuelle des obstacles procéduraux dans la protection contre la violence en droit civil, comme cela est prévu.

Vous trouverez dans le chapitre suivant notre prise de position détaillée et les compléments que nous proposons pour certains articles.

¹ Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (1989) entrée en vigueur pour la Suisse le 26.03.1997, RS 0.107 (ci-après: Convention des droits de l'enfant, CDE). Il convient d'inclure en particulier les articles suivants et de les citer dans l'avant-projet: respect des droits de l'enfant/non-discrimination (art. 2 CDE), primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 CDE), Droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6 CDE), prise en considération de la volonté de l'enfant (c'est-à-dire position de l'enfant dans les procédures administratives et judiciaires, audition de l'enfant) (art. 12 CDE), la responsabilité des deux parents / d'un représentant légal quant au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 18 CDE comme garantie de l'art. 3) et la protection de l'enfant contre la violence, les mauvais traitements et la négligence (art. 19 CDE).

2 Notre point de vue concernant certains articles en particulier

Code civil et Code de procédure civile

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

Si des personnes mineures sont victimes de violence et/ou si des personnes mineures sont présentes dans le ménage du plaignant ou du prévenu, Protection de l'enfance Suisse est clairement d'avis qu'il faut obligatoirement communiquer, dans chaque cas, la décision du tribunal (en particulier les mesures de protection contre la violence ordonnées par le juge) aux autres autorités; en premier lieu à l'autorités de protection de l'enfant et de l'adulte compétente APEA et aux autres services concernés. Il convient donc d'abandonner la formule proposée dans le projet visant à atténuer la portée de l'obligation « (...) si cela semble nécessaire à l'accomplissement de leur tâche ». C'est l'unique façon de permettre à l'APEA d'ordonner les mesures d'accompagnement adéquates pour protéger les enfants concernés, avant tout l'adaptation des règles concernant le droit de visite si ces dernières entrent en conflit avec les mesures protectrices ordonnées (expulsion du logement, interdictions de périmètre, interdiction de fréquenter certains lieux et de prendre contact). La circulation de l'information favorise une bonne coordination entre les acteurs compétents et les services; les mesures complémentaires et les interventions peuvent ainsi être améliorées et leur efficacité peut être garantie. Le fondement d'une protection effective des victimes, ce sont des mesures et des interventions qui ont lieu sans retard.

Protection de l'enfance Suisse constate que la disparité des compétences des tribunaux pour les affaires qui concernent les enfants ne garantit pas aux enfants en Suisse les mêmes procédures, respectivement les mêmes droits. Ceci revêt une importance cruciale car dans les cas de violence domestique, la disparité des compétences des tribunaux constitue un obstacle procédural supplémentaire, indépendamment de l'état de la procédure et de l'état civil des parents. La division des compétences encourage en outre les différences d'interprétation du droit et complique une démarche uniforme au niveau national.

Art. 28b al. 4, 2e phrase CC: amélioration du perfectionnement

Le fait de compléter l'alinéa 4 par une deuxième phrase est à saluer. Les cours de perfectionnement doivent absolument attirer l'attention sur le fait qu'en général, il y a plusieurs personnes concernées (souvent aussi des enfants). Malheureusement, les enfants sont souvent des « victimes oubliées ». La sensibilisation à cette thématique - en l'occurrence une formation spécifique des acteurs compétents - revêt une importance majeure.

Art. 28c al. 1 CC: surveillance électronique

Pour assurer l'application de l'article 28b - en particulier l'interdiction de périmètre – et, de manière générale, pour contrôler l'observation des mesures en cas de violence domestique et de harcèlement obsessionnel (stalking) ou, le cas échéant, garantir la conservation des preuves, il y a lieu d'accueillir positivement la possibilité d'introduire un bracelet électronique. Protection de l'enfance Suisse est favorable à la création d'une base légale dans le cadre de l'art. 28c al. 1.

De l'avis de Protection de l'enfance Suisse, il faudrait toutefois examiner s'il serait possible que cette mesure ne soit pas ordonnée seulement à la demande du plaignant mais puisse être ordonnée «d'office» si le tribunal parvient à la conclusion que les circonstances l'exigent ou que la protection de la victime peut être ainsi considérablement améliorée. Ceci repose sur la réflexion suivante: peut-on vraiment attendre de la victime qu'elle demande une telle mesure généralement très restrictive pour l'auteur ? Ceci constitue un obstacle procédural supplémentaire et empêche une protection efficace de la victime. Ne faudrait-il pas plutôt que le tribunal puisse ordonner lui-même la mesure appropriée, afin de garantir au mieux la protection de la victime? A cet égard, il est incontesté, comme cela a été relevé dans le rapport explicatif relatif à l'avant-projet, qu'il s'agit de respecter dans chaque cas le principe de proportionnalité. Pour évaluer la nécessité, il y a lieu dans tous les cas de faire une pesée des intérêts entre la protection de la victime à but préventif et la protection de la personnalité. Il ne faudrait pas non plus que la mesure soit prononcée « d'office » si la victime s'oppose expressément à une telle mesure.

Concernant la mesure de la surveillance électronique, Protection de l'enfance Suisse souhaite émettre trois réserves: (1) le fait d'ordonner une surveillance électronique dans la procédure civile n'est pas approprié en cas de situations représentant un danger aigu. Dans un tel cas, ce sont la police et le droit pénal qui doivent intervenir. (2) Il faut en outre clarifier quelles sanctions peuvent être prononcées en cas de non-observation de la mesure ordonnée en droit civil. A ce propos, il s'agit de compléter la disposition. (3) Des mesures d'accompagnement sont indispensables pour le demandeur et la personne surveillée. Les moyens alloués à l'introduction de la mesure de surveillance électronique ne doivent pas se faire au détriment des mesures d'accompagnement nécessaires. Nous mentionnerons ici: les services qui sont à la disposition des victimes jour et nuit, les mesures d'accompagnement pour les enfants concernés, les consultations pour les auteurs ainsi que les offres de thérapie, de consultation et de soutien pour les personnes plaignantes et les personnes surveillées.

Art. 28c Al. 3 CC

Le fait de ne pas engendrer de coût pour le demandeur est une bonne chose.

Art. 114 let. g CPC

La suppression des frais judiciaires doit être saluée positivement. Le risque de la prise en charge, le cas échéant, d'un dédommagement versé à la partie adverse ainsi que le fait que le coût de la mise en œuvre (l'exécution) d'une mesure incombe à la victime subsistent. Les coûts auxquels il faut s'attendre restent ainsi un facteur dissuasif. C'est pourquoi nous demandons que les victimes de violence soient entièrement déchargées des frais.

Art. 198 let. a^{bis} CPC

La suppression de la procédure de conciliation et donc l'accélération de la procédure civile sont saluées positivement.

Code pénal (les commentaires qui suivent s'appliquent aussi dans l'esprit aux modifications prévues du Code pénal militaire CPM)

Art. 55a: Reprise et suspension de la procédure

Art. 55a al. 2

Protection de l'enfance Suisse salue positivement le fait que les autorités aient une marge d'appréciation plus large pour la décision de suspendre, de reprendre ou de classer la procédure. Le fait de ne plus laisser à la victime la décision quant à la suite de la procédure est important. Protection de l'enfance Suisse constate avec regret que les requêtes de la motion Heim (no 09.3059: Endiguer la violence domestique) n'ont été que marginalement prises en compte dans l'avant-projet du Conseil fédéral: dans le cas d'une suspension provisoire de la procédure à la demande de la victime, il faudrait examiner si un programme socio-éducatif de prévention de la violence serait judicieux pour l'auteur et si ce dernier pourrait le suivre.

Art. 55a al. 2 let. g

Protection de l'enfance Suisse se félicite de l'attention portée aux enfants concernés. Si des mineurs vivent sous le même toit ou si la victime et l'auteur ont des enfants communs, il est indispensable de maintenir la procédure pénale. La formulation actuelle est toutefois trop vague.

Protection de l'enfance Suisse propose ceci :

Le tribunal doit s'assurer au moment de statuer que la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant est garantie (Art. 3 CDE).

Art. 55a al. 3 let. b

En principe, le fait de savoir qui a déjà été victime lors d'actes antérieurs ne devrait pas intervenir. La violence déjà commise sur des personnes autorise à penser qu'il y aura d'autres actes de violence – ceci est établi par les sciences forensiques. La lettre b doit donc être supprimée.

Art. 55a al. 5

Le fait d'auditionner personnellement les victimes est salué positivement. Le ministère public devrait aussi auditionner personnellement le prévenu. Le ministère public peut ainsi se faire lui-même une idée et rappeler à l'auteur la signification de la norme. Les enfants doivent être associés à l'audition : ils doivent être impérativement entendus en tant que personnes concernées (art. 12 CDE). Car l'impact négatif potentiel sur le développement des enfants concernés est très important, entre autres en raison du danger accru de nouveaux préjudices (Art. 19 CDE) et en raison de la capacité éducative réduite des parents (Art. 18 CDE).

3 Conclusions et requêtes

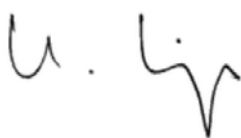
But à long terme: une loi nationale sur la protection contre la violence

Protection de l'enfance Suisse se prononce clairement en faveur d'une approche globale. Le but à long terme doit être une loi nationale sur la protection contre la violence accompagnée de la révision nécessaire de la Constitution fédérale. C'est la seule voie qui permettra de garantir une protection des victimes cohérente, uniforme dans l'ensemble du pays et, surtout, facilement accessible aux personnes affectées par la violence. Une loi nationale permettrait aux enfants (ainsi qu'au parent, à la personne affectée par la violence) de bénéficier uniformément de la même protection des victimes (art. 2 CDE, non-discrimination) – indépendamment de leur canton de résidence et de l'état civil de leurs parents.

Une étape intermédiaire bienvenue: les petits ajustements réduisent les obstacles procéduraux

Le non-fonctionnement du système a des conséquences graves pour les victimes concernées. C'est la raison pour laquelle Protection de l'enfance Suisse soutient les visées centrales de la révision; ces dernières vont permettre de réduire rapidement les obstacles procéduraux et faciliteront ainsi l'accès des personnes concernées aux instruments de protection contre la violence en droit civil et en droit pénal. Ceci est également profitable aux enfants concernés et affectés par les épisodes de violence domestique, car la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant se trouve ainsi renforcée, à défaut d'être garantie (Art. 3 CDE).

Tout en vous remerciant de prendre en considération nos critiques et nos requêtes, nous vous présentons nos meilleures salutations.



Ulrich Lips
Dr. med.
Président ad interim



Claudia Fopp
avocate
Présidente de la direction ad interim



L a u s a n n e

BA Justiz
E 28. Jan. 2016
Act

Département fédéral de justice et police
Office fédéral de la justice
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Lausanne, le 25 janvier 2016
P.18/89 – LSP- ce

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

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de votre mise en consultation de la Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence.

Toutes les améliorations aux dispositions des droits civil et pénal favorables à protéger les victimes de violence et permettant de lutter plus efficacement contre les agissements des auteurs sont les bienvenues.

Par ailleurs, depuis la précédente consultation fédérale en la matière, en 2004, les interventions policières ont baissé de 17% à Lausanne, passant de quelques 420 cas annuels à 350 cas en dix ans ; nous saluons donc les résultats favorables obtenus grâce aux mesures fédérales prises en faveur de la lutte contre ce fléau social.

Dans ce cadre, les mesures mises en consultation relatives aux récidives seront particulièrement utiles, car il existe des répétitions de situations violentes particulièrement problématiques.

Finalement, à l'instar de ce qui se fait déjà pour les victimes mineures, nous suggérons de tester, pour les cas graves de violence, des auditions vidéo pour les victimes majeures afin que le prévenu et son avocat assistent à l'interrogatoire depuis une autre pièce. Cette mesure éviterait un contact entre la personne entendue et l'avocat de la partie adverse, évitant ainsi toute pression supplémentaire sur la victime.

Municipalité de Lausanne

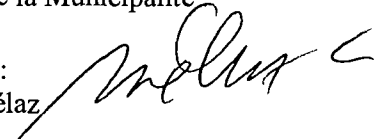
Secrétariat municipal
place de la Palud 2
case postale 6904
CH-1002 Lausanne
tél. ++41 21 315 22 15
fax ++41 21 315 20 03
municipalite@lausanne.ch

Tout en vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'expression de nos salutations distinguées.

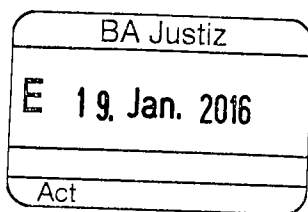
Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Simon Affolter




Copie : Union des villes suisses, Monbijoustrasse 8 ;Case postale 8175, 3001 Berne
KSPD, c/o Polizeidepartement des Stadt Zürich, Bahnhofquai 3, Postfach, 8021 Zurich
Bureau vaudois de l'égalité hommes-femmes, Rue Caroline 11, 1014 Lausanne



Office fédéral de la Justice
Mme Sibyl Walter
Palais fédéral, aile ouest
3003 Berne

Berne, le 15 janvier 2016

Concerne : loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence

Madame la Conseillère fédérale
Mesdames et Messieurs

Bien que n'étant pas dans la liste officielle des destinataires de la consultation, nous nous permettons toutefois de prendre position sachant que nous avons été consultés sur la convention d'Istanbul qui a des effets directs et contraignants sur l'amélioration de la protection des victimes de violence.

Nous nous permettons d'attirer votre attention sur le fait que le titre de la consultation porte une certaine ambiguïté puisque l'on parle d'une nouvelle loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence (comme le souhaitait la motion 09.3411) mais qu'en fait il s'agit de modifications apportées à différents articles de codes spécifiques.

Pro Familia observe les conditions de vie des familles depuis bientôt 75 ans dans notre société. Si elle ne peut que se réjouir des améliorations concernant la protection des victimes de violence, elle regrette cependant que cette problématique, à notre avis, très importante mais souvent minimisée, ne fasse l'objet que de modifications apportées au code civil, au code de procédure civile, au code pénal et au code pénal militaire mais pas de l'élaboration d'une loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence.

Nous pensons, en effet, qu'au vu de l'importance et de l'actualité du sujet, la rédaction d'une loi fédérale, même courte fut-elle, se serait justifiée. Au cœur de la réflexion se situe la valeur essentielle que joue chaque membre de la famille dans le développement social, économique et culturel.

L'intégrité physique et psychique des familles doit être garantie comme chaque membre doit être protégé contre toute forme de violence et d'exploitation. De plus, tout enfant a droit à des relations stables, continues et à un accompagnement de bonne qualité.

L'élimination de toute forme de violence à l'égard des femmes, qu'elles soient physiques ou psychiques vise à lutter contre la discrimination dont elles sont victimes et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Les modifications de loi permettent aussi de redéfinir les rôles à l'intérieur de la famille sans que la femme soit considérée comme inférieure à l'homme et surtout dépendant de lui. Une telle révision vise aussi à favoriser l'autonomie de la femme et son indépendance.

Art. 28b et c du Code civil

Nous saluons les modifications apportées visant la protection des victimes de violence. Elles visent à s'attaquer au problème de la violence domestique et à renforcer le statut des victimes, ceci tout d'abord au niveau de la procédure : ne plus mettre les frais de procédure à charge des victimes, supprimer les procédures de conciliation en cas de violence, menaces ou harcèlement au sens des art. 28b et c CC. Nous saluons aussi la mesure visant à ce que le juge puisse communiquer sa décision aux autorités de poursuite pénale, aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, au service cantonal chargé d'intervenir en cas de crise et à toutes les autres personnes potentiellement concernées. Nous pensons qu'il est également important de créer une base légale permettant au juge d'ordonner la fixation d'un dispositif électronique au bras ou à la cheville pour contrôler le respect des mesures d'éloignement.

Art. 55a du Code pénal et Art. 46 al. 2 du Code pénal militaire

Nous sommes aussi favorables aux mesures proposées au plan pénal, à savoir que la décision de suspension de la procédure ne doit plus dépendre de la seule volonté de la victime mais qu'elle doit tenir compte de critères bien précis mentionnés à l'art. 55a al. 2 CP. Dans certains cas mentionnés à l'art. 55a al. 4 CP le ministère public ou le tribunal peut reprendre la procédure. De plus dans certains cas mentionnés à l'art. 55a al. 3, la procédure ne peut être suspendue.

Cependant, l'amélioration de la protection des victimes de violence passent aussi par la mise en place de mesures préventives telles que programmes de sensibilisation et de formation mettant l'accent sur le respect de la femme et de l'égalité des droits entre hommes et femmes.

Nous constatons qu'il n'existe pas de norme fédérale qui prévoit ce type de mesures et jugeons qu'il serait aussi judicieux de prévoir des dispositions fédérales instituant des mesures préventives, en sus des dispositions de la Convention d'Istanbul. En outre, nous pensons qu'il aurait été aussi judicieux de prévoir des normes protectrices pour les enfants plus importantes puisqu'ils sont les premiers concernés par la violence domestique. Ces dispositions pourraient figurer, si la volonté du législateur n'est pas de créer une loi fédérale, dans les mesures protectrices de l'enfant mentionnées à l'art. 307 CC.

En outre, nous suggérons d'ajouter à l'art. 55a al. 2 du code pénal et à l'art. 46b al. 2 du code pénal militaire après la lettre d la phrase suivante :

Nouvelle lettre e : Acceptation d'un suivi du prévenu par les organes de l'Etat

Nous pensons en effet qu'il ne suffit pas que le prévenu participe à un programme de prévention de la violence pour qu'il ne réitère plus ses actes de violence. Dans ce sens, l'acceptation du prévenu d'un suivi proviendrait d'une décision que le ministère public ou le tribunal devrait prendre.

Enfin, à l'art. 55a al. 4, 1ère phrase, nous ajouterions :

...qui suivent la suspension ou le classement :

L'éventuelle réouverture de la procédure ne doit pas uniquement être soumise à une révocation d'accord ou à une évolution de la situation où la poursuite pénale l'emporte mais aussi lorsque la procédure a été classée et qu'un simple soupçon de violence existe. Cette remarque est aussi valable pour l'article 46b al.3bis du code pénal militaire, soit :

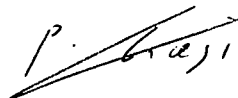
...qui suivent la suspension provisoire ou du non-lieu :

Espérant que ces remarques vous seront utiles, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos meilleures salutations.

PRO FAMILIA SUISSE



Laurent Wehrli
Président, Conseiller national



Dr. Philippe Gnaegi
Directeur

Bundesamt für Justiz
Fachbereich Internationales Strafrecht
3003 Bern
sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 29. Januar 2016 sgv-KI/ds

Vernehmlassung: Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Walter

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 lädt uns das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ein, zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Gewerbeverband sgV dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV verurteilt Gewalt gegen Frauen und auch Männer sowie auch häusliche Gewalt. Die beantragte Gesetzesrevision hat zum Ziel, die geltenden Bestimmungen zum Schutz gewaltbetroffener Personen im Zivil- und Strafrecht punktuell auszubauen. Damit kann der Schutz vor häuslicher Gewalt verbessert und gewaltbetroffene Personen können noch besser geschützt werden.

