



Date de dépôt : 4 mars 2025

Rapport

de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une indemnité annuelle de fonctionnement de respectivement 2 668 840 francs et 3 462 522 francs à l'Association du Centre genevois de consultation pour les victimes d'infractions pour les années 2025 et 2026

Rapport de Emilie Fernandez (page 5)

Projet de loi (13570-A)

accordant une indemnité annuelle de fonctionnement de respectivement 2 668 840 francs et 3 462 522 francs à l'Association du Centre genevois de consultation pour les victimes d'infractions pour les années 2025 et 2026

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Contrat de prestations

¹ Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et l'Association du Centre genevois de consultation pour les victimes d'infractions (centre LAVI) est ratifié.

² Il est annexé à la présente loi.

Art. 2 Indemnité

¹ L'Etat verse à l'Association du Centre genevois de consultation pour les victimes d'infractions, sous la forme d'une indemnité monétaire de fonctionnement au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, les montants suivants :

2 668 840 francs en 2025

3 462 522 francs en 2026

² Dans la mesure où l'indemnité n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

³ Il est accordé, au titre des mécanismes salariaux annuels, un complément d'indemnité calculé sur la masse salariale de l'entité au prorata de la participation de l'Etat (subvention d'exploitation) à la couverture des charges, sous réserve de l'approbation du Grand Conseil. Ce ratio est déterminé sur la base des derniers états financiers approuvés ou, en cas de changement important, sur la base du dernier budget élaboré.

⁴ L'indexation décidée par le Conseil d'Etat donne également lieu à une augmentation de l'indemnité. Ce complément est calculé sur la masse salariale de l'entité au prorata de la participation de l'Etat (subvention d'exploitation) à la couverture des charges. Ce ratio est déterminé sur la base des derniers états

financiers approuvés ou, en cas de changement important, sur la base du dernier budget élaboré.

⁵ Il est accordé, au titre de compléments CPEG décidés par le Conseil d'Etat, un complément d'indemnité calculé sur la masse salariale de l'entité et au prorata de la participation de l'Etat (subvention d'exploitation) à la couverture des charges, sous réserve de l'approbation du Grand Conseil. Ce ratio est déterminé sur la base des derniers états financiers approuvés ou, en cas de changement important, sur la base du dernier budget élaboré. Les autres dispositions relatives notamment aux mesures d'assainissement de la caisse de pension demeurent réservées.

Art. 3 Programme

Cette indemnité est inscrite au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme H01 « Sécurité publique », sous la rubrique budgétaire 04011700 363600, Projet S170350000.

Art. 4 Durée

Le versement de cette indemnité prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2026. L'article 8 est réservé.

Art. 5 But

Cette indemnité doit permettre de soutenir l'Association du Centre genevois de consultation pour les victimes d'infractions dans ses activités d'aide et de conseil aux personnes victimes d'infractions pénales portant atteinte à leur intégrité.

Art. 6 Prestations

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

Art. 7 Contrôle interne

Le bénéficiaire de l'indemnité doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 8 Relation avec le vote du budget

¹ L'indemnité n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

² Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'indemnité accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

Art. 9 Contrôle périodique

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'indemnité est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département des institutions et du numérique.

Art. 10 Lois applicables

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat, du 13 mars 2014.

Rapport de Emilie Fernandez

La commission des finances a traité cet objet lors de sa séance du 29 janvier 2025 sous la présidence de M. Jacques Béné.

Les procès-verbaux ont été pris par M^{me} Emilie Gattlen. La commission a été assistée dans ses travaux notamment par le secrétaire de la commission, M. Raphaël Audria.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Audition du département des institutions et du numérique :

M^{me} Carole-Anne Kast, conseillère d'Etat, M. Nicolas Fournier, secrétaire général adjoint, et M. Michel Clavel, directeur financier

M^{me} Kast explique qu'il s'agit de la nouvelle mouture du contrat de prestations du centre LAVI. Les montants ont été votés au budget et le contrat doit maintenant être validé. L'augmentation significative fait suite au renforcement des missions et du programme d'action du centre.

