



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2026-GC-191

Loi de lutte contre les violences conjugales – qu'attend le Conseil d'Etat pour agir ?

Auteur-e-s :	Levrat Marie / Kubski Grégoire
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	31.07.2026
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	31.07.2026
Réponse du Conseil d'Etat :	22.09.2026

I. Question

Le Bureau de l'égalité joue un rôle central dans l'élaboration de la loi de lutte contre les violences conjugales. Il doit non seulement élaborer une loi complète mais aussi le faire en collaboration étroite avec tous les acteurs de la lutte contre les violences domestiques qui ont l'expertise du terrain. Il est indéniable qu'il s'agit d'un travail intense et complexe, mais ô combien nécessaire pour le canton de Fribourg, bientôt dernier canton romand à ne pas encore s'être doté d'une loi de lutte contre les violences conjugales. Toutefois, l'élaboration et la mise en place d'une loi nécessitent des moyens financiers suffisants permettant de travailler dans de bonnes conditions sans pour autant que cela empiète sur les autres tâches et projets du Bureau de l'égalité.

Alors que d'autres cantons, tels que le Valais, sont déjà à leur deuxième version de loi et mettent en place des campagnes intensives de prévention et des dispositifs permettant une prise en charge 7 jours sur 7 et 24h/24h, le Conseil d'Etat fribourgeois traîne les pieds. Il a récemment sollicité une prolongation du délai de mise en œuvre de la motion pour la création d'une loi cantonale de lutte contre les violences conjugales. La prolongation, acceptée par le bureau du Grand Conseil, a été accordée jusqu'en septembre 2027 (!), soit une année après la date imposée par la loi et deux ans depuis l'acceptation de la motion¹... Cela permet de douter de la bonne foi du Conseil d'Etat quand il affirme que la lutte contre les violences domestiques constitue une de ses priorités.

Ce report, symptomatique de la politique menée ces dernières années par le Conseil d'Etat pour la lutte contre les violences domestiques, met en lumière des manques de ressources allouées pour la création de cette loi et à la lutte contre les violences domestiques dans son ensemble. En effet, malgré un second concept d'action de lutte contre les violences au sein du couple et ses impacts sur la famille et la mention « prioritaire et urgente » pour la loi de lutte contre les violences conjugales, il semblerait que le Conseil d'Etat ait laissé tomber le caractère urgent, et peut être même prioritaire... Il est nécessaire de noter que La Convention d'Istanbul, qui est une convention du Conseil de l'Europe qui protège les femmes et les filles de différentes formes de violence et qui est

¹ <https://www.fr.ch/parlinfo/affaires/892722351acc45448fc361a6df21cc6b>

entrée en vigueur le 1^{er} avril 2018 en Suisse, impose toute une série de mesures à mettre en œuvre y compris au niveau cantonal.

Pendant ce temps, des femmes sont tous les jours victimes de violences physiques, sexuelles, psychologiques et économiques. Elles méritent plus que des promesses de loi. Le canton de Fribourg est largement en retard sur les cantons voisins et malheureusement, avec un report tel que celui-ci, il ne fait rien pour s'améliorer. Cette politique a des conséquences directes sur les femmes et les enfants concerné-e-s.

Au vu de ce qui précède, nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pourquoi le Conseil d'Etat prévoit-il plus d'un an de retard pour la loi de lutte contre les violences conjugales ?
2. Combien d'EPT ont été alloués au BEF pour la rédaction de la loi de lutte contre les violences conjugales ? La thématique n'est-elle pas suffisamment urgente pour allouer plus que ce qui a été prévu afin notamment de pouvoir respecter les délais légaux et surtout l'urgence de la situation ?
3. Pourquoi le Conseil d'Etat inscrit-il la loi comme « hautement prioritaire » dans son concept de lutte contre les violences et demande ensuite un report jusqu'en septembre 2027, soit près de 2 ans après l'acceptation de la motion ?
4. Quelle est la situation actuelle au Bureau de l'égalité ? Combien de collaboratrices y travaillent et à quel taux ? Est-ce que les autres tâches et projets menés par le Bureau de l'égalité sont-ils impactés par la rédaction de la loi et le manque de ressources ? Si oui, lesquels ?
5. Le Conseil d'Etat a-t-il la volonté de renforcer le Bureau de l'égalité ? Si non, pourquoi ?
6. Où en est le canton de Fribourg dans la mise en œuvre du plan d'action en lien avec la Convention d'Istanbul ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le 15 décembre 2025, le Conseil d'Etat a adopté le [Concept d'action II – Violence au sein du couple et ses impacts sur la famille](#) (ci-après : Concept II). Ce document définit la politique cantonale en la matière et oriente les mesures selon les quatre piliers de la Convention d'Istanbul, en cohérence avec la Feuille de route du Dialogue stratégique du Conseil fédéral et le Plan d'action national 2022-2026.