Behoben werden sollen Schwachstellen des geltenden Rechts, namentlich bei der prozessualen Geltendmachung. Um die Wirksamkeit der zivilrechtlichen Gewaltschutznorm von ZGB Art. 28b zu erhöhen, wird der Abbau zivilprozessualer Hürden vorgeschlagen. Einer verletzten Person soll im Entscheidverfahren nach Artikel 28b ZGB keine Gerichtskosten mehr überbunden werden und ein Schlichtungsverfahren in allen Fällen entfallen. Um die Schnittstellenproblematik zu entschärfen, soll das Gericht seinen Entscheid den Strafverfolgungsbehörden, der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, der kantonalen Interventionsstelle sowie allfällig weiteren betroffenen Personen mitteilen. Zur besseren Durchsetzbarkeit angeordneter Schutzmassnahmen wird eine gesetzliche Grundlage für die gerichtliche Anordnung einer elektronischen Vorrichtung geschaffen, mit der ein gerichtlich angeordnetes Annäherungs-, Orts- oder Kontaktverbot überwacht und kontrolliert werden kann. Die Tatperson trägt einen elektronischen Sender in der Form eines Armbands oder einer Fussfessel.

Neben der zivilrechtlichen Neuregulierung soll strafrechtlich die Einstellung von Strafverfahren wegen einfacher Körperverletzung, wiederholter Tätlichkeiten, Drohung oder Nötigung in Paarbeziehungen neu geregelt werden. Mit dem Ziel, das Opfer zu entlasten, sollen der Entscheid über den Fortgang des Strafverfahrens nicht mehr ausschliesslich von der Willensäusserung des Opfers abhängig sein. Die Verantwortung über Sistierung, Wiederanhandnahme oder Einstellung des Verfahrens soll vielmehr bei den Behörden liegen, die neben der Erklärung des Opfers auch weitere Umstände berücksichtigen und würdigen.

Dabei soll auch das Verhalten der beschuldigten Person Berücksichtigung finden, so etwa der Umstand, dass diese ein Lernprogramm gegen Gewalt besucht. Zweitens sollen Verfahren bei Verdacht auf wiederholte Gewalt nicht mehr sistiert werden können. Wurde die beschuldigte Person bereits wegen eines Delikts gegen Leib und Leben, die Freiheit oder die sexuelle Integrität gegenüber dem aktuellen oder einem früheren Partner verurteilt, so soll eine Sistierung nicht mehr zulässig sein. Drittens soll das Opfer vor der Einstellung noch einmal angehört werden und seinen Willen zur Verfahrenseinstellung bestätigen.

Der sgv nimmt im Einzelnen wie folgt zu den beantragten Änderungen Stellung:

Art. 28b Abs. 4: Die Kantone sollen verpflichtet werden, „für die nötige Weiterbildung der Personen, die bei dieser Stelle sowie bei den Gerichten mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen betraut sind“, zu sorgen. Der sgv lehnt diese Regelung ab. Es gibt keinen ersichtlichen Grund, die Kantone zu solchen Massnahmen zu zwingen. Die Regelung ist überflüssig und beschneidet in einem unnötigen Mass kantonale Kompetenzen.

Art. 28c: Eine Massnahme wie die Anordnung elektronischer Fussfesseln durch das Gericht und die dauernde Überwachung einer Person muss auf jeden Fall das Verhältnismässigkeitsprinzip beachten. Art. 67b StGB regelt detailliert das Kontakt- und Rayonverbot. Das Gericht kann dem Täter verbieten mit einer oder mehreren bestimmten Personen oder mit Personen einer bestimmten Gruppe direkt oder über Drittpersonen Kontakt aufzunehmen. Abs. 3 regelt, dass für den Vollzug des Verbots die zuständige Behörde technische Geräte einsetzen kann, die mit dem Täter fest verbunden sind und die der Feststellung des Standortes des Täters dienen. Der Vorschlag einer Regelung betr. elektronischer Fussfessel in Art. 28c ZGB zielt darauf ab, unabhängig von einem allfälligen Strafverfahren bzw. Strafurteil eine in die persönlichen Freiheitsrechte stark einschneidende Massnahme anordnen zu können. Dies hätte zur Folge, dass das heute schon schwer durchschaubare Verhältnis zwischen Straf-, Strafprozess- und Zivilrecht sowie kantonalem Polizeirecht noch komplizierter wird. Das ZGB ist Privatrecht und soll es auch bleiben. Der Vorschlag von Art. 28c ist ein Fremdkörper mit starker Einschränkung in die Freiheit des Betroffenen.

Art. 114 Bst. g der ZPO will Gerichtskosten bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen nach Art. 28b und 28c ZGB unterbinden, weil im Rahmen einer Zivilklage wegen häuslicher Gewalt und Stalking die Kostenaspekte vom Bundesrat als problematisch erachtet würden. Der sgv lehnt diese Ausnahmebestimmung ab. Mit den seit 2011 sich in Kraft befindenden Prozessordnungen sind die Kosten und damit die Hürden für den Zugang zu Gerichten allgemein gestiegen. Kostenvorschusszahlungen sind heute üblich, was unter anderem zur Folge hat, dass der Zugang für Klein- und Mittelunternehmen zu den Gerichten erheblich erschwert. Es ist nicht ersichtlich, wieso jetzt gerade bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen im Entscheidverfahren keine Kosten überbunden werden sollen.

Die übrigen Bestimmungen, insbesondere die Meldung von gerichtlich angeordneten Schutzmassnahmen an andere Behörden und die Anhörung des Opfers vor einer definitiven Einstellung eines Strafverfahrens (Motion Keller-Sutter 12.4025), unterstützt der sgv.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Dieter Kläy
Ressortleiter

Der Sekretär: lic.iur. Chr. Winkler, c/o Staatsanwaltschaft des Kantons Zug, An der Aa 4, Postfach 1356, CH-6301 Zug
Tel.-Nr. 041 728 46 00 - Fax-Nr. 041 728 46 09 - E-Mail: christoph.winkler@zg.ch; Internet: www.skg-ssdp.ch

An das
Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement
sowie
an das Bundesamt für Justiz
(je per Mail)

Bern und Zug, Ende Januar 2016

Vernehmlassung zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Vernehmlassung zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) bedankt sich für die Gelegenheit zu Stellungnahmen in obiger Angelegenheit.

Vernehmlassung zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

1. Vorbemerkung

Straffälle Häuslicher Gewalt sind ausnahmslos mit der nötigen Konsequenz und Härte zu verfolgen. Die Polizei und die Strafuntersuchungsbehörden sollen dabei sämtliche zur Verfügung stehenden gesetzlichen Mittel anwenden, um solcher Gewalt Einhalt zu gebieten und sie zu verhindern.

Die nachfolgenden Bemerkungen sind als konstruktiv-kritische Anmerkungen zu einer von den Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich begrüßten Gesetzesrevision zu verstehen.

2. Zur Begründung im Einzelnen

Art. 55 a Abs. 2: Es ist mit aller Deutlichkeit festzuhalten, dass das anvisierte Ziel, Strafverfahren nur noch zu sistieren bzw. später einzustellen, falls das Opferinteresse das Interesse des Staates an der Strafverfolgung überwiegt, mit der vorgesehenen Revision leider nicht erreicht werden dürfte. Denn das Opfer muss in einem Strafverfahren zwingend auf sein Zeugnisverweigerungsrecht nach Art. 168 StPO und Art. 169 Abs. 4 StPO aufmerksam gemacht werden. Macht das Opfer dann von diesem zweifach verankerten gesetzlichen Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch, lässt sich der Sachverhalt ohne prozessual verwertbare Aussagen des Opfers im Strafverfahren in der Regel nicht anklagegenügend erstellen und das Verfahren muss mangels Beweisen direkt eingestellt werden, ohne dass die vorgeschlagene Interessenabwägung gemäss Art. 55a Abs. 2 überhaupt zur Anwendung gelangen kann. Die heute geltende 6-monatige Bedenkfrist, welche im ausschliesslichen Interesse des Opfers liegt, entfällt damit. Fazit: Das gesetzlich verankerte Zeugnisverweigerungsrecht hebt das Officialdelikt, wie es nun in der Gesetzesrevision noch akzentuiert werden soll, faktisch weitgehend aus.

Im Übrigen scheint es grundsätzlich richtig und wichtig, dass die Bundesgerichtspraxis von BGer 6S.454/2004, gemäss welcher die Sistierung bei häuslicher Gewalt alleine vom „freien Willen des Opfers“ abhängt, gesetzlich korrigiert wird.

Zudem sieht Abs. 2 einen umfassenden Kriterienkatalog vor. Gegen einen Katalog für die Auslegung und Ausübung des Ermessens ist zwar grundsätzlich nichts einzuwenden. Im Hinblick auf die praktische Umsetzung ist es allerdings problematisch, zu viele einzelne Kriterien aufzuzählen. Die Rüge im Rahmen des Endurteils, es sei nicht umfassend über alle im Gesetz namentlich aufgeführten Kriterien Beweis geführt worden und das Verfahren z.B. zu Unrecht nicht sistiert worden, ist absehbar. Damit verbunden ist auch ein erheblicher Begründungsaufwand. Es wäre damit sachgerechter, z.B. nur drei zentrale Kriterien zu führen:

- Wiederholungsgefahr
- Wille des Opfers und
- Bereitschaft der gewaltausübenden Person, an ihrem Verhalten zu arbeiten.

Art. 55a Abs. 3 lit. a: Begrüssenswert erscheint, dass Verfahren gegen sogenannte „Wiederholungstäter“ nicht mehr sistiert werden können, weil es sich bei diesem Verbot um ein klares Kriterium des Vorrangs des staatlichen Interesses an der Strafverfolgung handelt. Unter Hinweis auf obgenannte Ausführungen stellt sich aber auch hier in der Praxis die Problematik des gesetzlich verankerten Aussageverweigerungsrechtes. Ohne Mitwirkung der gewaltbetroffenen Person lässt sich auch in Verfahren gegen bereits rechtskräftig verurteilte Täter ein Sachverhalt nicht anklagegenügend erstellen.

Problematisch könnte sich die neue Gesetzesbestimmung auf das Anzeigeverhalten eines Opfers auswirken: Weiss die gewaltbetroffene Person, dass ein eingeleitetes Verfahren nicht mehr sistiert werden kann, verzichtet sie unter Umständen auf die Einleitung eines solchen Verfahrens.

Um bei geringfügigeren Straftaten (z.B. Tötlichkeiten) auch im Wiederholungsfall noch eine Sistierung im Sinne von Art. 55 Abs. 2 erlassen zu können, wäre es angezeigt, Abs. 3 lit a folgendermassen zu korrigieren:

... die beschuldigte Person wegen eines Vergehens oder Verbrechens gegen Leib und Leben ... im Strafregister eingetragen ist.

Allenfalls wäre auch denkbar, den Staatsanwaltschaften und den Gerichten hier ein Ermessen einzuräumen mittels Einfügung der Formulierung „in der Regel“ (dann wären neben den geringfügigen Straftaten Sistierungen z.B. auch möglich, wenn das Opfer und die gewaltausübende Person nicht mehr zusammen wohnen und aufgrund der Umstände nicht mehr mit Übergriffen zu rechnen ist; die Durchführung eines Strafverfahrens gegen den Willen des Opfers scheint in solchen Fällen nicht angebracht).

Art. 55a Abs. 5: Neu sollen Opfer vor der Einstellung eines Strafverfahrens angehört und der Wille zur Verfahrenseinstellung vonseiten der Behörden verifiziert werden. Eine persönliche Anhörung der gewaltbetroffenen Person vor Abschluss des Verfahrens macht durchaus Sinn. Allerdings sollte eine solche Anhörung nicht erst vor der Einstellung des Verfahrens, sondern bereits vor der Sistierung des Verfahrens erfolgen. Die wesentlichen Verfahrensentseide, wie beispielsweise die Haftentlassung, werden nämlich im Zeitpunkt der Sistierung getroffen. Im Rahmen der persönlichen Anhörung kann die Verfahrensleitung abklären, ob die Desinteressenerklärung des Opfers tatsächlich dessen freiem Willen entspricht oder diese Erklärung nur unter Druck des Beschuldigten oder von Drittpersonen abgegeben worden ist. Zudem lässt sich in einem persönlichen Gespräch abklären, ob ein überwiegendes Interesse des Staates an der Weiterführung des Verfahrens besteht.

Gemäss heutiger Praxis erfolgt diese Anhörung in einem informellen Gespräch in den Räumlichkeiten der Staatsanwaltschaft. Ein Teilnahmerecht wird den Beschuldigten nicht eingeräumt. Das Gespräch wird in einer Aktennotiz durch die Verfahrensleitung zusammengefasst, ein Wortprotokoll wird nicht erstellt.

Eine zweite Anhörung vor der definitiven Einstellung des Verfahrens, unter Gewährung der Teilnahmerechte des Beschuldigten und Erstellung eines schriftlichen Befragungsprotokolls, ist daher aus praktischer Sicht überflüssig, unzweckmässig und mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden.

Wenn die Opfer vor der provisorischen Einstellung nochmals angehört und erneut mit den Vorfällen konfrontiert würden, würden sie dies mindestens zum Teil nur schwer nachvollziehen können (und deshalb künftig vielleicht gar keine Anzeige mehr erstatten).

Zudem sind die Rechtsfolgen unklar für den Fall, dass das Opfer nicht zur Anhörung erscheint oder gar nicht mehr erreichbar ist: Hat eine polizeiliche Zuführung des Opfers zu erfolgen (Verhältnismässigkeit)? Ist das Verfahren nach Ablauf der (gesetzlichen) Frist von sechs Monaten trotzdem einzustellen oder wird die Frist diesfalls verlängert?

3. Zusammenfassung

Die vorgeschlagenen Bestimmungen im Gesetzesentwurf unterstützen die Bemühungen, Fälle Häuslicher Gewalt vom Antragsdelikt zum Offizialdelikt zu wandeln. Diese Bemühungen sind grundsätzlich begrüssenswert.

Allerdings darf nicht darüber hinweggesehen werden, dass auch mit den neuen Bestimmungen die erfolgreiche Durchführung eines Strafverfahrens vom Willen und der Mitwirkung der gewaltbetroffenen Person abhängt. Fehlen diese, bringt auch die Gesetzesrevision keine Verbesserung.

Ganz wichtig ist darum, dass gewaltbetroffene Personen vor und während eines Strafverfahrens in ihrer Selbstbestimmung gestärkt werden, damit sie - mit Unterstützung der zahlreichen Opfer-beratungsstellen - gar keine Desinteressenerklärungen abgeben.

Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Gesetzesrevision wohl einen heute allerdings nicht bezifferbaren Mehraufwand für die Staatsanwaltschaften mit sich bringen würde.

Vernehmlassung zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)

Der Erläuternde Bericht zur Ratifikation der Istanbul-Konvention wird insgesamt begrüsst, weshalb auf eine einlässliche Stellungnahme verzichtet wird.

Nach Studium der massgeblichen Passagen im Vorentwurf und Erläuternden Bericht des Bundesamts für Justiz vertritt die Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) die Ansicht, dass die materiellen Bestimmungen des Übereinkommens sowie die Bestimmungen über das Strafverfahren, keine nachteiligen Auswirkungen haben, zumal die geforderten Massnahmen in der Schweizerischen Strafprozessordnung aber auch in den kantonalen Gesetzen umgesetzt werden.

Ferner sieht Artikel 78 der Konvention ein Vorbehaltsrecht zu einzelnen Artikeln vor. Durch den Erlass des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Übereinkommens, in welchem der Bundesrat ermächtigt wird, die Konvention zu ratifizieren, wird gleichzeitig von diesem Vorbehaltsrecht Gebrauch gemacht. Somit werden möglichen Ungereimtheiten mit dem Schweizer Recht Rechnung getragen.

Im Übrigen ist zu Artikel 55 des Übereinkommens anzumerken, dass Art. 55a StGB im Rahmen der Vorlage zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen revidiert wird (vgl. Stellungnahme der SKG zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen). Damit werden die Anforderungen der Konvention in einem weitergehenden Ausmass erfüllt.

Abschliessend bedanken wir uns höflich für die der Schweizerischen Kriminalistischen Gesellschaft (SKG) eingeräumte Möglichkeit zu den Stellungnahmen.

SCHWEIZERISCHE
KRIMINALISTISCHE GESELLSCHAFT

Die Präsidentin:

Annemarie Hubschmid Volz

Der Sekretär:

Christoph Winkler

Département fédéral de justice et
police
Palais fédéral
3003 Berne

Par courrier électronique :
sibyll.walter@bj.admin.ch

Berne, le 20 janvier 2016

Amélioration de la protection des personnes victimes de violence : changements dans le code civil suisse, dans le code de procédure civile suisse, dans le code pénal suisse et dans le code pénal militaire

Madame Walter,

En préambule

La Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD), qui regroupe les Conférences régionales de lutte contre la violence domestique, a l'avantage de vous adresser par la présente ses déterminations sur l'objet mentionné sous rubrique.

La CSVD salue la volonté du Conseil fédéral de procéder aux modifications prévues dans le projet afin de renforcer la protection des victimes de violence.

Comme il est aujourd'hui impossible de mesurer tous les effets des changements envisagés, particulièrement en rapport avec la surveillance électronique ainsi qu'avec la nouvelle pratique basée sur l'art. 55a CP, la CSVD demande qu'on prévoie d'ores et déjà une évaluation de ces nouveautés.

1) Protection des victimes de violence prévue par la législation civile, art.28b CC

Une évaluation¹ sur la mise en œuvre et les effets de l'art. 28b du Code civil réalisée par Gloor / Meier / Büchler constate la nécessité d'une **loi nationale** afin de lutter durablement contre la violence domestique en Suisse. La CSVD regrette que le Conseil fédéral ne donne pas suite à cette recommandation.

• Art. 28b al.3^{bis} CC (nouveau)

La CSVD salue le nouvel al. 3^{bis} de l'art. 28b CC réglant la communication mais souhaite qu'il inclut plus d'autorités. Une communication – respectueuse de la protection des données – est nécessaire pour permettre l'organisation d'une gestion des menaces efficaces afin de prévenir les situations à haut risque. Cette communication ne doit pas être limitée entre d'une part les autorités judiciaires et d'autre part l'APEA ainsi que le service cantonal visé par l'art. 28b al. 4

¹ Gloor, Meier und Büchler 2015: Evaluation «Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB»

CC. En outre, cette communication ne doit pas simplement être rendue possible. Elle doit consister en un devoir de signalement.

- Art. 28b al. 4 CC

La CSVD regrette que la condition « en cas de crise » de l'art. 28b al. 4 CC n'ait pas été modifiée. En effet, on constate que cette condition est interprétée de diverses manières selon les cantons, et parfois de manière très restrictive. La conséquence est un nombre d'expulsions parfois extrêmement faible. Une modification faisant appel à une formulation moins stricte aurait mieux servi la protection des victimes lors d'une intervention de police.

- Art. 28c CC Monitoring électronique

La CSVD encourage la volonté de permettre l'utilisation de la surveillance électronique dans les situations de violence domestique parmi d'autres moyens techniques. Mise en place dans plusieurs pays européens, notamment l'Espagne, le Portugal et dans le cadre de projets pilotes en France, elle semble être une technique prometteuse.

Toutefois, la protection des victimes à *haut risque* n'est que partiellement garantie. Quant à savoir pour quelle catégorie d'auteur·e·s ou de victimes ce nouvel instrument sera le plus indiqué, il faudra le déterminer à l'aide d'un catalogue de critères correspondant. Des mesures d'accompagnement - sous forme de conseil et d'accompagnement - sont indispensables pour la personne sous surveillance comme pour la demanderesse. La surveillance électronique à elle seule ne saura induire un changement de comportement durable chez la personne surveillée. Un tel changement nécessite un travail de consultation axé sur les conflits, tel un programme d'apprentissage ou une consultation en matière de lutte contre la violence. La demanderesse/personne à protéger a également besoin de conseil et d'accompagnement. Il faut en outre prendre en compte, qu'en dehors de l'exécution des peines, la Suisse ne dispose que de très peu d'expériences en matière de surveillance électronique. À cet égard, il convient d'informer les politiciens et les autorités habilitées à ordonner une telle mesure sur les possibilités et les limites de la surveillance électronique.