Ce travail s'inscrit dans le cadre de la Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Il s'agit d'une convention du Conseil de l'Europe, à laquelle la Suisse a adhéré, qui prévoit que les Etats membres mettent en place des mesures pour atteindre les buts susmentionnés. Le cadre législatif fédéral est la loi sur l'aide aux victimes d'infractions et ses applications cantonales. Il y est aussi fait référence dans le programme de législature du Conseil d'Etat (objectif 3.2), dans le cadre de la politique criminelle commune 24-26 signée entre le Conseil d'Etat et le procureur général (axe 1) et dans le plan d'action de lutte contre les violences domestiques (axe 2).

C'est une politique publique qui émerge au DIN dans l'organisation, mais qui a une forte dimension transversale (DF surtout, mais aussi DCS et DSM dans une moindre mesure).

Les missions de base du centre LAVI consistent à répondre aux besoins des personnes victimes d'infractions pénales portant atteinte à leur intégrité physique, sexuelle ou psychique. Il faut distinguer la notion de victime de celle de lésé (cas de dégât à la propriété, par exemple), ce dernier n'étant pas pris en charge. A noter que le centre accompagne toutes les victimes (et proches de victimes) au sens de cette définition, et pas uniquement les victimes de violences de genre ou domestiques.

Le centre LAVI dispense également des informations aux professionnels et au public. Cela s'adresse par exemple aux intervenants de la police, du Pouvoir judiciaire ou encore de centres sociaux. Les victimes sont également suivies tout au long de la procédure pénale, le cas échéant. A noter que la facturation est fixée par le règlement d'exécution de la loi fédérale sur les victimes d'infractions, qui prévoit une table de dédommagement lorsque l'auteur n'est pas solvable et ne peut pas indemniser lui-même la victime.

M. Fournier indique que la réponse téléphonique est le portail principal d'accès au centre. Un premier tri est fait, qui consiste à déterminer si la victime est en droit de bénéficier de prestations LAVI. Si c'est le cas, une discussion va s'engager sur une première prise en charge ; sinon, elle est réorientée vers d'autres services.

Ensuite, un entretien a lieu pour entendre la victime ou le proche et identifier ses besoins et les prochaines étapes, par exemple un accompagnement juridique, social, psychologique et/ou pénal. Le centre LAVI est composé d'intervenants qui ont des formations de psychologues essentiellement. Ils sont donc capables d'apporter un premier soutien. Le rôle du centre est ensuite de réorienter les victimes vers des spécialistes (avocats, psychothérapeutes, médecins, foyers si la victime a besoin de quitter le domicile dans le cas de violences domestiques).

La LAVI intervient toujours de manière subsidiaire aux autres structures qui peuvent couvrir les frais, en fonction de tables concernant les frais médicaux, d'avocat, d'hébergement. De manière générale, le centre travaille avec le réseau pour envisager un accompagnement de la victime sur le moyen et long terme, dans les différentes étapes, par exemple au travers d'une procédure pénale.

Le bilan du précédent contrat de prestations est marqué par la crise du COVID, qui a amené des enjeux notamment en termes de locaux pour l'accueil des victimes. Durant cette période, la capacité à traiter les demandes a diminué. Il faut savoir que le centre est composé d'une petite équipe d'intervenants et que les absences ont donc rapidement des répercussions sur la capacité du centre à répondre aux demandes.

A ce jour, les ressources du centre permettent de traiter environ un tiers des appels. Cela ne signifie pas que deux tiers des victimes ne sont pas entendues, dans la mesure où il s'agit parfois d'une même personne qui appelle plusieurs fois, mais le centre ne peut manifestement pas faire face au volume de demandes. L'activité de base, la plus régaliennne au sens de la loi, est néanmoins assurée (à savoir les premiers rendez-vous et rendez-vous d'urgence). Le délai d'attente est de 10 jours pour les rendez-vous ordinaires,

et de trois jours en cas d'urgences ou de situations de menaces. On dénombre environ 2400 situations traitées chaque année et 6000 entretiens, étant précisé que le nombre d'entretiens avec une même victime est réduit, car l'objectif est de réorienter la personne vers le service adéquat, afin de laisser la place à l'accueil d'une nouvelle victime.