Deux mesures y sont qualifiées de prioritaires et urgentes : la mesure 6.1, relative à l'antenne de l'Unité de médecine des violences à l'HFR, et la mesure 10.1, portant sur la création d'une loi fribourgeoise de lutte contre la violence domestique. Les travaux relatifs au projet de loi ont été engagés sans attendre sous l'égide de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS). Un groupe de rédaction interdirectionnel mené par le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF), auquel s'ajoutent plusieurs groupes de travail thématiques réunissant les entités étatiques concernées, le pouvoir judiciaire et les actrices et acteurs de la société civile actifs dans le domaine travaille sur le projet.

Le Conseil d'Etat profite de la réponse à la présente question parlementaire pour remercier toutes parties prenantes de qui s'engagent dans ce projet.

Il relève encore qu'il a clairement confirmé en fin d'année 2025 ses priorités en matière de lutte contre la violence conjugale en autorisant l'engagement de moyens financiers dès début 2026, permettant notamment d'assurer le fonctionnement de Solidarité femmes et son mandat légal,

d'ouvrir l'Unité de médecine des violences, de mettre en œuvre la ligne téléphonique nationale d'aide aux victimes et de poursuivre les travaux concernant la loi cantonale contre la violence domestique. Cet engagement fort du Conseil d'Etat contre la violence domestique inclut également le développement de la surveillance électronique (adhésion fin 2025 à l'association intercantonale « Electronic Monitoring ») ainsi que la mise en place d'un processus de suivi mené par le Ministère public.

Il répond comme suit aux questions posées :

1. Pourquoi le Conseil d'Etat prévoit-il plus d'un an de retard pour la loi de lutte contre les violences conjugales ?

Le projet ne consiste pas en une modification sectorielle d'une loi en vigueur, mais en l'élaboration d'une loi nouvelle, portant sur une thématique hautement interdisciplinaire et touchant aux compétences de plusieurs Directions ainsi qu'à l'activité de nombreuses institutions partenaires. La conduite d'un tel projet suppose une organisation adaptée, permettant la participation coordonnée des différentes entités étatiques et des actrices et acteurs de la société civile concernés. C'est la raison pour laquelle plusieurs groupes de travail thématiques ont été constitués, afin de garantir un projet de loi ancré dans les réalités du terrain et tenant compte des spécificités du contexte fribourgeois.

Les travaux intègrent en outre un suivi attentif de l'évolution de la politique publique suisse en la matière, laquelle connaît des développements significatifs. La Suisse a soumis son deuxième rapport étatique au Groupe d'expertes et d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) le 26 septembre 2025. La visite d'évaluation s'est déroulée du 9 au 13 mars 2026, avec un accueil le 12 mars dans le Canton de Fribourg, et le rapport du GREVIO est attendu pour l'automne 2026. Ses conclusions et recommandations sont susceptibles d'influencer directement le contenu de la législation cantonale ; il serait peu judicieux d'arrêter un projet de loi sans en tenir compte. Par ailleurs, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et le Département fédéral de justice et police (DFJP) élaborent actuellement une stratégie nationale commune contre la violence domestique, sexuelle et de genre. Cette approche associe étroitement la Confédération, les cantons, les villes et les communes, dans une optique d'harmoniser les mesures préconisées par la Convention d'Istanbul.

Pour ces motifs, une demande de prolongation du délai de mise en œuvre a été adressée au Bureau du Grand Conseil, qui l'a acceptée. Le Conseil d'Etat souligne qu'un tel calendrier n'a rien d'exceptionnel pour l'élaboration d'une loi cantonale entièrement nouvelle.

2. Combien d'EPT ont été alloués au BEF pour la rédaction de la loi de lutte contre les violences conjugales ? La thématique n'est-elle pas suffisamment urgente pour allouer plus que ce qui a été prévu afin notamment de pouvoir respecter les délais légaux et surtout l'urgence de la situation ?

De manière générale, la conduite des projets législatifs relève des tâches ordinaires de l'administration et s'effectue en principe avec les ressources à disposition des entités concernées. Il est ainsi difficile d'articuler un nombre d'EPT représentant l'ensemble des ressources engagées, d'autant plus que la complexité du projet mobilise également des ressources d'autres services et Directions, en particulier de la DSJS. Sans compter la contribution des institutions partenaires participant aux groupes de travail thématiques.