En se fondant sur ces explications, la CSVD demande d'introduire une remarque dans le message relatif à la loi indiquant qu'il faut impérativement procéder à l'évaluation du risque avant de mettre en place une surveillance électronique. Il faut également souligner que la surveillance électronique, en tant que protection immédiate et de courte durée, ne saura nullement remplacer ni les mesures policières ni les mesures découlant d'une procédure pénale.

En outre, les questions concernant d'éventuelles sanctions d'une infraction contre les décisions du juge civil, démontrable grâce à la surveillance électronique, ne sont pas encore réglées. Ces dispositions seront à compléter dans ce sens.

Par ailleurs, la CSVD questionne que le choix du recours à la surveillance électronique soit laissé à la demanderesse. Il semble opportun que les juges demandent systématiquement à la victime si elles souhaitent une surveillance électronique. Selon la CSVD, le projet de disposition doit être modifié dans ce sens.

- Modification de la procédure civile

De manière plus générale sur les questions procédurales en matière civile, on ne peut que constater une sensible différence entre la situation des couples mariés et celle des concubins. En effet, les premiers peuvent requérir l'ensemble des mesures de protection de la personnalité des art. 28b ss CC dans le cadre de requêtes de mesures protectrices de l'union conjugale soumises à la procédure sommaire. Les concubins doivent en revanche passer par la voie de la procédure simplifiée, plus contraignante. Toutes tentatives de réduire cette différence doivent donc être soutenues et encouragées. Les couples non-mariés doivent pouvoir bénéficier d'une procédure rapide et sans frais.

La CSVD tient également à saluer la suppression des frais de procédure lors de la saisine du tribunal selon l'art. 28b CC. Cela permettra notamment à toutes les victimes, y compris à celles vivant dans la dépendance économique de leur partenaire de vie, de pouvoir faire valoir ses droits et de demander une protection lorsque cela est nécessaire.

2) Protection des victimes de violence prévue par la législation pénale, l'art. 55a CP

Il faut se réjouir de la décision de Conseil fédéral de modifier l'art. 55a CP. De la sorte, on peut avoir bon espoir que le classement des procédures ne soit plus, comme à ce jour, la (quasi) règle lors de la suspension de la procédure. En effet, à ce jour, les taux de classement varient de 53% à 92%.

- Art. 55a al. 1 let. a, chiffres 1 à 3 CP

Étant donné que même des années plus tard, il peut y avoir escalade de la violence, notamment dans les relations parentales par l'application des droits parentaux, la CSVD propose de biffer purement et simplement le délai d'un an mentionné dans l'art. 55a al. 1 let. a CP, chiffres 1 à 3.

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

a. si la victime est:

1. le conjoint ou ex-conjoint de l'auteur et que l'atteinte a été commise durant le mariage ou ~~dans l'année~~ suivant le divorce, ou
 2. le partenaire ou ex-partenaire enregistré de l'auteur et que l'atteinte a été commise durant le partenariat enregistré ou ~~dans l'année~~ suivant sa dissolution judiciaire, ou
 3. le partenaire ou ex-partenaire hétérosexuel ou homosexuel de l'auteur et que l'atteinte a été commise durant la période de ménage commun ou ~~dans l'année qui a suivi~~ après la séparation, et
- (...)

- Art. 55a, al.2 CP

Notre analyse et pratique de terrain s'oppose à la formulation du rapport quant à l'efficacité de suivre un programme socio-éducatif de manière contrainte « Si celui-ci n'est pas disposé à suivre un tel programme, l'y obliger n'a pas de sens, car sans véritable motivation, le programme restera sans effet » et demandons à ce que cet avis soit modifié dans le rapport. En effet, le travail de motivation fait partie intégrante du programme d'apprentissage et du travail avec les auteurs de violence domestique. Ainsi, la suspension doit être conditionnée au fait que la personne accusée ait entrepris des démarches pour changer son comportement et qu'elle suive notamment un programme d'apprentissage contre la violence domestique ou tout autre programme de sensibilisation approprié. En effet, bien que de tels programmes existent dans de nombreux cantons, on constate que les magistrat·e·s y adressent peu les auteur·e·s. Si l'on souhaite mieux protéger les victimes, il faut que les personnes violentes soient amenées à prendre conscience de leur comportement et à prendre leur responsabilité. Le fait de suivre un tel programme doit être rendue obligatoire.

- Art. 55a al. 2 let. e, f et h AP-CP

La formulation de cet article pose problème dans la mesure où les termes utilisés dénotent une banalisation des actes de violence perpétrés dans le cadre conjugal. Pour cette raison, la CSVD souhaite modifier ces critères comme suit:

²La suspension suppose que l'intérêt de la victime prévaut sur l'intérêt de l'État pour la poursuite pénale. Lors d'une décision, le ministère public ou les tribunaux prennent notamment en considération:

(...)

e. à biffer purement et simplement

f. ~~accroissement ou diminution~~ des risques d'une nouvelle agression ou de comportement délictuel,

h. la suspicion de l'existence d'un délit.

- Art. 55a al. 3 let. a et b AP-CP

Selon l'art. 55a al 3 let. a AP-CP, une suspension n'est pas autorisée, si la personne accusée de délits de violence dans un contexte de violence domestique a déjà fait l'objet d'une condamnation ferme, ce qui est un pas dans la bonne direction. Néanmoins, cela n'est pas encore suffisant pour lutter contre la réitération de la violence. C'est pourquoi on ne devrait plus admettre une suspension répétée de la procédure.

Dans la psychiatrie forensique il est bien connu que la violence déjà perpétrée à l'égard des personnes est un fort prédicteur des actes de violence ultérieurs, raison pour laquelle, l'art. 55a al. 4 let. b doit être supprimé. La CSVD suggère qu'on n'autorise pas les suspensions multiples de la procédure. Celles-ci sont un indice de violence au sein du couple. Il convient alors de vérifier s'il y a eu récidive.

Un nouvel al. 3^{bis} est à ajouter à l'art. 55a CP prévoyant que « si, pendant la suspension, de nouveaux cas sont portés à connaissance de l'autorité, la procédure doit être reprise automatiquement ».

Une nouvelle lettre est à ajouter à l'art. 55a al. 3. Si des enfants mineurs vivent dans le même ménage ou si la victime et l'auteur ont des enfants en commun, la procédure pénale doit absolument suivre son cours et la suspension ne doit pas être autorisée. Les recherches révèlent qu'une relation parentale violente aura pour effet que 2/3 des enfants concernés développeront des symptômes cliniques. En outre, selon les recherches sur la violence cachée, 40% - 60% de ces enfants seraient eux aussi directement concernés par la violence.

La CSVD salue vivement la proposition d'entendre systématiquement la victime à la fin du délai de suspension. Elle relève toutefois que cette audition doit impérativement avoir lieu en la forme orale et non par écrit. Il est impossible pour un·e procureur·e de s'assurer de la volonté librement exprimée par un document écrit. La CSVD propose que l'auteur·e des violences soit lui-aussi entendu de manière séparée afin, notamment, de vérifier ses engagements à suivre un programme socio-éducatif et de procéder à une évaluation des risques.

- Procédure pénale

La procédure pénale, pour assurer la protection des victimes, doit, tout comme la procédure civile, être gratuite. Toutefois, cette gratuité doit être restreinte à la partie plaignante, et elle doit être la règle également lorsque la procédure est classée, ceci en dérogation à l'art. 427 CPP et à la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral (arrêt 6B_446/2015) qui permettent de mettre les frais à la charge de la partie plaignante victime de violence.

La CSVD souhaite vivement l'introduction d'une disposition permettant de définir clairement le *stalking* et de le sanctionner. Le communiqué de presse accompagnant la consultation indique pourtant que la volonté est de mieux protéger les victimes de violence domestique et de *harcèlement*. Ce dernier point n'est pas atteint en l'absence d'une disposition pénale efficace. L'art. 28b CC permet en effet une mise à distance, mais elle reste sujette au principe de disposition avec, au mieux, pour toute sanction, l'amende au sens de l'art. 292 CP.

Finalement, la CSVD salue le projet de loi fédérale sur le casier judiciaire qui prévoit d'y faire figurer les classements. En effet, le SEM a introduit pour l'évaluation des dossiers de renouvellement de permis de séjour de victime de violence de couple un critère d'intensité dont la preuve est extrêmement difficile. Or, un classement de la plainte rend cette preuve quasi impossible. Il est à espérer que cette modification permettra de démontrer plus facilement la violence de couple que connaît cette population vulnérable.

La CSVD se prononce en faveur des modifications prévues par l'avant-projet de loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violences et encourage une réflexion plus approfondie sur les problèmes soulevés dans nos déterminations.

Par analogie, nos déterminations concernant le code pénal art. 55a s'appliquent également au code pénal militaire (art. 46b).

En vous remerciant d'avance de l'attention que vous voudrez bien prêter à nos déterminations, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération respectueuse.

Magaly Hanselmann
Co-présidente CSVD
Déléguée à l'égalité et cheffe du
Bureau de l'égalité entre les femmes
et les hommes (BEFH)
du canton de Vaud

Miriam Reber
Co-Präsidentin SKHG
Leiterin Koordinationsstelle
häusliche Gewalt
des Kantons St.Gallen

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Délégué·e·s à l'Égalité entre Femmes et Hommes
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

Eidgenössisches Justiz und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus
3003 Bern

Per e-mail an :
sibyll.walter@bj.admin.ch

Chur, den 28. Januar 2016

**Verbesserung des Schutzes von Gewaltopfern: Änderungen des Schweizerischen
Zivilgesetzbuchs, der Schweizerischen Zivilprozessordnung, des Schweizerischen
Strafgesetzbuchs und des Militärstrafrechts**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), der Zusammenschluss der Gleichstellungsbüros des Bundes, der Kantone und der Städte in der Schweiz, hat die Ehre, Ihnen hiermit ihre Stellungnahmen zum eingangs erwähnten Vorhaben zu unterbreiten.

Laut dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) werden die Vertragsparteien der EMRK angehalten, Massnahmen zum Schutz von Opfern häuslicher Gewalt umzusetzen. Die Gewalt gegen Frauen ist gleichzeitig Ursache und Folge von ungleichen Machtverhältnissen zwischen den Geschlechtern und steht im Widerspruch zum UNO-Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Aus diesem Grund haben insbesondere die Kantone der lateinischen Schweiz die Bekämpfung der häuslichen Gewalt den Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann anvertraut.

Die SKG begrüsst den Willen des Bundesrates, den Schutz von Gewaltopfern zu verstärken. Sie erinnert jedoch daran, dass eine Evaluation¹ zur Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB von Gloor / Meier / Büchler feststellt, dass es für die nachhaltige Bekämpfung häuslicher Gewalt in der Schweiz ein nationales Gewaltschutzgesetz bräuchte. Die SKG bedauert, dass der Bundesrat diese Empfehlung nicht umsetzt.

Der Entwurf sieht mehrere Änderungen des Zivilgesetzbuchs, der Zivilprozessordnung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafrechts vor, die der Situation von Gewaltopfern Rechnung tragen, um so einen besseren Schutz zu gewähren. Aufgrund der aus heutiger Sicht teilweise nicht abschätzbaren Wirkungen dieser vorgesehenen Änderungen, insbesondere in Bezug auf die elektronische Überwachung, sowie die neue Praxis zu Art. 55a StGB, beantragt die SKG, eine Evaluation der Neuerungen vorzusehen.

¹ Gloor, Meier und Büchler 2015: Evaluation «Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB»

1. Zivilrechtlicher Schutz von Gewaltopfern

1.1 Ad Art. 28b ZGB

Die SKG begrüsst den neuen Abs. 3^{bis} des Artikels 28b ZGB über die Kommunikation, möchte jedoch noch weitere Behörden mit einbinden. Kommunizieren – immer unter Berücksichtigung des Datenschutzes – ist notwendig, um das Bedrohungsmanagement wirksam zu gestalten und so Hochrisikosituationen zu vermeiden. Die Kommunikation darf sich nicht nur auf die Justizbehörden einerseits und die KESB und die kantonale Stelle andererseits, die im Art. 28b Abs. 4 ZGB erwähnt wird, beschränken.

Die SKG begrüsst insbesondere auch die Abschaffung der während der Behandlung durch das Gericht anfallenden Verfahrenskosten gemäss Art. 28b Zivilgesetzbuch. So haben alle Opfer, auch diejenigen, die wirtschaftlich von ihrem Lebenspartner oder ihrer Lebenspartnerin abhängig sind, die Möglichkeit, ihre Rechte geltend zu machen und falls nötig Schutz anzufordern.

Hingegen bedauert die SKG, dass die Bedingung «im Krisenfall» in Artikel 28b Abs. 4 ZGB nicht geändert wurde. Wir stellen fest, dass diese Bedingung je nach Kanton anders, und bisweilen auch sehr restriktiv, ausgelegt wird. Eine Folge davon ist eine oft sehr tiefe Wegweisungsquote. Eine Änderung, gestützt auf eine weniger strikte Formulierung, wäre dem Opferschutz bei einem Polizeieinsatz dienlicher gewesen.

1.2 Ad Art. 28c ZGB

Neben anderen zur Verfügung stehenden technischen Mitteln, begrüsst die SKG die Möglichkeit, elektronische Überwachung in Fällen häuslicher Gewalt unter bestimmten Voraussetzungen zuzulassen. Da es sich aber um eine Sofortschutzmassnahme von kurzer Dauer handelt, darf sie auf keinen Fall die übrigen polizeilichen oder strafverfahrensrechtlichen Massnahmen ersetzen. Dieses Vorgehen wurde bereits in mehreren europäischen Ländern umgesetzt, namentlich in Spanien, Portugal, sowie im Rahmen von Pilotprojekten in Frankreich, und hat nachweislich eine positive Wirkung gezeigt. Zudem erlaubt die duale Lösung – das Opfer wird ebenfalls mit einem Gerät ausgerüstet – dass der Schutz, der auf dieser Massnahme gründet, noch stark verbessert wird.

Allerdings kann der Schutz *hoch gefährdeter* Opfer nur bedingt gewährleistet werden. Die Frage, für welche Täter- bzw. Opferkategorien dieses zusätzliche Instrument geeignet ist, muss deshalb mit einem entsprechenden Kriterienkatalog festgelegt werden. Zwingend notwendig sind zudem flankierende Massnahmen für die überwachte wie auch die antragsstellende Person in Form von Beratung und Begleitung. Eine Fussfessel allein wird keine nachhaltige Verhaltensänderung der überwachten Person bewirken, dafür bedarf es konfliktorientierte Beratungsarbeit wie z.B. ein Lernprogramm oder eine Gewaltberatung. Auch die antragstellende/schutzbedürftige Person benötigt Beratung und Begleitung. Miteinzubeziehen ist weiter, dass die Schweiz ausserhalb des Strafvollzugs noch kaum Erfahrungswerte mit Electronic Monitoring vorweisen kann. In diesem Sinne sind die Politik und die anordnenden Behörden über die Möglichkeiten und die Grenzen der elektronischen Überwachung zu informieren. Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die SKG, in der Botschaft zum Gesetz darauf hinzuweisen, dass eine vorgängige Risikoeinschätzung beim Einsatz von Electronic Monitoring zwingend vorausgesetzt werden muss.

Ausserdem sind Fragen zu möglichen Sanktionen bei Widerhandlungen gegen die zivilrichterlichen Anordnungen, die dank EM nachweisbar sind, nicht geregelt. Da bedarf es einer Ergänzung.

Im Übrigen bedauert die SKG, dass es der klagenden Person obliegt, die elektronische Überwachung zu beantragen. Im vorliegenden Fall scheint es uns angemessen, dass Richter ultra petita entscheiden können, statt die Wahl dem Opfer zu überlassen. Die SKG findet, dass der Bestimmungsentwurf in diesem Sinne abgeändert werden sollte.

1.3 Ad Art. 198 Bst. a^{bis} ZPO

Im Allgemeinen können wir lediglich feststellen, dass sich die Situation von Ehepaaren und jene von Lebenspartnern voneinander unterscheidet. In der Tat können Erstgenannte um die Gesamtheit der Massnahmen zum Schutz der Persönlichkeit der Artikel 28b ff. ZGB ersuchen, und zwar im Rahmen der Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft, die dem summarischen Verfahren unterliegen. Lebenspartner müssen hingegen den Weg des vereinfachten Verfahrens, das anspruchsvoller ist, beschreiten. Jeglicher Versuch, diesen Unterschied zu verringern, sollte deshalb unterstützt und gefördert werden. Auch unverheiratete Paare sollten Zugang haben zu einem schnellen und kostenlosen Verfahren.

Was die Änderung des Artikels 198, Bst. a^{bis} ZPO betrifft, hebt die SKG hervor, dass diese in der Praxis wohl kaum von grosser Tragweite sein wird. Tatsächlich ist es in der Mehrzahl der Fälle so, dass die Zivilgerichte mit einem Antrag auf Erlass vorsorglicher Massnahmen befasst werden, die eine Schlichtung nicht mit einbeziehen. Die SKG hebt hervor wie wichtig hier Vorkehrungen sind, die eine Konfrontation zwischen den Parteien verhindern, in Anlehnung an Art. 152 Abs. 3 StGB (allgemeine Massnahmen zum Schutz von Opfern).

2. Strafrechtlicher Schutz von Gewaltopfern

Vorab regt die SKG an, eine Bestimmung einzuführen, die es ermöglicht, den Tatbestand des Stalking klar zu definieren und zu bestrafen. Der Pressemitteilung zur Vernehmlassung ist die klare Absicht zu entnehmen, Opfer von häuslicher Gewalt, Drohungen und *Nachstellungen* besser schützen zu wollen. Dieser letzte Punkt ist wegen des Fehlens einer wirksamen Bestimmung im Strafrecht nicht erfüllt. Art. 28b ZGB erlaubt, in der Tat, ein Annäherungsverbot auszusprechen, richtet sich aber nach dem Dispositionsgrundsatz und zieht als Sanktion höchstens eine Busse laut Art. 292 StGB nach sich.

Erfreulicherweise hat der Bundesrat auch beschlossen, Art. 55a des Strafgesetzbuches zu ändern. So ist zu hoffen, dass bei einem Verfahrensunterbruch eine Einstellung des Verfahrens nicht wie bisher (beinahe) zur Regel wird. Tatsächlich schwankt die Einstellungsrate aktuell zwischen 53% und 92%. Die SKG regt an, dass auch wiederholte Verfahrenssistierungen unzulässig sein sollen. Wiederholt sistierte Verfahren im Kontext von häuslicher Gewalt weisen darauf hin, dass Gewalt in der Beziehung stattgefunden hat. Es muss deshalb abgeklärt werden, ob es sich um Wiederholungstaten handelt.

2.1 Ad. Art. 55a Abs. 1 StGB

Aufgrund des Umstandes, dass es auch nach mehreren Jahren, insbesondere in Elternbeziehungen über die Abwicklung der Elternrechte, zu erneuten Gewalteskalationen kommen kann, beantragt die SKG die Einjahresfrist in Art. 55a Abs. 1 lit. a StGB in den Ziffern 1 bis 3 ersatzlos zu streichen.