Le nouveau contrat de prestations est marqué par la mise en place du numéro unique disponible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour les victimes de violences. C'est l'un des engagements que la Suisse a pris dans le cadre de la Convention d'Istanbul. A l'heure actuelle, la répondeance téléphonique est assurée 20 heures par semaine. Le passage à une permanence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 représente un énorme saut en termes opérationnels. Tous les cantons étant soumis à cette exigence, il a été décidé par les cantons romands de travailler ensemble pour y parvenir. Un canton sera responsable de la prise en charge téléphonique la nuit et le week-end (Fribourg) et les autres cantons assureront une répondeance de 8h à 18h cinq jours sur sept.

A ce stade, on estime que le nombre de demandes pourrait être multiplié par 2,5 avec la mise en place de ce numéro, qui s'accompagnera d'une campagne de communication, ce qui est un autre engagement pris par la Suisse en signant la Convention d'Istanbul.

L'objectif est donc d'améliorer l'accès au dispositif, de répondre aux obligations légales, d'absorber la demande et de travailler sur la mise en place du numéro unique en étroite collaboration avec les autres cantons, en particulier pour l'accueil de nuit et de week-end. Fribourg pourra réorienter vers des structures genevoises en fonction des besoins des victimes qui appelleront durant ces horaires. Il s'agit aussi de capitaliser sur le rattachement au DIN du centre LAVI. Cette configuration, souhaitée par le Conseil d'Etat, permet d'avoir la police et le centre LAVI dans le même département.

M. Clavel explique, concernant les moyens supplémentaires en lien avec l'augmentation des prestations, que le département requiert une augmentation du montant de l'indemnité versée au centre de consultation LAVI de 1,2 million de francs pour 2025, et de 765 000 francs pour 2026. Il a été décidé de faire un contrat de prestations sur deux ans pour pouvoir évaluer l'évolution de la situation et les besoins d'effectifs supplémentaires.

M^{me} Kast précise que le numéro de téléphone unique doit être en vigueur en novembre 2025.

M. Fournier ajoute que, pour l'instant, le département se base sur des estimations de la volumétrie. Plutôt que de prédire les besoins sans certitude, il a semblé judicieux de se concentrer sur 2025 avec une préparation de la structure, des engagements dès aujourd'hui pour anticiper la mise en place du

numéro unique. De cette manière, tout sera opérationnel le 1^{er} novembre, puis une évolution est prévue en 2026, avec une vision un peu plus exacte de la situation, pour se projeter ensuite sur les années suivantes jusqu'à 2030.

M^{me} Kast signale que c'est la raison pour laquelle ce contrat de prestations ne couvre que deux ans, c'est-à-dire l'année de mise en œuvre et un an de fonctionnement complet. Ensuite, une évaluation de la situation sera effectuée.

Il est important de prendre conscience que, en termes politiques, il y a une volonté commune d'aller dans ce sens, que ce soit au niveau international, avec la Convention d'Istanbul, au niveau fédéral, avec le renforcement de la loi fédérale, ou au niveau cantonal, avec la volonté politique genevoise de renforcer l'accompagnement aux victimes. C'est également le cas du point de vue du travail socio-judiciaire des centres LAVI, qui dit qu'il faut aller dans cette direction. En conclusion, toutes les instances qui ont un rôle à jouer dans la prise en charge de ces personnes s'accordent sur le fait qu'il faut arriver à cette répondeance 24 heures sur 24. La question est de savoir comment on calibre ce renforcement et à quel point on peut le prévoir.