3. *Pourquoi le Conseil d'Etat inscrit-il la loi comme « hautement prioritaire » dans son concept de lutte contre les violences et demande ensuite un report jusqu'en septembre 2027, soit près de 2 ans après l'acceptation de la motion ?*

La qualification de la mesure 10.1 comme prioritaire et urgente est maintenue et n'est pas contredite par le calendrier des travaux. Cette priorité se traduit concrètement par l'engagement immédiat des travaux après l'adoption du Concept II, par la mise en place d'une organisation de projet dédiée et par l'engagement, dès le début de l'année 2026, des moyens financiers destinés aux mesures prioritaires du Concept II.

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas traiter d'un projet d'une telle importance dans des délais qui seraient susceptibles de nuire à sa qualité. S'agissant d'une loi appelée à structurer durablement le dispositif cantonal et à lier de nombreux partenaires, le Conseil d'Etat estime qu'un projet solide, concerté et tenant compte des développements en cours au niveau fédéral est nécessaire afin de servir au mieux les personnes concernées.

4. *Quelle est la situation actuelle au Bureau de l'égalité ? Combien de collaboratrices y travaillent et à quel taux ? Est-ce que les autres tâches et projets menés par le Bureau de l'égalité sont-ils impactés par la rédaction de la loi et le manque de ressources ? Si oui, lesquels ?*

Le BEF dispose de 3,6 EPT en CDI. Il peut aussi compter sur 1,3 EPT en CDD financés dans le cadre de la Stratégie du développement durable. Ceci représente une équipe de 8 personnes avec les taux d'activité suivants :

- > Responsable : 80%
- > Collaboratrices administrative supérieure (en job-sharing) : 50% et 40%
- > Juriste : 70%
- > Collaborateur et collaboratrices scientifiques : 90%, 80% et 80%
- > Une bibliothécaire engagée à l'heure.

L'élaboration du projet de loi est menée en parallèle des tâches courantes du BEF, comme elle l'est au sein des autres entités associées au projet. Une telle charge supplémentaire implique nécessairement une priorisation des activités, mais le BEF continue d'assurer l'ensemble de ses missions légales à satisfaction du Conseil d'Etat.

5. *Le Conseil d'Etat a-t-il la volonté de renforcer le Bureau de l'égalité ? Si non, pourquoi ?*

La question des ressources nécessaires à la mise en œuvre de la future loi fait l'objet d'analyses. Conformément à l'article 197 al. 1 let. d de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1), les conséquences financières et en personnel du projet seront exposées dans le message accompagnant le projet de loi et feront l'objet de la procédure de consultation.

6. *Où en est le canton de Fribourg dans la mise en œuvre du plan d'action en lien avec la Convention d'Istanbul ?*

Le canton de Fribourg contribue avec des mesures de sa compétence au Plan d'action national de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (2022-2026). Il le fait au travers de ses Concepts d'action I et II – Violence au sein du couple et ses impacts sur la famille. Le bilan du premier Concept a été mis en lumière dans le chapitre 3 du Concept II. Dès lors, le Conseil d'Etat renvoie à la lecture dudit chapitre.

Le Concept d'action II du Conseil d'Etat s'inscrit dans la continuité du précédent concept. Plusieurs mesures du concept de 2018 continuent d'être réalisées dans le cadre du concept actualisé. Pour exemple, la prévention auprès des jeunes qui a été renforcée avec la diffusion d'ALTERNatives, un jeu vidéo qui peut être utilisé au Secondaire II en complémentarité de l'exposition Plus Fort que la Violence. La formation des milieux professionnels concernés par la violence domestique continue aussi de faire l'objet d'attention, avec notamment les formations certifiantes en ligne à l'attention du personnel des pharmacies du canton pour renforcer la détection et l'orientation dans le réseau des victimes.

Les cinq mesures du Concept II définies comme prioritaires et dotées de moyens supplémentaires sont, à une exception près, mise en œuvre : soit la mise sur pied de l'Unité de médecine des violences, l'élaboration d'une loi cantonale sur la violence domestique, la ligne téléphonique 24h/24 pour les victimes de violence, ainsi que le renforcement de la structure d'accueil pour les victimes. Des réflexions sont en cours pour répondre au besoin de places d'hébergement de suite pour les victimes, permettant de désengorger l'hébergement d'urgence et d'assurer la protection des victimes au-delà des jours de protection prévus par la LAVI.