2.2 Ad. Art. 55a Abs. 2 StGB

Weiter impliziert die im Entwurf vorgesehene Formulierung von Art. 55a Abs. 2 lit. e, f und h VE-StGB aus Sicht der SKG im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung beim Entscheid über die Sistierung des Verfahrens. Aus diesem Grund beantragt die SKG die Abänderung dieses Kriteriums wie folgt:

e. ersatzlos zu streichen

f. ~~ob die Risiken das Risiko eines erneuten Übergriffs grösser oder geringer geworden ist oder deliktischen Verhaltens besteht,~~

h. ob ein Verdacht auf ein Vergehen vorliegt.

Ausserdem ist die Sistierung damit zu verbinden, dass die beschuldigte Person Schritte zur Verhaltensänderung unternommen hat, namentlich, dass sie ein Lernprogramm gegen häusliche Gewalt oder ein anderes geeignetes Beratungsprogramm besucht. Obschon es

solche Programme in zahlreichen Kantonen gibt, stellen wir fest, dass RichterInnen und StaatsanwältInnen nur selten Tatpersonen verpflichten, an solchen Programmen teilzunehmen². Wenn Opfer besser geschützt werden sollen, müssen gewalttätige Personen dahin geführt werden, dass sie sich ihres Verhaltens bewusst werden und dafür Verantwortung übernehmen.

2.3 Ad Art. 55a Abs 3 StGB

Bei Art. 55a Abs 3 Bst. a und bVE-StGB soll die Sistierung nicht zulässig sein, wenn die beschuldigte Person wegen Gewaltdelikten im Kontext von häuslicher Gewalt rechtskräftig verurteilt wurde, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Um wiederholte Gewalt wirksam zu bekämpfen, geht der Schritt aber nicht weit genug. Eine wiederholte Verfahrenssistierung sollte deshalb unzulässig sein. Aus der Forensik ist bekannt, dass bereits ausgeübte Gewalt gegen Menschen ein starker Prädiktor für weitere Gewaltausübungen ist. Art. 55a Abs. 4 Bst. b ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Ein neuer Bst. soll in Art 55a Abs. 3 hinzugefügt werden. Leben minderjährige Kinder im Haushalt oder haben Opfer und Täter gemeinsame Kinder, muss an der Durchführung des Strafverfahrens festgehalten werden. Es ist aus der Forschung bekannt, dass eine gewalttätige Elternbeziehung dazu führt, dass sich bei 2/3 der mitbetroffenen Kinder klinische Symptome entwickeln. Gemäss Dunkelfeldforschung sind ausserdem 40% – 60% dieser Kinder auch direkt gewaltbetroffen.

2.4 Ad Art. 55a Abs. 4 StGB

Es sollte eine neue Bestimmung hinzugefügt werden, die vorsieht dass: „falls die Behörden während der Sistierung über neue Vorkommnisse in Kenntnis gesetzt werden, ist das Verfahren wieder aufzunehmen.“

2.5 Ad. Art. 55a Abs. 5 StGB

Die SKG begrüsst ausdrücklich den Vorschlag, dass nach Ablauf der Sistierungsfrist das Opfer systematisch anzuhören sei. Sie unterstreicht jedoch, dass eine solche Anhörung zwingend in mündlicher Form und nicht schriftlich stattfinden muss. Ein Staatsanwalt kann anhand einer schriftlichen Erklärung unmöglich beurteilen, ob es sich hier tatsächlich um eine freie Willensäusserung handelt oder nicht.

3. Strafprozess

Um den Opferschutz sicher zu stellen, soll das Strafverfahren, genauso wie das Zivilverfahren, keine Kosten verursachen. Die Unentgeltlichkeit soll jedoch nur für die beschwerdeführende Partei gelten, und zwar auch im Falle der Sistierung des Verfahrens, dies in Abweichung zu Art. 427 StPO, sowie der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichts (Urteil 6B_446/2015), die es ermöglichen, die Kosten der beschwerdeführenden Partei, also dem Gewaltopfer, anzulasten.

4. Entwurf des Bundesgesetzes zum Strafregister

Die SKG begrüsst den Entwurf des Bundesgesetzes zum Strafregister, der vorsieht, dass solche Verfahrenseinstellungen künftig eingetragen werden. Das SEM hat für die Bewertung der Dossiers bei Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung für Opfer von Paargewalt das s.g. Kriterium der Intensität eingeführt. Dieser Nachweis ist ausserordentlich schwierig zu erbringen. Gerade wenn ein Verfahren eingestellt wurde, ist es praktisch unmöglich, diesen Beweis zu erbringen. Hoffentlich wird es dank dieser Änderung einfacher sein, Gewalt in Paarbeziehungen, nachweisen zu können.

5. Bemerkungen zu Begleitbericht

² MOREILLON Laurent, DRUEY Joëlle, *Programmes imposés pour auteur·e·s de violence dans le couple*, BEFH, 2012.
MÖSCH PAYOT Peter, « Anordnung von Pflichtberatung und Lernprogrammen im Rahmen von strafrechtlichen Sanktionen », in *Jusletter*, 4 juin 2012

- Kap. 5.2, (S. 51, letzter Abschnitt, Auswirkungen auf die Kantone), betreffend Kostenfolgen von mehr Verfahren durch weniger Sistierungen und mehr Urteile durch die Strafverfolgungsbehörde: Hier sollte auch erwähnt werden, dass durch mehr Urteile, insbesondere auch in Fällen mit mehrfachen Polizeiinterventionen, sich die Kosten auf Seite Polizeieinsätze reduzieren dürften. Durch mehr Urteile werden auch mehr Weisungsmöglichkeiten für Tatpersonen häuslicher Gewalt ermöglicht, was eine Reduktion der Gewaltvorfälle mit sich bringt, was wiederum Auswirkungen auf die Polizeiarbeit haben dürfte.
- Art. 28c Abs. 3: Je nach Fallkonstellation werden solche Verbotsmissachtungen auch im Rahmen eines kantonalen Bedrohungsmanagements gehandhabt. Im Kap. 4.1 soll explizit der Datenaustausch im Rahmen eines kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM) erwähnt werden, wenn es dabei um Personen geht, welche von einem Verbot gemäss Art. 28b Abs. 1 betroffen sind (gewaltausübende und bedrohte Personen).
- Kap. 3.2.5 (S. 36, 2. Absatz): Wir bitten Sie, die Aussage „Besucht die beschuldigte Person das Lernprogramm ohne dazu motiviert zu sein, ist ein solches ohne Nutzen“ zu korrigieren, da diese so nicht stimmt. Die Motivationsarbeit gehört zum Inhalt des Lernprogramms und zur Arbeit mit Tatpersonen häuslicher Gewalt.
- Kap. 4.3 (S. 47, letzter Abschnitt): „Nach Absatz 3 soll eine Sistierung aber nicht zulässig sein, wenn Verdacht auf wiederholte Gewalt in der Paarbeziehung besteht“. Ein Verdacht auf Wiederholung ist aber nicht nur gegeben, wenn bereits eine rechtskräftige Verurteilung vorliegt, sondern auch, wenn die Polizei schon mehrmals intervenieren musste. Eine mehrfache Polizeiintervention sollte ebenso als Verdacht genügen, damit die Staatsanwaltschaft den Sachverhalt abklärt und keine Sistierung zulässt. Wir bitten Sie folglich, den Abschnitt entsprechend zu ergänzen.

Zusammenfassend spricht sich die SKG für die vorgesehenen Änderungen gemäss Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Schutz von Gewaltopfern aus und plädiert für umfassende Überlegungen zu den in unserer Stellungnahme erwähnten Problempunkten.

Sinngemäss gilt diese Stellungnahme zum Art. 55a StGB auch in Bezug auf das Militärstrafgesetz (Art. 46b).

Wir danken Ihnen für den Kenntnissnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen.



Silvia Hofmann
Präsidentin der Schweizerischen
Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Délégué·e·s à l'Égalité entre Femmes et Hommes
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

Département fédéral de justice
et police
Palais fédéral
3003 Berne

Par courrier électronique :
sibyll.walter@bj.admin.ch

Coire, le 28 janvier 2016

Amélioration de la protection des personnes victimes de violence : changements dans le code civil suisse, dans le code de procédure civile suisse, dans le code pénal suisse et dans le code pénal militaire

Madame, Monsieur,

La Conférence suisse des Délégué·e·s à l'Égalité entre Femmes et Hommes (CSDE), qui regroupe les Bureaux de l'égalité de la Confédération, des cantons et des villes de Suisse, a l'avantage de vous adresser par la présente ses déterminations sur l'objet mentionné sous rubrique.

Selon la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH), les États signataires seront tenus de mettre en œuvre des mesures pour protéger les victimes contre la violence domestique. La violence à l'égard des femmes est à la fois une cause et une conséquence des rapports de pouvoir inégaux entre les sexes, contraire à la Convention du 18 décembre 1979 de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF). C'est pour cette raison que les cantons latins notamment ont confié la lutte contre la violence domestique aux Bureaux de l'égalité entre les femmes et les hommes.

La CSDE salue la volonté du Conseil fédéral de renforcer la protection des victimes de violence. Elle rappelle toutefois qu'une évaluation¹ sur la mise en œuvre et les effets de l'art. 28b du Code civil réalisée par Gloor / Meier / Büchler constate la nécessité d'une loi nationale afin de lutter durablement contre la violence domestique en Suisse. La CSDE regrette que le Conseil fédéral ne donne pas suite à cette recommandation.

L'avant-projet proposé prévoit plusieurs modifications du code civil, du code de procédure et du code pénal qui tiennent compte de la situation des victimes de violence afin de mieux assurer leur protection. L'impossibilité aujourd'hui de mesurer tous les effets des changements envisagés, en particulier ceux relatifs à la surveillance électronique ainsi que ceux découlant de la nouvelle pratique basée sur l'art. 55a CP, amène la CSDE à demander qu'une évaluation de ces propositions soit prévue.

¹ Gloor, Meier und Büchler 2015: Evaluation «Umsetzung und Wirkung von Art. 28b ZGB»

1. Protection des victimes de violence prévue par la législation civile

1.1. Ad art. 28b CC

La CSDE salue le nouvel al. 3^{bis} de l'art. 28b CC réglant la communication mais souhaiterait qu'il inclue davantage d'autorités. Une communication – respectueuse de la protection des données – est nécessaire pour permettre l'organisation d'une gestion efficace des menaces afin de prévenir les situations à haut risque. Cette communication ne devrait dès lors pas se limiter aux autorités judiciaires, à l'APEA et au service cantonal visé par l'art. 28b al. 4 CC.

La CSDE apprécie également la proposition de suppression des frais de procédure lors de la saisine du tribunal selon l'art. 28b CC. Cela permettra à toutes les victimes, y compris à celles vivant dans la dépendance économique de leur partenaire de vie, de pouvoir faire valoir leurs droits et de demander une protection lorsque cela est nécessaire.

La CSDE regrette en revanche que la condition « en cas de crise » de l'art. 28b al. 4 CC n'ait pas été modifiée. Cette condition est en effet interprétée de diverses manières selon les cantons, et parfois de manière très restrictive. La conséquence est un nombre d'expulsions parfois extrêmement faible. Une modification faisant appel à une formulation moins stricte aurait mieux servi la protection des victimes lors d'une intervention de police.

1.2. Ad art. 28c CC

La CSDE approuve la possibilité – parmi d'autres moyens techniques et à certaines conditions - de permettre l'utilisation de la surveillance électronique dans les situations de violence domestique, mais cette mesure, en tant que protection immédiate et de courte durée, ne pourra pas remplacer les mesures policières et les mesures découlant d'une procédure pénale. Mise en place dans plusieurs pays européens, notamment en Espagne, au Portugal et dans le cadre de projets pilotes en France, son effet positif a été démontré. La solution duale – équiper également la victime d'un appareil – permet d'augmenter considérablement la protection qui découle de la mesure.

La CSDE se doit toutefois de mentionner que la protection des victimes à *haut risque* n'est que partiellement garantie par un tel procédé. Afin de savoir pour quelles catégories d'auteur·e·s ou de victimes ce nouvel instrument sera le plus indiqué, il faudra élaborer un catalogue de critères appropriés. Des mesures d'accompagnement - sous forme de conseil et de suivi - sont indispensables, tant pour la personne sous surveillance que pour celle qui a requis la mesure. En effet, la surveillance électronique à elle seule ne pourra pas induire un changement de comportement durable chez la personne surveillée. Un tel changement nécessite un travail d'accompagnement axé sur la gestion des conflits, à l'instar d'un programme d'apprentissage ou d'une consultation en matière de lutte contre la violence. De même, la personne à protéger a besoin d'être accompagnée, car il faut tenir compte du fait que la Suisse ne bénéficie que d'une expérience limitée en matière de surveillance électronique en dehors de celle liée à l'exécution des peines. À cet égard, les politicien.ne.s et les autorités habilitées à ordonner une telle mesure doivent être renseignés sur les possibilités et les limites de la surveillance électronique. Pour l'ensemble de ces raisons, la CSDE demande qu'une remarque selon laquelle une procédure d'évaluation du risque doit être effectuée avant chaque mise en place d'une surveillance électronique soit introduite dans le rapport explicatif.

La CSDE relève encore que les questions concernant les éventuelles sanctions en cas de non-respect des décisions du juge civil, prouvées par la surveillance électronique, ne sont pas encore réglées. Les dispositions y relatives doivent être complétées dans ce sens.

En outre, la CSDE regrette que la demande de surveillance électronique échoie à la personne nécessitant une protection. Il semble opportun de permettre en l'espèce aux juges de statuer *ultra petita* et de ne pas faire porter le fardeau de cette décision à la victime. Selon la CSDE, le projet de disposition doit être modifié dans ce sens.

1.3. Ad art. 198 let. a^{bis} CPC

De manière générale, force est de constater qu'une différence est opérée entre la situation des couples mariés et celle des concubins. En effet, les premiers peuvent requérir l'ensemble des mesures de protection de la personnalité des art. 28b ss CC dans le cadre de requêtes de mesures protectrices de l'union conjugale soumises à la procédure sommaire. Les concubins, eux, doivent passer par la voie de la procédure simplifiée, plus contraignante. Toute tentative de réduire cette différence doit être soutenue et encouragée. Les couples non mariés doivent pouvoir bénéficier d'une procédure rapide et sans frais.

La CSDE estime en outre que la modification de l'art. 198 let. a^{bis} CPC n'aura pas de grande portée dans la pratique. En effet, dans la majorité des cas, le juge civil est saisi par requête de mesures provisionnelles, lesquelles ne prévoient pas de conciliation. La CSDE est d'avis que la non-confrontation des parties (sur le modèle de l'art. 152 al. 3 CP - mesures générales visant à protéger les victimes) devrait être la règle.

2. Protection des victimes de violence prévue par la législation pénale

En préambule, la CSDE mentionne qu'elle souhaite vivement l'introduction d'une disposition permettant de définir clairement le stalking et de le sanctionner. Le communiqué de presse accompagnant la consultation indique pourtant que la volonté est de mieux protéger les victimes de violence domestique et de *harcèlement*. Ce dernier point n'est pas atteint en l'absence d'une disposition pénale efficace. L'art. 28b CC permet en effet une mise à distance, mais elle reste sujette au principe de disposition avec, au mieux, pour toute sanction, l'amende au sens de l'art. 292 CP.

La CSDE se réjouit de la décision du Conseil fédéral de modifier l'art. 55a CP. On peut ainsi espérer que le classement des procédures ne soit plus, comme à ce jour, la (quasi) règle lors de la suspension de la procédure. En effet, à ce jour, les taux de classement varient, selon les cantons, de 53% à 92%. La CSDE suggère toutefois que les suspensions multiples ne soient plus autorisées. En effet, la répétition des suspensions de procédure est, dans un contexte de violence domestique, un indice de violence installée au sein du couple et il convient alors de vérifier s'il y a eu récidive.

2.1. Ad art. 55a al. 1 CP

La CSDE propose de supprimer le délai d'un an mentionné à l'art. 55a al. 1 let. a CP, chiffres 1 à 3, au motif que la violence peut persister au-delà de ce délai, notamment lorsque l'auteur.e et la victime restent en contact et entretiennent des relations parentales.

2.2. Ad art. 55a al. 2 CP

La CSDE estime que la formulation de l'art. 55a al. 2 let. e, f et h AP-CP revient à prendre, dans le cadre d'une pesée des intérêts, une décision implicite de suspension de procédure. La CSDE propose dès lors de modifier les critères énoncés comme suit:

e. supprimer

f. ~~accroissement ou diminution~~ des risques d'une nouvelle agression ou d'un comportement délictuel,

h. suspicion de la commission d'un délit.

Par ailleurs, la suspension doit être liée au fait que la personne mise en cause ait entrepris des démarches pour changer son comportement et qu'elle suive notamment un programme approprié de sensibilisation à la violence. En effet, bien que de tels programmes existent dans de nombreux cantons, on constate que les magistrat.e-s y

adressent peu les auteur·e·s.² Si l'on souhaite mieux protéger les victimes, il faut que les personnes violentes soient amenées à prendre conscience de leur comportement et apprennent à faire face à leurs responsabilités.

2.3. Ad art. 55a al. 3 CP

Selon l'art. 55a al 3 let. a et b AP-CP, une procédure ne peut pas être suspendue lorsque la personne prévenue dans le contexte d'un acte de violence domestique est inscrite au casier judiciaire, ce qui est un pas dans la bonne direction. Néanmoins, cela n'est pas encore suffisant pour lutter efficacement contre la violence réitérée, raison pour laquelle, les suspensions répétées de la procédure ne devraient plus être admises. En effet, la psychiatrie forensique reconnaît que la violence déjà perpétrée à l'égard de personnes est un fort prédicteur d'actes de violence ultérieurs. La lit. b. de l'al. 4 de l'art. 55a doit dès lors être supprimé.

Une condition alternative devrait être ajoutée à l'art. 55a al. 3 : si des enfants mineurs vivent dans le même ménage ou si la victime et l'auteur.e ont des enfants en commun, la procédure pénale doit absolument suivre son cours. Les recherches révèlent en effet qu'une relation parentale violente a pour 2/3 des enfants concernés comme conséquence le développement de symptômes cliniques. En outre, 40% à 60% de ces enfants seraient eux aussi directement concernés par la violence.

2.4. Ad art. 55a al. 4 CP

Une condition alternative devrait être ajoutée, prévoyant que si, pendant la suspension, de nouveaux cas sont portés à la connaissance de l'autorité, la procédure doit être reprise automatiquement.

2.5. Ad art. 55a al. 5 CP

La CSDE salue vivement la proposition d'entendre systématiquement la victime à la fin du délai de suspension. Elle relève toutefois que cette audition doit impérativement avoir lieu en la forme orale et non par écrit. Il est en effet impossible pour un·e procureur·e de s'assurer de la volonté librement exprimée par le biais d'un document écrit.

3. Procédure pénale

La procédure pénale, pour assurer la protection des victimes, doit, tout comme la procédure civile, être gratuite. Toutefois, cette gratuité doit être restreinte à la partie plaignante, et elle doit être la règle également lorsque la procédure est classée, ceci en dérogation à l'art. 427 CPP et à la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral (arrêt 6B_446/2015) qui permettent de mettre les frais à la charge de la partie plaignante victime de violence.