M^{me} Kast rappelle que le budget 2025 tient compte de cette augmentation.

Un commissaire (PLR) constate qu'il y a trois lignes (centre genevois de consultation LAVI pour 1,4 million, LAVI indemnité pour 2,369 millions et LAVI prestations destinées aux victimes pour 1,921 million). Il demande à quoi correspondent les 2,668 millions proposés dans ce projet de loi.

M. Clavel explique que la ligne de subvention pour le fonctionnement du centre, qui est celle concernée par le contrat de prestations, s'élève à 1 474 000 francs au budget 2024 et à 1 484 382 francs au projet de budget 2025. Ensuite, un amendement a été passé pour corriger une imputation faite par erreur sur la ligne LAVI indemnité. Cet amendement a été voté par le Grand Conseil lors du vote du budget. Globalement, le Grand Conseil a voté, pour le centre de consultations LAVI, un montant total de 2 679 276 francs, qui est supérieur parce que les contrats de prestations ne tiennent pas compte des mécanismes salariaux.

Le commissaire relève par ailleurs que, cette nouvelle exigence découlant d'une loi fédérale, tous les cantons doivent le faire. Il souhaiterait connaître la situation du point de vue de la comparaison intercantonale. Il demande si tous les cantons doivent monter en puissance ou si certains étaient déjà à niveau.

M^{me} Kast confirme que tous les cantons doivent mettre en place la répondeance 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 et, pour tous, cela représente une marge à aller chercher. Aucun canton n'assure de permanence de nuit à ce jour. Pour ce qui est de la répondeance en journée, le centre est une association

subventionnée par un contrat de prestations, car elle effectue une tâche déléguée par l'Etat.

M. Fournier explique, en ce qui concerne les frais, que la couverture des frais de personnel pour le centre LAVI Genève est assurée par ce contrat de prestations pour la journée, et qu'il y aura par ailleurs une facturation intercantonale, qui est également incluse dans le budget 2025, qui vise à couvrir les charges du canton de Fribourg pour la répondeance de nuit et de week-end. Le raisonnement était qu'il était plus rationnel que les cantons latins financent un socle minimal ensemble, plutôt que chacun crée un dispositif de nuit et de week-end de son côté, ce qui aurait coûté beaucoup plus cher. Sur la comparaison intercantonale, il faut préciser que les cantons latins connaissent des organisations assez différentes pour la répondeance de journée. Genève a une association qui effectue ces missions régaliennes, là où, dans d'autres cantons, ce sont des services de l'Etat. Pour cette raison, les mécanismes de financement et d'articulation juridique ne sont pas forcément comparables.

M^{me} Kast indique que la comparaison intercantonale est difficile ; cela étant dit, la question d'internaliser un certain nombre de prestations s'est posée et cette option a été abandonnée pour une raison juridique, à savoir que, en tant que fonctionnaire, si vous êtes au courant d'un crime ou d'un délit, vous avez l'obligation de dénoncer. Pour le personnel policier, l'obligation est encore plus haute, car, si un policier ne dénonce pas toute infraction qui parvient à sa connaissance, il peut être accusé d'entrave à l'action pénale. L'idée de mettre à contribution la CECAL aurait pu avoir du sens, puisque la centrale a déjà une répondeance 24 heures sur 24, avec du personnel formé à l'urgence et à l'identification des besoins d'une victime, mais tous les milieux de terrain ont dit que, si un tel dispositif était mis en place, les victimes n'appelleraient pas. Notamment en cas de violence conjugale, le processus est long pour que la victime porte plainte et si, au premier contact, elle sait que son partenaire va recevoir un appel de la police, elle ne fera pas la démarche. C'est la raison pour laquelle cette solution a été écartée.

Pour ce qui est de la répondeance en journée, il s'agit d'une association qui a les mécanismes salariaux et les échelles de traitements de l'Etat. Elle restera peut-être plus agile que l'Etat, mais, en termes de masse salariale, c'est à peu près équivalent.