4. Projet de loi fédérale sur le casier judiciaire

La CSDE salue le projet de loi fédérale sur le casier judiciaire, lequel prévoit d'y faire figurer les classements. En effet, le SEM a introduit pour l'évaluation des dossiers de renouvellement de permis de séjour de victime de violence de couple un critère d'intensité dont la preuve est extrêmement difficile à apporter. Or, un classement de la plainte rend cette preuve quasi impossible. La CSDE souhaite que cette modification permette de démontrer plus facilement la violence de couple subie par cette population vulnérable.

5. Remarques relatives au rapport explicatif

- Chapitre 5.2 (p. 47, dernier paragraphe, conséquences pour les cantons) : relatif aux conséquences financières des procédures plus nombreuses suite à une diminution des

² MOREILLON Laurent, DRUEY Joëlle, *Programmes imposés pour auteur·e·s de violence dans le couple*, BEFH, 2012.
MÖSCH PAYOT Peter, « Anordnung von Pflichtberatung und Lernprogrammen im Rahmen von strafrechtlichen Sanktionen », in *Jusletter*, 4 juin 2012

suspensions et l'augmentation des jugements par les autorités de poursuite pénale: il convient d'ajouter que, grâce à l'augmentation des jugements, surtout pour les cas nécessitant plusieurs interventions policières, les coûts y relatifs devraient baisser. Cette augmentation des jugements aura également pour conséquence que les auteur.e.s de violence domestique seront plus facilement éloignés, ce qui devrait engendrer une réduction des infractions, donc une diminution des interventions policières.

- Art. 28c al. 3: selon la constellation du cas, de telles violations de l'interdiction sont également gérées dans le cadre de la gestion des menaces au niveau cantonal. Il convient de mentionner de façon explicite au chap. 4.1, l'échange des données dans le cadre d'une gestion des menaces au niveau cantonal, du moment qu'il s'agit bel et bien de personnes frappées par une interdiction selon l'art. 28b al. 1 (auteurs de violence et personnes menacées).
- Chap. 3.2.5 (p. 34, 2^e paragraphe): La CSDE ne partage pas la déclaration selon laquelle « Si celui-ci n'est pas disposé à suivre un tel programme, l'y obliger n'a pas de sens, car sans véritable motivation, le programme restera sans effet » et souhaite qu'elle soit rectifiée. En effet, le travail de motivation fait partie intégrante du programme d'apprentissage et du travail avec les auteur.e.s de violence domestique.
- Chap. 4.3 (p. 44, dernier paragraphe): « En tout état de cause, l'al. 3 exclut la suspension lorsque des violences répétées au sein du couple peuvent être soupçonnées ». Selon la CSDE, il y a également des raisons de supposer une récidive lorsque la police est intervenue à de répétées reprises. Cet état de fait devrait suffire au ministère public pour n'autoriser aucune suspension. La CSDE souhaite que ce paragraphe soit modifié en conséquence.

En conclusion, la CSDE se prononce en faveur des modifications prévues par l'avant-projet de loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violences et encourage une réflexion plus approfondie sur les problèmes soulevés dans ses déterminations.

Par analogie, ses déterminations concernant l'art. 55a CP s'appliquent également au code pénal militaire (art. 46b).

En vous remerciant d'avance de l'attention que vous voudrez bien prêter à nos déterminations, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération respectueuse.



Silvia Hofmann
Présidente de la Conférence
Suisse des Délégué·e·s à
l'Égalité entre Femmes et
Hommes

Le président:
Rolf Grädel, procureur général du canton de Berne
rolf.graedel@justice.be.ch

GS - Geschäft

29. Jan. 2016

erledigt

Confédération suisse
Département fédéral de
justice et police DFJP
Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Bundeshaus
3000 Bern

sibyll.walter@bj.admin.ch

Berne, le 25 janvier 2016

Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence Procédure de consultation – Déterminations de la CPS

Madame la Conseillère fédérale

A titre liminaire, la CPS précise qu'elle limitera ses déterminations aux modifications légales qui concernent son domaine d'activité, à savoir celles qui ont trait à la modification de l'article 55a du code pénal suisse ainsi qu'à son pendant dans le code pénal militaire (article 46b CPM), à l'exclusion du code civil.

I. Examen des modifications proposées

1. Pesée des intérêts privés et publics dans la décision de suspension de la procédure ou de poursuite pénale de l'auteur (art. 55a al. 2 et 4 CP) :

Avec le Conseil fédéral, la CPS est d'avis que la situation juridique actuelle en matière de suspension de la procédure au sens de l'article 55a CP n'est pas entièrement satisfaisante.

La modification de l'article 55a al. 2 CP supprimant le critère de la volonté unique de la victime pour introduire celui d'une pesée des intérêts est une proposition pertinente. Toutefois, la CPS est d'avis que, comme c'est le cas de l'alinéa 3 (impossibilité objective), l'alinéa 2 devrait être libellé de manière à mettre en exergue la primauté de l'intérêt public en tant qu'élément à prendre en considération avant la requête de suspension par la victime ou la proposition faite à celle-ci de suspendre.

Toujours en ce qui concerne le texte, la CPS ne voit pas ce qui justifie de parler de l'intérêt de l'Etat plutôt que de l'intérêt public, comme c'est le cas à l'article 53 lettre b CP par exemple. Le rapport ne précise rien sur ce point. L'utilisation inexplicitée de deux notions différentes dans les termes, mais peut-être identiques quant au contenu, n'est pas judicieuse. On se demande bien quel intérêt « l'Etat » - et quel Etat ? – peut avoir en cette affaire.

De plus, l'énumération déroulée aux lettres a à h est un choix très peu heureux : d'abord, les critères énumérés relèvent de l'évidence ; ensuite, après avoir mis en exergue la prépondérance de l'intérêt public, la disposition énumère une série d'éléments personnels et privés. Enfin, la liste est trop longue et entre dans un niveau de détails qui compliquera non pas la prise de décision, mais la rédaction de celle-ci. Si vraiment l'on veut donner des lignes directrices au juge, ce que la CPS ne considère pas comme opportun, il convient de le faire d'une manière beaucoup plus synthétique. La disposition pourrait ainsi être formulée de la manière suivante :

« ² La procédure n'est pas suspendue si l'intérêt public à la poursuite pénale l'emporte sur l'intérêt de la victime à la suspension. Pour statuer, le ministère public ou le tribunal prend notamment les éléments suivants en considération :

- a. le contexte de la relation entre l'auteur et la victime et ses perspectives d'évolution, tant sur un plan général que dans le cadre de la procédure ;
- b. la gravité des faits et l'importance du risque de nouveaux actes au sens de l'alinéa 1 ;
- c. les risques encourus par des enfants du fait de la relation entre l'auteur et la victime.

La mise en évidence de la prépondérance de l'intérêt public à la poursuite pénale permettra de servir le but poursuivi, à savoir une moins grande systématisation des décisions de suspension. Il en va de même de l'introduction de l'article 55a al. 4 CP, qui prévoit que la procédure peut être reprise non seulement si la victime révoque son accord à la suspension (let. a), mais aussi si la situation a évolué et que l'intérêt à la poursuite pénale l'emporte (let. b).

Combinées, les deux dispositions fixent les limites de la suspension et rappellent que les infractions considérées se poursuivent d'office, l'action pénale appartenant à l'autorité et non au justiciable.

2. Exclusion de la suspension en cas de condamnation inscrite au casier judiciaire pour des actes de violence dans une relation de couple (art. 55a al. 3 CP)

L'interdiction de suspendre une procédure de violence conjugale lorsque l'auteur a déjà été condamné pour des actes de violence à l'égard d'une personne avec laquelle il était en couple au sens de la disposition de l'article 55a CP est un signal fort à l'égard des auteurs de violence conjugale. La question se pose de prévoir des exceptions, ou de limiter par la fixation d'un délai (2 ans, 3ans ?) qu'une condamnation précédente exclue une suspension, ou encore de limiter l'exclusion d'une suspension aux cas concernant le même auteur et la même victime. La CPS considère toutefois que tout aménagement dans ce sens affaiblirait considérablement la portée du principe et donc la clarté du message qui doit être adressé aux auteurs des actes considérés. Dans l'immense majorité des cas, si l'auteur a déjà été condamné, c'est soit parce les conditions d'une suspension n'étaient pas réalisées dans le premier cas, soit parce qu'une reprise de cause aura été ordonnée. Accorder une nouvelle suspension n'aurait pas de sens.

La CPS est d'avis que cet alinéa devrait suivre directement l'alinéa 1er, dans la mesure où il prévoit l'exclusion de la suspension pour des critères objectifs. La logique veut en effet que l'autorité examine d'abord les motifs objectifs d'exclusion d'une suspension, avant de procéder à la pesée qui exige une appréciation des éléments du cas d'espèce, à l'aune des critères énumérés dans la disposition légale (comme cela se fait pour le sursis par exemple).

3. Nouvelle audition de la victime avant classement (art. 55a al. 5 CP).

Le renforcement du dispositif de prévention et de lutte contre les violences domestiques qui résulte des modifications proposées pour les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 55a CP est considérable. Les suspensions seront moins systématiques et les révo- cations de suspension plus fréquentes.

En effet, la suspension ne devrait être prononcée dans le futur que dans des situations où l'autorité pénale pourra de manière solidement étayée émettre une apprécia-

tion favorable sur l'avenir. Aussi, lorsque dans le délai de six mois suivant le prononcé de la suspension, la victime ne se sera manifestée d'aucune manière et que l'autorité n'aura pas eu connaissance de l'avènement d'une nouvelle situation de violence, le classement devra pouvoir être prononcé sans nouvelle audition de la victime.

Il ne faut pas perdre de vue la réalité des situations auxquelles est confrontée l'autorité pénale. Ce n'est que très rarement que la nouvelle audition aura pour effet de révéler des circonstances qui conduiront à ne pas classer. En revanche, cette audition risque de générer au sein du couple de nouvelles tensions, par ce qui sera vu comme une intrusion inopportune de l'autorité dans un milieu apaisé ou en voie d'apaisement.

La CPS est opposée à des auditions systématiques – que ce soit en la forme orale ou par une interpellation écrite – qui exigeraient des moyens considérables pour les autorités pénales, disproportionnés par rapport au résultat éventuellement atteint. Elle est d'avis que dans des cas où le magistrat pourrait percevoir – lors de la première audition – une utilité à une seconde audition éventuelle, il doit avoir la possibilité d'y procéder, mais pas l'obligation. L'article 55a al.4 CP le lui permettra. C'est adéquat et suffisant. Il ne faut pas non plus sous-estimer le risque de voir l'autorité pénale, se sachant contrainte d'effectuer le moment venu une nouvelle audition, procéder à une appréciation plus superficielle au moment de la suspension.

II. Conséquences sur la charge de travail des autorités pénales

La CPS attire l'attention sur les conséquences que ces modifications légales pourront avoir sur la charge de travail des autorités de poursuite pénale, compte tenu du nombre de cas de violence conjugale traités par année.

a) Les modifications légales envisagées visent à remplacer les suspensions quasi systématiques actuelles par des suspensions que les circonstances du cas d'espèce justifieront.

La suspension presque automatique correspondant à la pratique actuelle, qui suppose la requête de la victime ou son accord à la proposition de l'autorité judiciaire, et apparaît toujours favorable à l'auteur, n'est jamais l'objet d'un recours. Cela ne devrait pas changer.

En revanche, les refus de suspension contre l'avis de la victime sont extrêmement rares ; dans la majorité des cantons, ils ne sont pas l'objet d'une décision formelle, mais trouvent leur traduction dans la poursuite de la procédure. Il résulte en quelque sorte du système une absence de voie de droit.

Si les refus de suspension deviennent plus nombreux, il faut admettre que les recours contre ceux-ci pourraient être fréquents, qu'ils viennent de la victime ou de l'auteur. Les exigences en matière de motivation vont s'en trouver accrues, comme la charge des autorités de recours. La reprise de cause fondée sur la lettre b de l'article 55a al.4 CP pourrait aussi être régulièrement contestée, avec des effets similaires sur la charge de travail.

b) Si la nouvelle audition inscrite à l'alinéa 5 venait à être instaurée, quelle que soit sa forme – écrite ou orale – il en résulterait une charge de travail supplémentaire considérable pour les autorités pénales, avec une valeur ajoutée extrêmement faible à la protection des victimes de violences domestiques.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à notre respectueuse considération.

Pour la Conférence des procureurs de Suisse (SSK | CPS)



Rolf Grädel, Procureur général du canton de Berne, Président



Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 28. Januar 2016

Vernehmlassung zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Einladung zur Teilnahme an der eingangs erwähnten Vernehmlassung. Der Städteverband begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen im Zivil- und Strafrecht bzw. im Prozessrecht. Nach unserer Einschätzung sind sie dazu geeignet, den Schutz gewaltbetroffener Personen zu verbessern. Unsere Stellungnahme beruht in wesentlichen Teilen auf der Beurteilung des Geschäftes durch die Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektoren KSSD. In einigen Punkten möchten wir Überprüfungen und Weiterentwicklungen anregen.

Allgemeine Bemerkungen

Der Schutz vor häuslicher Gewalt wird heute in verschiedenen Bestimmungen im Zivil-, Straf- und Polizeirecht behandelt. Zudem sind verschiedene prozessuale Regelungen aus der Zivilprozessordnung, der Strafprozessordnung und den Verwaltungsverfahren hinzuzuziehen. Die Normen gehören teilweise dem Kantons- und teilweise dem Bundesrecht an. Aufgrund dieser komplexen Ausgangslage wird seitens unserer Mitglieder vorgeschlagen, zu prüfen, ob der Gewaltschutz umfassend in einem spezifischen Bundesgesetz geregelt werden kann, so wie dies der Expertenbericht zur Evaluation von Art. 28b ZGB vorschlägt (S. 79).

Zu den einzelnen Bestimmungen erlauben wir uns folgende Anmerkungen:

Art. 28b Abs. 3bis und 4 zweiter Satz Zivilgesetzbuch (ZGB)

Die Pflicht zur Mitteilung von zivilrechtlichen Entscheiden namentlich an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) erachten wir als wichtig und zweckmässig. Die Information über Vorfälle und Entscheide ermöglicht es den zuständigen Behörden, rechtzeitig zu handeln. Die Stadt Zürich verweist etwa auf die guten Erfahrungen mit der Informations- und Mitteilungspflicht, die im Kanton Zürich bereits im Gewaltschutzgesetz (GSG; LS 351) geregelt ist, und begrüsst eine bundesrechtliche Verankerung.



Seitens unserer Mitglieder wird zudem angeregt, zusätzliche Informationsregelungen und -prozesse von der Polizei an die Gerichtsbehörden zu prüfen. Oft ist es die Polizei, die erste Abklärungen in Gewaltschutzfällen macht. Heute stehen einem solchem Vorgehen, laut den Erfahrungen städtischer Polizeibehörden, teilweise hohe Hürden im Weg.

Auch die vorgesehene bundesrechtliche Pflicht zur Weiterbildung von Personen, die bei Kriseninterventionsstellen und Gerichten mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen betraut sind, ist sehr zu begrüßen. Die Betreuung von Opfern und die Entscheide im Rahmen des Persönlichkeitsschutzes erfordern besondere Kenntnisse über Gewalt und deren Folgen sowie spezifische Kompetenzen im Umgang mit Betroffenen.

Art. 28c ZGB

Die Schaffung einer zivilrechtlichen gesetzlichen Grundlage zum sogenannten Electronic Monitoring in Art. 28c ZGB wird im Grundsatz ebenfalls unterstützt, da sie ein Mittel zur Verbesserung des Gewaltschutzes darstellt. Die Massnahme des Electronic Monitoring ist aber mit der gebotenen Zurückhaltung anzuordnen, da sie eine erhebliche Beschränkung der persönlichen Freiheit darstellt. In der Umsetzung ist insbesondere auch sicherzustellen, dass die Persönlichkeitsrechte des Opfers gewahrt werden. Denn wenn gleichzeitig auch das Opfer ein Peilgerät tragen muss, das es vor einem Näherkommen des „Täters“ warnt, so ist damit theoretisch auch eine dauerhafte Überwachung des Aufenthaltsortes des Opfers denkbar. Die elektronische Vorrichtung ist so anzubringen, dass sie nicht für eine solche Überwachung oder sonst zweckfremd genutzt werden kann. Wie in Artikel 28c Absatz 3 zu Recht festgehalten, dürfen die elektronischen Daten über die beteiligten Personen in jedem Fall nur zur Umsetzung des Verbots verwendet werden.

Vereinzelte Mitglieder weisen zudem drauf hin, die Beantragung der elektronischen Überwachung zu überprüfen: Diese sollte nicht ausschliesslich vom Opfer ausgehen, sondern auch von den Behörden angeordnet werden können.

Der Aufklärung des Opfers kommt ohnehin grosse Bedeutung zu: Es muss gewährleistet sein, dass das Opfer ausreichend informiert ist über diese Möglichkeit sowie den konkreten Einsatz der elektronischen Vorrichtung und die damit verbundenen Auswirkungen auf das Opfer selbst. Eine Begleitung durch eine Opferberatungsstelle sollte sichergestellt werden.

Art. 114 Bst. g, Art. 198 Bst. a^{bis}, Art. 243 Abs. 2 Bst. b Zivilprozessordnung (ZPO)

Die Verfahrenserleichterungen bedeuten aus Sicht des Städteverbandes eine substanzielle Verbesserung zum Schutz gewaltbetroffener Personen. Mit den neuen zivilprozessualen Regeln wird die aktuell bestehende Schwelle wesentlich herabgesetzt, ein gerichtliches Verfahren gegen die verletzende Person einzuleiten. Erfahrungsgemäss bedeuten für viele Opfer das Risiko, Gerichtskosten selbst tragen zu müssen sowie die Pflicht zur Bezahlung von Kostenvorschüssen eine zusätzliche abschreckende Hürde, die es verhindert, dass Betroffene ihre Rechte geltend machen. Auch zeigte sich in der Praxis, dass das Schlichtungsverfahren bei Klagen wegen Gewalt, Drohungen und Stalking sein Ziel nicht erreicht. In Eheschutzverfahren kann ein zivilrechtlicher Schutz der von häuslicher Gewalt betroffenen Ehegatten rasch sichergestellt werden. Bei Gewalt unter Konkubinats-Paaren und bei Stalking durch ehemalige Partner oder Fremde steht hingegen dieses Verfahren nicht offen. Der Zugang



zum Gericht muss für alle gleich und so ausgestaltet sein, dass Opfer von Gewalt den Rechtsweg ohne erhebliche Hindernisse beschreiten können. Wir erachten die vorgeschlagene Anpassung der Zivilprozessordnung daher als wichtigen Schritt zur Verbesserung des Schutzes und des rechtsgleichen gerichtlichen Zugangs aller von Gewalt betroffenen Personen.

Art. 55a Strafgesetzbuch (StGB); Art. 46b Militärstrafgesetz (MStG)

Die neue, differenziertere Regelung zur Sistierung und Einstellung der Strafverfahren wird von unseren Mitgliedern mehrheitlich begrüsst. Positiv hervorgehoben wird, dass der Bundesrat die Sistierung des Verfahrens nicht nur vom Willen des Opfers abhängig machen will. Der nicht abschliessende Kriterienkatalog ermöglicht eine umfassende Güterabwägung. Mit diesen Änderungen, und auch mit den Änderungen im Militärstrafgesetz, wird der Gefahr begegnet, dass strafrechtliche Untersuchungen zu schnell und trotz fortbestehender Gewaltgefährdung eingestellt werden müssen.

Vereinzelt plädieren unsere Mitglieder jedoch auch dafür Art. 55a StGB in seiner heutigen Form zu belassen. Hierbei werden folgendes Argument genannt: Die neue Regelung könnte sich als kontraproduktiv erweisen, weil Opfer auf eine Anzeige verzichten, weil sie damit rechnen müssen, die Strafuntersuchung praktisch unumkehrbar in Gang zu setzen. Es wird darauf hingewiesen, dass Gewaltopfern in der Regel weniger an der Bestrafung des Täters liegt, als vielmehr daran, dass die Gewalt tatsächlich aufhört.

Es wird auf jeden Fall notwendig sein, die Auswirkungen der neuen Regelungen im Strafgesetzbuch zu evaluieren, um nötigenfalls auf solche unerwünschten Entwicklungen zu reagieren.

Die mündliche Anhörung des Opfers vor dem Entscheid über die Einstellung des Verfahrens ist wesentlich, um seine Beweggründe – weshalb es die Zustimmung nicht widerruft bzw. an dieser festhält – genau zu erfahren. Eine schriftliche Anhörung ist bei Personen, welche von Gewalt betroffen sind, nicht praktikabel. Nach sechs Monaten ist der Übergriff oder sind die zahlreichen Übergriffe in der Regel persönlich noch nicht verarbeitet. Das Opfer kann weiterhin unter dem Einfluss der beschuldigten Person, des persönlichen Umfelds oder sonstiger schwieriger Lebensumstände stehen. Dass sie die Zustimmung nicht innert sechs Monaten widerrufen hat, muss nicht darauf hinweisen, dass sie dies bewusst und aus freiem Willen unterlassen hat. Es wird daher folgende Anpassungen von Art. 55 Abs. 5 StGB und Art. 46b Abs. 3ter MStG (jeweils letzter Satz) beantragt: [...] Vor dem Entscheid ist das Opfer im persönlichen Gespräch anzuhören.

Einzelne Mitglieder würden eine obligatorische Anordnung von Ausbildungskursen begrüssen. Sie schlagen vor, verschiedene Kurse auszuarbeiten, damit für die verschiedenen Tätergruppen passende angepasste Angebote zur Verfügung stehen.

Zu den Kosten

Unsere Mitglieder gehen davon aus, dass die neuen Regelungen zum Gewaltschutz mehr Spezialwissen und auch geschulte Fachpersonen nötig machen werden, sowohl bei der Polizei als auch bei den Staatsanwaltschaften und Gerichten. Daraus resultiert ein Zusatzaufwand, der von den Kantonen und den Städten – jenen mit grösseren Polizeikorps – aus eigenen Mitteln wird geleistet werden müssen.



Bedauert wird, dass auf diese Auswirkungen auf der kommunalen Ebene im Erläuternden Bericht nicht spezifisch hingewiesen wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieser Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

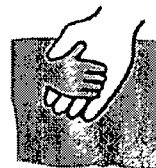
Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweiz. Gemeindeverband, Bern



GS - Geschäft

29. Jan. 2016

erledigt

Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Bundesamt für Justiz
3003 Bern

sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 25. Januar 2016

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen: Vernehmlassungsverfahren. Stellungnahme des SVAMV

Sehr geehrter Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schutz von Personen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, ist für Alleinerziehende und ihre Kinder von grosser Bedeutung, ist diese Gewalt doch meist mit einer Trennung vom (Ehe)partner bzw. von der (Ehe)partnerin und der Gewalt ausübenden Elternperson verbunden. In der Trennungsphase ist die Gefahr von Übergriffen besonders gross. Der Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV, der die Anliegen der Einelternfamilien in unserem Land vertritt, nimmt deshalb gerne im oben genannten Vernehmlassungsverfahren Stellung.

Der SVAMV begrüsst die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Anpassungen im Zivilgesetzbuch, in der Zivilprozessordnung und im Strafgesetzbuch, die den Schutz gewaltbetroffener Personen verbessern, grundsätzlich sehr.

Wir unterstützen insbesondere die neuen Bestimmungen in Artikel 28b, **sprechen uns jedoch für folgende Ergänzung von Artikel 28b Absatz 4 aus:**

Artikel 28b Absatz 4 verpflichtet die Kantone, für die nötige Weiterbildung der Personen zu sorgen, die bei den Kriseninterventionsstellen und den Gerichten mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen und Nachstellungen betraut sind.

Unseres Erachtens sollten auch Personen bei den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden KESB eine entsprechende Weiterbildung erhalten, die mit Opfern häuslicher Gewalt arbeiten und über die Regelung der elterlichen Sorge und des persönlichen Verkehrs entscheiden.

Der erläuternde Bericht zur Ratifikation der Istanbul-Konvention weist zu Recht auf die wichtige Neuerung hin, die mit der Gesetzesrevision zur elterlichen Sorge am 1. Juli 2014 in Kraft trat:

Artikel 296 Absatz 1 ZGB hält ausdrücklich fest, dass die **elterliche Sorge dem Wohl des Kindes dient**. Auch bei der Regelung und Ausübung des **Rechts auf persönlichen Verkehr** hat das Wohl des Kindes Vorrang.

Häusliche Gewalt, so der Bericht, stellt nicht nur die gemeinsame elterliche Sorge, die seit der Revision der elterlichen Sorge als Regel gilt, in Frage, sondern generell die Befähigung, die elterliche Sorge auszuüben. Wie an der Nationalen Konferenz „Kindes- und Erwachsenenschutz bei häuslicher Gewalt“ des Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und

Mann und der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES vom 19. November 2015 dargelegt wurde, ist die Ausübung von häuslicher Gewalt ein Indikator für Einschränkungen der Erziehungsfähigkeit und das Risiko von Kindesmisshandlungen.

Die aktuellen Resultate der Familien- und Scheidungsforschung¹ zeigen, dass destruktive elterliche Konflikte, zu denen die häusliche Gewalt zählt, zu den wichtigsten Risikofaktoren für die kindliche Entwicklung gehören.

Besuchsrechtskontakte, die gravierendes Konfliktpotential bergen, sind eine Belastung für das Kind. Das gilt umso mehr, wenn die Kontakte die Opfer der Gefahr erneuter Gewalt aussetzen. Generell ist nicht die Häufigkeit der Kontakte mit der Elternperson, die das Kind nicht hauptsächlich betreut - mehrheitlich dem Vater - für das Wohlbefinden des Kindes massgebend, sondern die Qualität.

Unseres Erachtens braucht es im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt besondere Aus- und Fortbildungen für die Mitglieder von Behörden, die über die Regelung der elterlichen Sorge und des persönlichen Verkehrs im Kontext häuslicher Gewalt entscheiden (namentlich Gerichte, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden KESB), um sicherzustellen, dass das Wohl und die Rechte des Kindes und der Elternperson, die Opfer von Gewalt sind, in jedem Einzelfall bei der Gesetzesanwendung oberste Priorität erhalten. Es ist entscheidend, dass die zuständigen Personen in diesem Bereich über aktuelle fachliche Kenntnisse, insbesondere was die Bedürfnisse und Rechte gewaltbetroffener Kinder anbelangt, verfügen. Artikel 28b Absatz 4 sollte dementsprechend ergänzt werden.

Von grosser Bedeutung ist auch die **Kostenlosigkeit der Verfahren, damit Gewaltbetroffene nicht aus finanziellen Gründen darauf verzichten, Schutzmassnahmen in Anspruch zu nehmen.** Gemäss Artikel 114 Bst. g bezieht sich die Kostenlosigkeit aber nur auf die Gerichtskosten und schliesst eherechtliche Verfahren wie Eheschutz und Scheidung nicht ein. Unseres Erachtens genügt dies nicht.

Gerade bei **Trennung und Scheidung** sind Frauen und Kinder einem ausserordentlich hohen **Armutsrisiko** ausgesetzt. Die Ursachen sind bekannt: In Mankosituationen wird der Elternperson, die die Kinder zur Hauptsache betreut – meist ist dies die Mutter – auch die Sorge für den finanziellen Unterhalt aufgebürdet. Der Gesetzgeber hat es bei der Revision des Kindesunterhalts im vergangenen Jahr erneut versäumt, diesen Missstand zu beheben und die Mankoteilung oder einen Mindestunterhaltsbeitrag für das Kind bei Trennung und Scheidung der Eltern einzuführen. Auch hat sich der Bundesrat am 25. November 2015 gegen die Motion 15.3939 von Frau Nationalrätin Yvonne Feri „Kinderzulagen bedarfsabhängig ergänzen“ ausgesprochen. Die Motion stützt sich auf den Vorschlag im Bericht des Bundesrats "Familienpolitik. Auslegeordnung und Handlungsoptionen des Bundes" vom 20. Mai 2015 in Erfüllung des Postulats Tornare (13.3135), der die einseitige Mankoüberbürdung als Ursache der Armut von Einelternfamilien nennt. Sie würde es dank der Einführung bedarfsabhängiger Kinderzulagen ermöglichen, Kinder getrennt lebender Eltern, die keine ausreichenden Alimente erhalten, vor dem Aufwachsen in finanziell prekären Verhältnissen mit all seinen negativen Auswirkungen auf Entwicklungs- und Zukunftschancen zu schützen.

Die Sorge um den finanziellen Unterhalt hindert immer wieder Frauen daran, sich von einem gewalttätigen Partner zu trennen.

Die im erläuternden Bericht zu Artikel 114 Bst. g ZPO auf Seite 44 genannten Beschränkungen der Kostenlosigkeit müssen überprüft und aufgehoben werden.

Ergänzend verweisen wir auf unsere Stellungnahme zur geplanten Ratifikation des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.

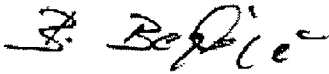
¹ Zemp, Martina, Bodenmann, Guy. Partnerschaftsqualität und kindliche Entwicklung. Ein Überblick für Therapeuten, Pädagogen und Pädiater. Essentials. Springer, 2015

Die Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen ist für Einelternfamilien sehr wichtig. Wir bedauern deshalb, dass unser Dachverband nicht zur Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren eingeladen wurde, und bitten Sie, uns bei nächster Gelegenheit wieder in die Liste der zur Vernehmlassung eingeladenen Organisationen aufzunehmen.

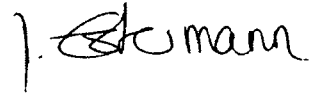
Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter



Bettina Beglinger, Zentralpräsidentin



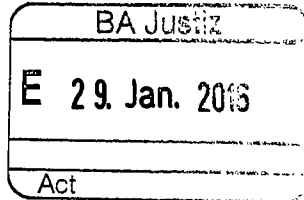
Danielle Estermann, Geschäftsführerin

Der **Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV** engagiert sich seit 1984, um die Lebenslage der Einelternfamilien in der Schweiz zu verbessern. www.einelternfamilie.ch.
Kontakt: Danielle Estermann, Geschäftsführerin: d.ester mann@svamv.ch, Tel 076 370 08 67

SVBB
ASCP
ASCP



Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständigen und Berufsbeistände
Association suisse des curatrices et curateurs professionnels
Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali



Bern, den 26. Januar 2016

Bundesamt für Justiz
Frau Sibyll Walter
Postfach
3003 Bern

Vernehmlassung zur

Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen; Änderungen ZGB, ZPO, StGB und MStG (Kindesunterhalt)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Frau Walter,
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 geben Sie unserer Schweizerischen Vereinigung SVBB die Gelegenheit, zur **gesetzlichen Umsetzung der Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen** (Änderungen ZGB, ZPO, StGB und MStG) Stellung zu nehmen.

Wir danken Ihnen bestens für diese Möglichkeit und lassen uns mit vorliegender Eingabe innert der von Ihnen festgesetzten Frist wie folgt vernehmen:

Die Mitglieder unserer Vereinigung sind im Alltag schwerpunktmässig mit Fragen des Kindes- und Erwachsenenschutzes betroffen. Sie sind deshalb im Vergleich zu andern Berufsgruppen häufig damit konfrontiert, die körperliche und sexuelle Integrität von Minderjährigen und von abhängigen erwachsenen Personen schützen zu helfen.

Generelle Bemerkungen

Die SVBB begrüsst generell weitergehende Massnahmen, die zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen beizutragen vermögen. Es erscheint uns dabei aber wesentlich, Wirkung und Aufwand für diese Massnahmen abzuwägen, und eine pragmatische Umsetzung dieser Massnahmen zu ermöglichen. Zu detaillierte Regelungen erscheinen uns unzweckmässig und beinhalten die Gefahr von unnötigen – und in vielen Situationen häufig nicht zielführenden – Verwaltungshandlungen.

Gleichzeitig sind wir aber sehr damit einverstanden, dass die Instrumente zur Kontrolle von gewalttätigen Personen (insb. elektronische Fussfesseln) ausgebaut werden.

Zu folgenden Gesetzes-Artikeln der Vorlage möchten wir uns ausdrücklich und im Einzelnen äussern:

- ZGB 28b III^{bis}: Verpflichtung der Zivilgerichte zu differenzierter Behörden-Info

Auch hier stellen sich unseres Erachtens Fragen bei der praktischen Umsetzung. Zwar ist das Grundanliegen verständlich und ein gesetzlicher Veränderungsbedarf damit auch gegeben. Die Vorgabe einer differenzierten Behörden-Info („soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig erscheint“) lässt sich aber wohl einzig befriedigend umsetzen, wenn hier (auf Verordnungsstufe?) *mindestens exemplarisch aufgeführt wird, an welchen Kriterien sich das Gericht orientieren soll.*

- ZGB 28b IV: Kantonale Verpflichtung, Involvierte weiterzubilden

Wir zweifeln daran, ob mit dieser weitgehenden Delegation der Verantwortung auf die Kantone ein wünschbarer, einheitlicher Standard erreicht werden kann. Das Risiko von einer kantonal stark unterschiedlichen Umsetzung erscheint uns relativ gross. Besser wäre es unseres Erachtens *entweder einen allgemeinen Standard der Ausbildung zu definieren (auf Verordnungs-Ebene?) oder eine der bestehenden schweizerischen Kantonsdirektorenkonferenzen [Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen/-direktoren (KKJPD)?] damit zu beauftragen, diesen Standard zu definieren.*

- ZGB 28b IV, zweiter Satz: neue Kriseninterventions-Stellen für Gewaltopfer?

Es erscheint fraglich, ob mit der Schaffung einer weiteren „neuen Stelle“ dem – unbestrittenen – Bedürfnis um bessere Unterstützung und Information Gewaltbetroffener richtig Rechnung getragen wird. Zudem zweifeln wir daran, ob mit dieser weitgehenden Delegation der Verantwortung auf die Kantone ein wünschbarer, einheitlicher Standard erreicht werden kann. Das Risiko von einer kantonal stark unterschiedlichen Umsetzung erscheint uns relativ gross. Besser wäre es unseres Erachtens *entweder einen allgemeinen Standard der Ausbildung zu definieren (auf Verordnungs-Ebene?) oder eine der bestehenden schweizerischen Kantonsdirektorenkonferenzen [Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen/-direktoren (KKJPD)?] damit zu beauftragen, diesen Standard zu definieren.*

- ZGB 28c: gesetzliche Grundlagen für „Electronic Monitoring“

Mit der „Verwendung einer elektronischen Vorrichtung“ wird es möglich, sowohl für die gefährdete Person als auch für die verdächtige Person ohne Verhaftung eine zusätzliche Sicherheit/Abschreckung zu gewährleisten. Das ist zu begrüßen. Die damit für die verdächtige Person verbundene Einschränkung hat diese im Rahmen der erhöhten Sicherheit in jedem Falle hinzunehmen.

- ZPO: Verzicht auf Schlichtungsverfahren und Gerichtskosten-Anteil bei Entscheiden zu Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen

Auch mit dieser Anpassung sind wir einverstanden; immerhin scheint uns wichtig zu bedenken, dass in den wenigen Fällen, in denen *zu Unrecht Anschuldigungen erhoben werden, die klagende Person konsequent die Kostenfolge tragen soll.*

- StGB 55a: veränderte Regelung der Sistierung und Verfahrenseinstellung auf Begehren des Opfers bei einfacher KV, wiederholten Tötlichkeiten, Drohung oder Nötigung (in Ehe und Partnerschaften):

1. Entscheid über Verfahrensfortgang: „unter Berücksichtigung weiterer Umstände“
2. bei wiederholter Gewalt ist Sistierung ausgeschlossen
3. erneute Anhörung des Opfers vor Verfahrenseinstellung

Natürlich ist es grundsätzlich richtig und verständlich, dass hier dem Gericht ein grösserer Ermessensspielraum zugestanden werden soll. Die Auswirkungen einer solchen Vorgabe sind jedoch unseres Erachtens nicht zu unterschätzen und müssen mit dem Ziel der Massnahmen gut abgewogen werden. Die Summe dieser „Abklärungen“ dürfte in der praktischen Umsetzung von Seiten der Gerichte zu – häufig unnötigem – und in der Praxis wohl sehr unterschiedlichem, in der Summe aber nicht zu unterschätzendem Abklärungsaufwand führen.

Unseres Erachtens würde sich deshalb ein einfacheres, der Realität besser Rechnung tragendes, und weit weniger abklärungsaufwändiges 2-Phasen-Modell gemäss nachfolgendem Antrag wie folgt aufdrängen:

1. Entscheid über Verfahrensfortgang ...

Phase 1:

Grundsätzlich keine Verfahrenseinstellung, sondern – unabhängig vom Antrag – **nur Sistierungen mit einer Standard-Befristung von 6 Monaten** (ohne eigentliche, eingehende Abklärungen des Gerichts, sofern keine aktuellen Gewalts-Anhaltspunkte vorliegen).

Phase 2:

konkrete gerichtliche Prüfung erst vor/bei Ablauf der Sistierung (primär mittels persönlicher Anhörung; Abklärungen nur bei bleibendem Verdacht auf Gewaltanwendung)

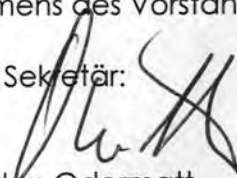
2. und 3. danach – wie in der Vorlage vorgeschlagen.

Gerne gehen wir davon aus, dass Sie unsere Anliegen aufnehmen und die Berücksichtigung vertieft prüfen werden.

Mit freundlichen Grüssen

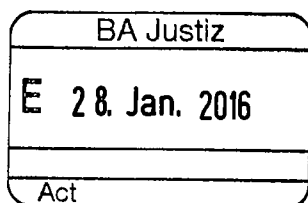
Namens des Vorstandes SVBB-ASCP

Der Sekretär:


Markus Odermatt

- Dreifach und per E-Mail (2 Dateien; im PDF- und Doc-Format)

Präsident **Roy Garré, Bundesstrafrichter, Bundesstrafgericht, Viale Stefano Franscini 7, Postfach 2720, 6501 Bellinzona**
Tel. 091 822 62 62, E-Mail: roy.garre@bstger.ch
Sekretariat **Miro Dangubic, Bundesstrafgericht, Viale Stefano Franscini 7, Postfach 2720, 6501 Bellinzona**
Tel. 091 822 62 40, E-Mail: miro.dangubic@bstger.ch, info@svr-asm.ch; www.svr-asm.ch



Per E-Mail und Per A-Post

Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
3003 Bern

Bellinzona, den 26: Januar 2016

Vernehmlassungsverfahren „Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen“

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Einladung zum obengenannten Vernehmlassungsverfahren und erlauben uns, folgende Bemerkungen zum vorgelegten Vorentwurf einzureichen.