Une commissaire (Ve) précise qu'elle soutient évidemment ce projet de loi comme tout ce qui peut permettre de faire avancer la lutte contre les violences domestiques. Elle souhaiterait obtenir des précisions sur le rattachement au DIN, alors que le reste du dispositif est rattaché au BPEV.

M^{me} Kast relève que c'est une lecture quelque peu tronquée de la situation, puisque la LAVI ne prend pas en charge que des victimes de violences domestiques, mais de toute infraction pénale qui atteint son intégrité physique, sexuelle ou psychique. La mission est très clairement plus large, et elle est très liée à la politique « sécurité publique » (H01). Il est vrai que la police occupe une place prépondérante, en termes de budget, dans cette politique publique, mais d'autres entités externes y sont également intégrées, notamment la médiation indépendante police-population, et le triptyque LAVI (le greffe, l'instance d'indemnisation et le centre).

La commissaire demande si, à l'inverse, il ne serait pas logique de rattacher le BPEV au DIN, ou si le fait que ce soit séparé n'a pas de répercussions sur la coordination entre les entités.

M^{me} Kast souligne que, dès qu'il y a des questions transversales, cela demande du travail. Cela étant dit, la coordination se passe bien. Le BPEV a travaillé avec le DIN à la mise en œuvre de ce projet. Il existe aujourd'hui un numéro de téléphone dédié pour les victimes de violences domestiques. Dans un premier temps, ce numéro continuera à exister et l'usage montrera s'il s'avère pertinent ou non de le rediriger sur le numéro unique, qui sera le 142. Il reste tout de même intéressant de garder les deux entités. Le BPEV travaille beaucoup plus sur la prévention, la communication, la visibilité et la LAVI prend le relais en quelque sorte quand la prévention n'a pas fonctionné. Cela dit, la police travaille avec le BPEV. Il y a des policiers à la commission consultative sur les violences domestiques. C'est un domaine qui est à cheval entre un pôle d'expertise plus sociologique et une action de sécurité publique menée par des enquêteurs de la police judiciaire, des urgentistes de la gendarmerie, etc. Les deux se complètent.

La commissaire se demandait si, avec cette nouvelle prestation, il faut s'attendre à une augmentation des cas identifiés et à des répercussions sur le dispositif de prise en charge, par exemple le nombre de places en foyer.

M^{me} Kast relève que c'est le deuxième volet, qui est plus complexe, à savoir la prise en charge à moyen terme dans le dispositif social au sens large. Effectivement, le département s'attend à une augmentation du nombre de cas, mais il est difficile de savoir précisément ce que le centre n'arrive pas à faire. Le seul indicateur à ce jour, ce sont les appels manqués (deux tiers des appels entrants n'obtiennent pas de réponse parce que personne n'est disponible ou parce que le bureau est fermé). D'où l'estimation qui a été faite pour arriver à la subvention proposée. Cette estimation a été réalisée avec le centre LAVI, d'où aussi ce contrat de prestations de courte durée, qui vise à accompagner le changement. Dans ce domaine-là, on sait aussi que la communication a un impact important. Une campagne fédérale de grande ampleur sera menée en

octobre et il faudra être prêt en novembre. Le BPEV travaille aussi sur d'autres volets, comme la promotion de l'égalité.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13570 :

Oui : 15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

Art. 3 pas d'opposition, adopté

Art. 4 pas d'opposition, adopté

Art. 5 pas d'opposition, adopté

Art. 6 pas d'opposition, adopté

Art. 7 pas d'opposition, adopté

Art. 8 pas d'opposition, adopté

Art. 9 pas d'opposition, adopté

Art. 10 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13570 :

Oui : 15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)

Non : –

Abstentions : –

Le PL 13570 est accepté.

Au vu de ces explications, la commission, à l'unanimité, vous invite à accepter ce projet de loi.

Annexe consultable sur internet :

Contrat de prestations :

https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13570_annexes.pdf