Die Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR) erachtet den Schutz der körperlichen Integrität als wichtige Aufgabe des Staates. Sie unterstützt deshalb auch grundsätzlich das Anliegen des Bundesrats, für einen effektiven Schutz gewaltbetroffener Personen im Zivil- und Strafrecht zu sorgen. Wie im Bericht zum Vorentwurf aufgezeigt wird, verfügt die Schweiz bereits heute über einschlägige Gesetzesbestimmungen sowohl auf zivil- wie auch auf strafrechtlicher Ebene. Gestützt auf Evaluationen in beiden Bereichen besteht indessen nach Ansicht des Bundesrates Handlungsbedarf. Wir äussern uns nachfolgend separat zu den beiden Rechtsbereichen.

I. Zivil- und Zivilprozessrecht

1. Allgemeine Bemerkungen

Vorab teilt die SVR die Einschätzung des Bundesrates, dass auf die Schaffung eines nationalen Gewaltschutzgesetzes zu verzichten ist. Sowohl das Bestehen ausreichender gesetzlicher Grundlagen im geltenden Recht als auch die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen sprechen gegen diese Lösung.

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass die geltend gemachten Schwierigkeiten bei der Umsetzung des zivilrechtlichen Gewaltschutzes zu wesentlichen Teilen im

rechtstatsächlichen Bereich liegen. Dies gilt etwa für die unter "mangelnder Vollzug", "unterschiedliche Gerichtspraxen", "fehlende Information", "mangelhafte Unabhängigkeit des Zivilverfahrens" oder "mangelhafte Regelung des Besuchsrechts" genannten Umstände. Gerade diese Schwächen, die übrigens auch in anderen Rechtsbereichen anzutreffen sind, werden jedoch durch die jetzt vorgeschlagenen Gesetzesänderungen nicht oder kaum verbessert werden. Die SVR stellt vor diesem Hintergrund die Notwendigkeit, aber auch die Eignung der vorgeschlagenen Massnahmen grundsätzlich in Frage.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

21 Art. 28b Abs. 3bis und 4 zweiter Satz ZGB

Die Koordination von Gewaltschutzmassnahmen ist ein wichtiges Anliegen, um Doppelspurigkeiten und Missverständnisse zu vermeiden. Die SVR begrüsst deshalb grundsätzlich die vorgesehene Mitteilungspflicht der Gerichte. Aufgrund des vorgeschlagenen Wortlauts von Absatz 3bis erscheint jedoch unklar, ob sich die Einschränkung "soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgabe notwendig erscheint" auf beide zuvor genannten Stellen oder nur auf die kantonale Stelle nach Absatz 4 bezieht. Ohnehin wird nicht ganz klar, auf welcher Grundlage das Gericht entscheiden soll, welche Information für die Aufgabenerfüllung einer anderen Behörde notwendig erscheint und welche nicht.

Was die Verpflichtung der Kantone gemäss Absatz 4 anbelangt, ist der Handlungsbedarf unseres Erachtens nicht ausgewiesen. So wird – zumindest gemäss Bericht zu Vorentwurf – in der Evaluation des geltenden Rechts kein entsprechendes Manko angesprochen. Absatz 4 ist Ausdruck einer Tendenz, für alle Lebens- und Rechtsbereiche Spezialisierungen zu postulieren, ohne dass damit nachweislich ein Mehrwert verbunden wäre. Es stellt sich auch die Frage, wie v.a. bei kleineren Behörden diese Anforderung umgesetzt werden soll. Aus Sicht der SVR besteht kein Grund, dass der Bund hier in die Organisationshoheit der Kantone eingreift und ihnen eine zusätzliche, mit weiteren Kosten verbundene Pflicht auferlegt. Wir lehnen deshalb Absatz 4 ab. Sollte die Notwendigkeit der Verpflichtung aus dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) hergeleitet werden, dessen Ratifikation der Bundesrat anstrebt und von der SVR befürwortet wird (vgl. separate Stellungnahme), wäre anzumerken, dass sich angesichts der vom Bund übernommenen Verpflichtung eine Kostenübernahme bzw. –beteiligung des Bundes aufdrängen würde.

22 Art. 28c ZGB

Wie im erläuternden Bericht (S. 32) zutreffend festgehalten wird, handelt es sich bei der vorgeschlagenen technischen Überwachung um einen gravierenden Eingriff in die physische und psychische Integrität des Betroffenen. Es stellt sich deshalb die grundsätzliche Frage, ob für eine derartige Massnahme im Bereich des Zivilrechts überhaupt Platz ist. Nach Auffassung der SVR ist dies zu verneinen. Eine dauerhafte technische Überwachung einer Person muss dem Strafrecht bzw. dem Strafvollzug vorbehalten bleiben. In diesem Kontext ist daran zu erinnern, dass das StGB seit 1. Januar 2015 in Artikel 67b ein Kontakt- und Rayonverbot kennt, zu dessen Durchsetzung der Einsatz technischer Mittel ausdrücklich vorgesehen ist. Vor diesem Hintergrund ist ein Bedarf für entsprechende Massnahmen im Zivilrecht nicht ausgewiesen.

Die explizite Erwähnung des Verhältnismässigkeitsprinzips in Artikel 28c Absatz 1 vermag an den grundsätzlichen Einwänden gegenüber einer technischen Überwachung

im Zivilrecht nichts zu ändern. Immerhin sei auch noch erwähnt, dass gemäss der Vernehmlassungsvorlage eine zwölfmonatige Überwachung sogar denkbar wäre, wenn im Rahmen eines Verfahrens auf Erlass vorsorglicher Massnahmen beispielsweise eine Drohung oder Nachstellung lediglich glaubhaft gemacht wird. Nicht zuletzt ist zu beachten, dass die vorgesehene technische Überwachung mit ganz erheblichen Kosten für die Kantone verbunden wäre.

23 Zivilprozessordnung

231 Kostenlosigkeit von Verfahren gemäss Art. 28b und 28c ZGB

Ob der Katalog von Art. 114 ZPO um diese Verfahren erweitert wird, ist eine rechtspolitische Frage. Der SVR erscheint dies im Grundsatz vertretbar, da die entsprechenden Verfahren wohl unter den Begriff des "sozialen Zivilprozesses" subsumiert werden können. Ob diese Massnahme allerdings geeignet ist, die im Evaluationsbericht erwähnten finanziellen Hindernisse für verletzte Personen erheblich zu minimieren, erscheint uns fraglich: Den Hauptteil der Verfahrenskosten machen die Parteikosten aus, die regelmässig erheblich höher liegen als die Gerichtskosten. Diese werden aber von der Kostenbefreiung nicht umfasst. Nicht ganz klar ist auch der Hinweis auf Unterschiede zwischen separaten Verfahren nach Artikel 28b f. ZGB und eherechtlichen Verfahren: Weshalb sollen in eherechtlichen Verfahren oft die Voraussetzungen für die unentgeltliche Rechtspflege erfüllt sein, nicht aber in Verfahren nach Artikel 28b f. ZGB?

Zu beachten ist sodann, dass die generelle Kostenbefreiung im Einzelfall zur Folge haben kann, dass auch eine „gewalttätige Person“ (ungeachtet ihrer finanziellen Verhältnisse) keine Kosten zu tragen hätte und dadurch privilegiert würde. Wir schlagen deshalb vor, dass eine Gerichtskostenerhebung zulasten des „Täters“ vorbehalten bleiben sollte.

232 Ausschluss des Schlichtungsverfahrens

Die Begründung für den Ausschluss des Schlichtungsverfahrens bei Klagen nach Artikel 28b f. ZGB sind nachvollziehbar, weshalb gegen diese Änderung der ZPO nichts einzuwenden ist.

233 Geltung des vereinfachten Verfahrens

Die SVR spricht sich wie erwähnt gegen Artikel 28c ZGB aus. Bei einem Verzicht auf diese neue Bestimmung entfällt auch die redaktionelle Anpassung von Artikel 243 ZPO.

II. Strafrecht

1. Allgemeines

Vorab stellt sich die Frage, ob Artikel 55a StGB angesichts seines Regelungsinhalts eigentlich nicht in der Strafprozessordnung stehen sollte. Die SVR regt an, einen Transfer der Bestimmung in das 4. Kapitel der StPO zu prüfen.

2. Zur Regelung im Einzelnen

21 Sistierung des Verfahrens

Der Wortlaut des geltenden Artikel 55a Absatz 1 StGB räumt der Staatsanwaltschaft oder dem Gericht beim Sistierungsentscheid an sich ein Ermessen ein, das insbesondere erlauben soll, die Haltung und die Interessen des Opfers zu berücksichtigen, was

angesichts der Ausgestaltung der betreffenden Straftaten als Officialdelikte nicht unproblematisch erscheint. Dieses Ermessen ist jedoch durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung stark relativiert worden, wie der Bericht zum Vorentwurf aufzeigt. Gerade weil die fraglichen Straftaten in der hier relevanten Konstellation von Amtes wegen zur Verfolgung sind, erscheint es richtig, die Sistierung nicht allein vom Entscheid des Opfers abhängig zu machen. Das Anliegen, den Entscheid wirklich als Ermessensentscheid auszugestalten, ist deshalb zu unterstützen.

Die SVR bezweifelt jedoch die Zweckmässigkeit eines derart ausführlichen Kriterienkatalogs, wie er in Artikel 55a Absatz 2 vorgesehen ist. Vorzuziehen wäre demgegenüber eine knappere Formulierung, die den Justizbehörden ermöglicht, die Kriterien in der Praxis zu entwickeln. Die vorgeschlagene Regelung hätte weiter zur Folge, dass sich das Gericht in Nachachtung seiner Begründungspflicht grundsätzlich zu jedem Kriterium äussern muss, was nicht sinnvoll erscheint. Schliesslich ist zu beachten, dass ein derart umfassender Katalog vom Angeschuldigten zu seinen Gunsten verwendet werden kann, indem er versucht, die verschiedenen, nicht gewichteten Kriterien zu seinen Gunsten gegeneinander auszuspielen. In Kombination mit der erwähnten Beachtungs- und Begründungspflicht würden die Begründungsanforderungen deshalb erheblich steigen, was auch zu einem entsprechenden personellen und damit finanziellen Mehraufwand bei den Gerichten führen würde.

Zu begrüssen ist, dass gemäss Vorentwurf auf eine Berücksichtigung früherer eingestellter Verfahren verzichtet wird, da dies mit der Unschuldsvermutung nicht vereinbar wäre. Anzumerken ist, dass die im Bericht zum Vorentwurf erwähnte, geplante Änderung der Verordnung über das Strafregister (VOSTRA) dazu im Widerspruch stünde.

22 Ausschluss der Sistierung

Hat die beschuldigte Person gegen ein Opfer gemäss Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe a StGB eine bestimmte Straftat begangen, soll eine Sistierung ausgeschlossen sein. Das Argument, dass nach einer entsprechenden Verurteilung und Fall eines erneuten Strafverfahrens das Interesse des Staats an der Klärung der Frage, ob es sich um eine Wiederholungstat handelt, überwiegt, ist nachvollziehbar. Weshalb aber insoweit auch das Interesse des Opfers überwiegen soll, vermag nicht ganz einzuleuchten. Im weiteren überzeugt der Regelungsvorschlag in Artikel 55 Absatz 3 Buchstabe b inhaltlich insoweit nicht, als nicht nachvollziehbar ist, weshalb es einen Unterschied machen soll, ob sich ein Sexualdelikt gegen den früheren Ehegatten bzw. eingetragenen Lebenspartner oder aber gegen einen Konkubinatspartner, eine Gelegenheitsbekanntschaft, ein Kind oder sogar gegen eine unbekannte Person gerichtet hat.

23 Wiederaufnahme des Verfahrens

Die Neuregelung der Wiederaufnahme des Verfahrens ist in der Sache nachvollziehbar, jedoch inhaltlich schwerfällig. Die in Artikel 55 Absatz 5 vorgesehene nochmalige Anhörung des Opfers erscheint – abgesehen von verfahrensrechtlichen Fragen (Teilnahmerecht des Angeschuldigten, Rechtsfolgen bei Ausbleiben des Opfers) – umständlich und verursacht sowohl für die zuständigen Behörden wie auch für die Parteien unnötigen Aufwand, weshalb darauf verzichtet werden sollte.

24 Militärstrafrecht

Da die Bestimmungen mit denjenigen des StGB übereinstimmen, erübrigen sich weitere Bemerkungen dazu.

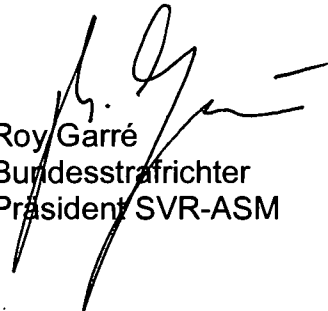
III. Zusammenfassung

Die SVR anerkennt das Anliegen für einen wirksamen Schutz gewaltbetroffener Personen. Die Schweiz verfügt indessen bereits heute über entsprechende Rechtsgrundlagen im Zivil- und Strafrecht. Die nun neu vorgeschlagenen Massnahmen überzeugen nur teilweise:

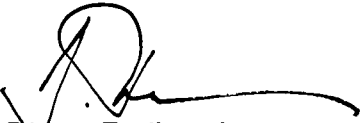
Im Bereich des Zivilrechts korrespondieren die vorgesehenen Gesetzesänderungen nur sehr bedingt mit den im Evaluationsbericht genannten Mängeln. Letztere lassen sich mit den vorgeschlagenen Änderungen denn auch nur sehr bedingt beseitigen. Die SVR unterstützt wohl die Mitteilungspflicht der Gerichte bezüglich Massnahmen nach Artikel 28b ZGB im Grundsatz, hält jedoch die vorgeschlagene Formulierung für verbesserungsfähig. Auch die Anpassungen der Zivilprozessordnung stossen auf grundsätzliche Zustimmung. Demgegenüber wird die Durchsetzung von Kontakt- und Annäherungsverboten mittels technischer Überwachung abgelehnt. Ein derart weitgehender Eingriff in die Persönlichkeitsrechte muss dem Strafrecht vorbehalten bleiben. Ebenfalls abzulehnen ist nach Auffassung der SVR die Verpflichtung der Kantone, für die Weiterbildung der Mitarbeitenden der kantonalen Stellen nach Artikel 28b Absatz 4 und der Gerichte zu sorgen, da insoweit kein Handlungsbedarf besteht, der einen Eingriff in die Hoheit der Kantone rechtfertigen würde.

Im strafrechtlichen Bereich kann die SVR den vorgeschlagenen Änderungen im Grundsatz zustimmen. Der Kriterienkatalog gemäss Artikel 55a Absatz 2 StGB erscheint aber zu ausführlich und detailliert; hier ist eine Vereinfachung anzustreben. Bei Artikel 55a Absatz 3 Buchstabe b StGB überzeugt die Beschränkung auf Straftaten gegen Opfer nach Absatz 1 nicht. Schliesslich sollte die Bedeutung einer zwingenden nochmaligen Anhörung des Opfers gemäss Artikel 55 Absatz 5 StGB nicht überschätzt werden.

Abschliessend bedanken wir uns nochmals für die Möglichkeit, Stellung nehmen zu können, und verbleiben mit freundlichen Grüssen



Roy Garré
Bundesstrafrichter
Präsident SVR-ASM



Dieter Freiburghaus
Kantonsrichter Kanton Basel-Landschaft
Vorstandsmitglied SVR-ASM



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Bern, Januar 2016

Stellungnahme zur Vernehmlassung

«Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen»

Sehr geehrte Damen und Herren

TERRE DES FEMMES Schweiz ist eine Menschenrechtsorganisation, die sich für die Rechte von Frauen und Mädchen in der Schweiz einsetzt, indem sie die Gleichstellung der Geschlechter vorantreibt und Gewalt an Frauen bekämpft.

Wir danken für die Einladung, zum «Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen» Stellung zu nehmen. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Position.

Zusammenfassend

Fälle von häuslicher Gewalt und Nachstellung (Stalking) sind in den letzten Jahren nicht zurückgegangen. Wiederholungstaten sind üblich und nachhaltig gewaltstoppende Massnahmen sind in der Gesetzgebung und in der Rechtspraxis unzureichend verankert. Die geltenden Bestimmungen greifen zu wenig.

TERRE DES FEMMES Schweiz begrüsst die Anpassungen des Zivilgesetzbuches, der Zivilprozessordnung, des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes. Wir möchten jedoch nahelegen, die Opferrechte im zivilrechtlichen Gewaltschutzverfahren stärker zu berücksichtigen.

Nach der Beendigung der Gewalt liegt das vorwiegende Interesse gewaltbetroffener Personen in der Stabilisierung ihrer Situation. Mit der geplanten punktuellen Gesetzesrevision des Zivilgesetzbuches (ZGB) und der Zivilprozessordnung (ZPO) kann der Opferschutz verbessert werden: Es werden prozessuale Hürden für gewaltbetroffene Personen abgebaut und die Durchsetzung angeordneter Schutzmassnahmen optimiert. Des Weiteren ermöglicht verbessertes Informationsmanagement und elektronische Überwachung nachhaltigere Interventionen gegen Gewalt, Drohungen und Nachstellungen (Stalking). Damit der zivilrechtliche Gewaltschutz mehr zur Anwendung kommt, braucht es die vorgesehene Weiterbildung der

Personen, die mit der Umsetzung des Artikels betraut sind. Zu wenig Rechnung trägt die Revision jedoch Opferrechten innerhalb eines zivilrechtlichen Verfahrens.

TERRE DES FEMMES Schweiz spricht sich weiter klar für eine Entlastung gewaltbetroffener Personen und mehr Verantwortungsübernahme durch den Staat aus. Insofern, dass die Durchführung oder Sistierung eines Strafverfahrens durch die zuständige Staatsanwaltschaft geprüft und entschieden werden soll. Durch die geplante Änderung des Artikels 55a StGB und des MStG muss eine Sistierung auf Argumenten in Bezug auf die Gewalttat gründen und nicht mehr ausschliesslich auf einer Willensäusserung des Opfers, die vielseitig motiviert sein kann. Dies erachten wir in Anbetracht des offiziellen Charakters von Delikten im Kontext von häuslicher Gewalt als notwendig zum besseren Schutz von gewaltbetroffenen Personen.

1. Pro Änderung des Zivilgesetzbuches (ZGB) und der Zivilprozessordnung (ZPO)

Die im März 2015 abgeschlossene Evaluation zur Wirksamkeit des Artikel 28b ZGB¹ zeigt eine Dysfunktionalität des zivilrechtlichen Gewaltschutzartikels auf. Der zivilrechtliche Gewaltschutz hat sich entgegen der Absicht des Gesetzgebers nicht zu einem Instrument entwickelt, das von gewaltbetroffenen Personen häufig in Anspruch genommen wird. Der Artikel kommt selten zur Anwendung, unter anderem weil 1. die prozessualen Hürden hoch sind, 2. verfügte Schutzmassnahmen kaum durchgesetzt werden können, 3. das Wissen und die Weiterbildung von Entscheidungsträger_innen unzureichend ist und 4. der notwendige Informationsaustausch zwischen involvierten Stellen nicht verpflichtend ist.

1.1. Prozessuale Hürden

Hürden wie hohe Kosten oder ein enormer Aufwand durch das obligatorische vorgelagerte Schlichtungsverfahren im einfachen Verfahren haben negative Auswirkungen auf schutzbedürftige Personen. Dasselbe gilt für die fehlenden Mittel zur Durchsetzung der angeordneten Schutzmassnahmen. Oftmals ist ein Prozess für Gewaltbetroffene finanziell zu risikoreich, zu kompliziert und zu diffus in der Wirkung, sodass sie keine Klage einreichen.

Die aktuelle zivilrechtliche Gesetzgebung beinhaltet ein obligatorisches Schlichtungsverfahren, auch in Fällen von häuslicher Gewalt und Stalking. Die positive Wirkung davon konnte nicht ausgewiesen werden. Der Schlichtungsgedanke im Sinne einer Mediation kann in Konfliktsituationen wirksam sein, im Falle von Gewaltanwendung gilt er jedoch als überholt und kontraproduktiv.

Diese prozessualen Hürden liessen sich durch die geplanten zivilrechtlichen Änderungen abbauen, indem im Entscheidverfahren keine Gerichtskosten mehr überbunden werden und das Schlichtungsverfahren entfällt.

¹ Social Insight GmbH und Frau Prof. Dr. iur. Andrea Büchler, Zürich 2015.

1.2. Fehlende gewaltstoppende Interventionen

Die im April 2014 im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes NFP 60 veröffentlichte Studie zu Interventionen bei Partnergewalt von Gloor und Meier weist auf das Fehlen von griffigen Sanktionen und gewaltstoppenden Interventionen hin.² Die Studie zeigt auf, dass es sehr oft zu Wiederholungstaten kommt und dass der Erfolg, Gewalt zu stoppen, gegenwärtig zu stark von der Kooperationsbereitschaft der gewaltausübenden Person abhängt. Spezialisierte Gewaltberatung und Programme für Gewaltausübende werden nur sehr wenig genutzt und die Möglichkeit rechtlicher Anordnung marginal ausgeschöpft.³

Dem Missstand der fehlenden Interventionen kann durch die geplante Revision teilweise entgegengewirkt werden, wenn der Artikel 28b ZGB tatsächlich zur Anwendung kommt und gerichtliche Schutzmassnahmen angeordnet werden.

1.3. Wissenslücken bei Gerichten und Behörden

Nebst dem Abbau prozessualer Hürden besteht Bedarf das Wissen über die Anwendung des Artikels bei den Gerichten und Behörden zu verbessern. Zudem gilt es die Durchsetzbarkeit der Anordnung und die nachhaltige Wirkung der Schutzmassnahme zu erhöhen, was mit 'Electronic Monitoring' erreicht werden könnte. Eine differenzierte Eignungsabklärung bei der Anordnung einer elektronischen Überwachung und äusserste Sorgfalt in der Anwendung muss gewährleistet sein. Dies bedingt, dass die mit der Umsetzung der zivilrechtlichen Schutzmassnahmen betrauten Personen entsprechend geschult sind, damit die Massnahmen auch tatsächlich wirksam zum Einsatz kommt.

Mittels regelmässiger Weiterbildung von mit der Umsetzung der zivilrechtlichen Schutzmassnahmen betrauten Personen würde diese verstärkt ins Bewusstsein rücken und effektiver genutzt werden.

1.4. Fehlender Informationsaustausch

Die Evaluation der Wirksamkeit des Artikel 28b ZGB zeigt, dass der Informationsaustausch bezüglich der bestehenden zivilrechtlichen Schutzmassnahmen zwischen involvierten Stellen willkürlich erfolgt, zumal es keine verpflichtende Regelung gibt. In der praktischen Anwendung des Gewaltschutzes sind Informationsaustausch und Kooperationen zwischen verschiedenen Schnittstellen zentral. Durch die geplante Gesetzesänderung und der Information über angeordnete Schutzmassnahmen sollen Interventionen besser aufeinander abgestimmt und somit insgesamt die Wirksamkeit des Gewaltschutzes erhöht werden.

² Gleichstellung der Geschlechter. Nationales Forschungsprogramm NFP 60. Social Insight. Dr. Daniela Gloor und Dr. Hanna Meier. Schinznach-Dorf, 2014.

1.5. Stärkung des Opferschutzes

Strafrechtliche Interventionen bezwecken nicht primär den Schutz des Opfers, sondern die Strafverfolgung der Täterschaft. Im besten Fall ist ein Schutz der gewaltbetroffenen Person ein Nebeneffekt im Sinne einer präventiven Wirkung. Die Revision des ZGB und der ZPO würde den zivilrechtlichen Gewaltschutz zu einer praktikablen Interventionsmöglichkeit im Bereich des Schutzes von Gewaltbetroffenen machen. In der bestehenden Rechtspraxis werden die Zivilverfahren häufig an strafrechtliche Indizien und an das Vorhandensein einer Strafanzeige geknüpft. Diese mangelnde Unabhängigkeit ist problematisch. Gerade in Fällen von Nachstellung (Stalking) haben Betroffene strafrechtlich kaum Möglichkeiten. Stalking ist kein eigener Straftatbestand und falls einzelne Handlungen innerhalb des Stalkings einen Straftatbestand erfüllen, vermögen die Sanktionen die Opfer nicht zu schützen. Gerade auch aus diesem Grund braucht es eine alternative Möglichkeit. Der zivilrechtliche Gewaltschutz und dessen Unabhängigkeit vom Strafrecht sind in dieser Hinsicht zentral. Durch die vorgesehene Gesetzesänderung und Stärkung des zivilrechtlichen Gewaltschutzes kann das Zivilverfahren unabhängiger und wirksamer eingesetzt werden. Über die zivilrechtliche Ebene hinaus unterstützt TERRE DES FEMMES Schweiz die langjährige Forderung zahlreicher Organisationen, die sich gegen Gewalt an Frauen einsetzen, dass Stalking in der Schweiz zu einem Straftatbestand wird.

1.6. Verbesserungspotential des Gesetzesentwurfs

Zu bedenken geben möchte TERRE DES FEMMES Schweiz, dass auch mit der Gesetzesrevision und Erhöhung der Wirksamkeit von Artikel 28b ZGB grosse und potentiell hinderliche Herausforderungen für gewaltbetroffene Personen bestehen bleiben. Eine prozessuale Hürde aus Betroffenenperspektive kann sein, dass die Beweislast vollumfänglich bei der klagenden Person liegt.

Weiter gibt es innerhalb des Zivilverfahrens im Gegensatz zum Strafverfahren keine **Opferrechte**. Es besteht kein Recht der gewaltbetroffenen Person, der Tatperson nicht direkt gegenübergestellt zu werden. Gerade in Fällen von schwerem Stalking erachten wir die zwingende Konfrontation als unzumutbar und die Interessen der Tatperson bestärkend. Dies kann dazu führen, dass betroffene Personen von einer Klage absehen, weil sie sich nicht im Stande sehen, der Tatperson zu begegnen.

Diesen Missstand muss unseres Erachtens in einer Gesetzesrevision ebenfalls behoben werden. Der klagenden Person soll das Recht eingeräumt werden, der Tatperson nicht gegenüber treten zu müssen.

2. Pro Revision der Strafverfolgung bei Gewalt in Paarbeziehungen (StGB und MStG)

Der Artikel 55a des schweizerischen Strafgesetzbuches wurde so formuliert, dass ein Strafverfahren bei Gewalt in Paarbeziehungen sistiert werden kann, jedoch nicht muss. Mit dieser «Kann-Vorschrift» soll ein Strafverfahren bei Gefährdung des Opfers oder überwiegendem öffentlichem Interesse auch entgegen der Willensäusserung des Opfers weitergeführt werden können.

2.1. Mangelnde Umsetzbarkeit

Wie die sehr hohen Einstellungsquoten in allen Kantonen (zwischen 53 % und 92%) zeigen, kommt diese ursprüngliche «Kann-Vorschrift» in der gegenwärtigen Rechtspraxis kaum zum Tragen. Nach einer bundesgerichtlichen Rechtsprechung führt eine entsprechende Willensäusserung des Opfers zwingend zur Einstellung des Verfahrens. Ein sistiertes Verfahren kann zudem nur mit einem Widerruf der Zustimmung durch das Opfer wieder aufgenommen werden. Selbst wenn die Staatsanwaltschaft Kenntnis neuer Gewaltanwendung und Gefährdung hat, kann sie das Verfahren nicht wiedereröffnen. Die hohe Einstellungsquote und die vollumfängliche Verantwortung des Opfers sind stossend, insbesondere im Hinblick darauf, dass Gewalt in Ehe und Partnerschaft 2004 offiziellisiert wurde.

2.2. Entlastung der Gewaltbetroffenen

Gewaltbetroffene werden von den Tätern oftmals für die strafrechtlichen Konsequenzen verantwortlich gemacht. Eine Sistierung, die einzig auf der Willensäusserung des Opfers gründet, bestärkt dies. Opfer können durch Tatpersonen und Familiensysteme unter massiven Druck geraten, worin ihre Motivation für einen Sistierungsantrag gründen kann. Gegenwärtig kann die Sistierung eines Offizialdelikts einzig durch ein kurzes Schreiben an die Staatsanwaltschaft erwirkt werden. Das Opfer muss nicht angehört werden und es ist nicht möglich zu überprüfen, unter welchen Umständen ein derartiges Schreiben zustande kam. Die vorgesehene verpflichtende Anhörung des Opfers vor einer Sistierung ist zur sorgfältigen Überprüfung der Situation, Verhinderung von Druckausübung und Schutz der gewaltbetroffenen Person notwendig.

Aus diesem Grund ist eine Änderung, mit der gewaltbetroffene Personen längerfristig entlastet und die Verfolgung eines Offizialdelikts nicht ausschliesslich vom Opferwillen abhängig gemacht werden, dringend nötig. Strafrechtliche Folgen entfalten für Tatpersonen eine ganz andere Wirkung, wenn sie nicht auf die Entscheidungsmacht gewaltbetroffener Person zurückzuführen sind.

Mit der geplanten Änderung des Artikel 55 a des StGB und des MStG wird der ursprünglich beabsichtigten «Kann-Vorschrift» Rechnung getragen. Dabei soll eine Sistierung möglich bleiben, da sie im individuellen Fall angezeigt sein kann.

Das Vorgehen gegen häusliche Gewalt gestaltet sich für Betroffene als eine komplexe Interessensabwägung, die Beziehungsdynamiken sind von hoher Ambivalenz geprägt. Strafrechtliches Vorgehen ist dabei eine Handlungsmöglichkeit, bietet jedoch nicht die ultimative Lösung für die Folgen von häuslicher Gewalt. In einer individuellen Situation kann es für Betroffene sinnvoll sein, ein Strafverfahren zu sistieren. Allerdings braucht es dazu klare Kriterien, die über den Opferwillen hinausgehen und eine Anhörung des Opfers. Kriterien wie die Gefährdung, Anzeigenumstände und Einsicht oder Veränderungsbestrebungen der gewaltausübenden Person müssen berücksichtigt werden.

Aus den gleichen Überlegungen ist es sinnvoll, eine Wiederaufnahme des Verfahrens nicht mehr ausschliesslich auf Antrag des Opfers zu ermöglichen, sondern auch bei überwiegendem Interesse an einer Strafverfolgung.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Natalie Trummer
Geschäftsleiterin
TERRE DES FEMMES Schweiz



Salome Gloor
Projektleiterin Beratung
TERRE DES FEMMES Schweiz

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

DFJP
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral
Berne

sibyll.walter@bj.admin.ch

Berne, le 27 janvier 2016

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

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous permettre d'exprimer notre avis sur les différents projets de modification du droit civil et pénal et c'est volontiers que nous vous le faisons parvenir.

1. Considérations générales

De manière générale, Travail.Suisse salue la volonté d'améliorer la protection des personnes victimes de violence. Le système actuel qui ne prévoit pas une seule loi fédérale pour la défense des victimes mais plusieurs normes de droit civil et pénal mérite un remaniement et une meilleure coordination entre ces différentes lois, afin de produire également des retombées positives sur l'ensemble de la vie de la victime. En effet, les violences qui peuvent intervenir au sein d'un couple ont nécessairement aussi des impacts sur l'intégration et l'accès au marché du travail de la victime. Pour les personnes migrantes, ces questions sont d'autant plus importantes, puisqu'elles conditionnent dans une certaine mesure leur permis de séjour en Suisse. Aux violences subies s'ajoutent donc inévitablement les questions pratiques d'une procédure civile et pénale avec en plus des démarches administratives liées au statut de séjour en Suisse.

Dans une perspective d'amélioration, la facilitation des règles de procédure en matière civile constitue une mesure nécessaire à la levée de certains obstacles matériels et

psychologiques. La suppression des frais de procédure à la charge de la victime permettent effectivement de lui donner accès plus facilement à la justice pour faire entendre sa voix. Travail.Suisse estime également que la suppression de la procédure de conciliation s'avère nécessaire si, dans l'expérience de la pratique, elle n'aboutit quasiment pas de manière positive – surtout dans les cas graves – et rallonge inutilement la durée de la procédure.

Sur le plan pénal, Travail.Suisse observe qu'il est effectivement important de prendre des mesures visant à alléger la responsabilité qui pèse sur les victimes de violences au sein du couple. Etant donné qu'une personne victime peut subir de grandes pressions de la part de son agresseur pour retirer sa plainte, il est nécessaire que les tribunaux ne prennent plus seulement en compte la volonté de la victime, mais examinent la situation dans son ensemble.

2. Modification de l'art. 28b CC

L'article 28 b al. 4 CC prévoit que les cantons assurent le perfectionnement des tribunaux et du personnel du service qui peut prononcer l'expulsion immédiate du logement commun en cas de crise. Cette mesure est importante mais devrait impliquer également les professionnels actifs dans les domaines de la santé et du social. La formation de tous les acteurs du terrain est importante pour permettre une meilleure coordination et gestion des situations. Pour le reste, Travail.Suisse estime judicieux d'obliger les tribunaux à informer les autres autorités des mesures prises dans les cas où cela s'avère nécessaire, afin d'éviter des désagréments à la victime.

3. Surveillance électronique

L'idée d'introduire le port du bracelet électronique au bras ou à la cheville de l'auteur de violence doit pouvoir respecter le principe de proportionnalité et se limiter aux cas qui s'avèrent nécessaires. Selon Travail.Suisse, le recours à la surveillance électronique peut s'avérer utile, mais ne doit pas minimiser l'attention portée à la thérapie et au suivi de l'auteur. L'auteur peut continuer à harceler sa victime à travers d'autres moyens grâce aux progrès techniques et à l'accès aux outils de télécommunication. Ces pressions sont également nocives sur la santé de la victime et c'est pour cette raison qu'il est important d'accorder un poids et une attention au suivi global de l'auteur.

4. Conclusion

Dans l'ensemble, le projet de modification de certaines dispositions civiles et pénales est salubre et bienvenu. Il n'en reste pas moins que, sur le long terme, il sera peut-être préférable de changer le système de réglementation en édictant une loi fédérale de protection. Comme mentionné au point 2.1.5 consacré à l'évaluation de l'art. 28 b CC du rapport explicatif, les lacunes ne ressortent pas uniquement de la formulation de la norme, mais également de la répartition des compétences entre les cantons et la Confédération. Etant donné qu'une modification de la Constitution devrait être nécessaire pour changer cette répartition des compétences, il y a donc lieu de s'assurer que les cantons puissent adopter et appliquer des mesures efficaces. Par ailleurs, il est nécessaire que les cantons

puissent communiquer entre eux et trouver des mesures communes, afin d'éviter à la victime des problèmes supplémentaires suite à un changement de domicile dans un autre canton et pour s'assurer de l'efficacité des changements actuellement proposés en matière civile et pénale.

En vous remerciant de prendre en considération notre avis, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.

Adrian Wüthrich

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Wüthrich'.

Président

Hélène Agbémégnah

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'H. Agbémégnah'.

Responsable du dossier
politique de migration

Procédure de consultation Protection des victimes de violence

Déterminations de la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique de l'Université de Lausanne.

La Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique de l'Université de Lausanne a pris connaissance du rapport explicatif (ci-après « le Rapport ») et de l'avant-projet joint au courrier du DFJP du 14 octobre 2015.

Dans le délai imparti et en se réjouissant d'être associée à cette procédure de consultation, la Faculté se détermine comme suit :

A. Remarque préliminaire

La Faculté salue de la volonté du législateur fédéral d'améliorer la protection des victimes de violence et espère que les nouvelles dispositions proposées permettront de réaliser effectivement une meilleure collaboration entre autorités et une meilleure protection des victimes.

B. Sur la communication aux autres autorités et aux tiers des décisions judiciaires relatives à la protection de droit civil contre la violence (nouvel art. 28b al. 3^{bis} CC)

La Faculté relève qu'une meilleure synergie entre les autorités peut s'avérer très positive dans le but d'obtenir une meilleure protection des victimes. Elle salue en particulier le caractère potestatif de cette communication et la marge de manœuvre qui est laissée au juge par les termes « si cela lui semble nécessaire ».

La Faculté souhaite insister sur l'importance du respect du principe de proportionnalité dans ce contexte, principe qui est par ailleurs rappelé dans le commentaire article par article du Rapport.

C. Sur la formation du personnel chargé de garantir la protection des victimes (art. 28b al. 4 2^{ème} phrase CC)

La Faculté se réjouit du perfectionnement prévu pour les personnes appelées à intervenir dans des situations de violence. Elle considère qu'il s'agit là d'une mesure majeure permettant une meilleure synergie entre les différentes autorités susceptibles d'intervenir dans un contexte de violence.

D. Sur la surveillance électronique des auteurs de violence (art. 28c CC)

Si la Faculté comprend la nécessité de surveiller les auteurs de violence et leurs déplacements, elle s'interroge sur la coordination de cette mesure avec la surveillance électronique telle qu'elle est connue au plan pénal.

La Faculté se demande dans quelle mesure il est judicieux d'introduire, dans le Code civil, des sanctions qui trouveraient leur place dans le Code pénal. Elle se demande s'il ne faudrait pas songer à introduire une disposition pénale – ou modifier des dispositions pénales existantes – afin d'aboutir, en application du Code pénal, au même résultat que celui visé par l'art. 28c CC. Les comportements incriminés couverts par l'art. 28b CC, lorsqu'ils sont assez graves pour permettre d'envisager une surveillance électronique, réalisent certainement les conditions d'application de dispositions pénales (par exemple les art. 122, 123, 126 et 180 CP).

Il faudrait alors modifier les conditions auxquelles la surveillance électronique peut actuellement être mise en œuvre au pénal, en particulier la condition du consentement de la personne condamnée. Il faudrait également penser à la surveillance électronique comme mesure en cours d'enquête pénale et non pas uniquement comme moyen d'exécution de la peine pénale.

D'une manière générale en matière de surveillance électronique comme outil en matière de protection des victimes de violence, la Faculté insiste, tout comme le Rapport d'ailleurs, sur l'importance devant être accordée au respect du principe de proportionnalité..

E. Frais judiciaires (art. 114 let. g CPC)

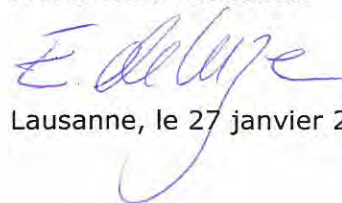
La Faculté considère que la renonciation à percevoir des frais judiciaires dans une procédure fondée sur l'art. 28b CC doit être saluée. Il s'agit là d'une mesure qui ôtera un frein important aux victimes de violence qui souhaitent requérir l'aide adéquate.

F. Sur la modification de l'art. 55a du Code pénal

La Faculté n'a pas de remarque particulière à formuler concernant cette disposition si ce n'est qu'elle rejoint l'avis exprimé dans le rapport relatif à l'intérêt d'entendre à nouveau la victime avant le classement de la procédure (art. 55a al. 5 CP).

Pour la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique

Estelle de Luze,
Professeure assistante



Lausanne, le 27 janvier 2016