

Refuges et hébergements d'urgence : proposition de procédure

Approuvée par l'assemblée plénière de la CDAS le 7 novembre 2025

Contexte

En mai 2023, le Comité de la CDAS a chargé le SG CDAS de réaliser une analyse concernant les refuges et hébergements d'urgence pour les personnes victimes de violence. Fin mai 2023, le Conseil national a en outre adopté le postulat de la CSEC-N [23.3016](#) : *Mineurs et jeunes adultes exposés à la violence. Quelles solutions dans quelles régions ?* Le SG CDAS et le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) ont alors décidé d'attribuer un mandat externe pour la réalisation de cette analyse et la rédaction d'un rapport sur les résultats. À la suite d'une procédure d'invitation, c'est l'offre commune de la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse (FHNW) et de la Haute école de travail social Fribourg (HETS-FR) qui a été retenue.

Le rapport réalisé sur mandat de la CDAS montre que l'offre existant en matière de refuges et d'hébergements d'urgence ne couvre pas intégralement les besoins. Il est recommandé de développer les capacités afin d'éviter les refus et les longs délais d'attente. C'est surtout dans le domaine des soutiens post-hébergement qu'il est urgent d'agir. Dans toutes les régions, il faut créer des formes de logement encadré et des logements de transition afin de garantir la durabilité du séjour dans une institution stationnaire et de renforcer les soutiens post-hébergement. Des difficultés existent également au niveau de l'organisation et du financement. Un financement durable qui permet des placements sur la base de critères professionnels et évite les retours pour des raisons de coûts n'est, à ce jour, assuré qu'en partie. Compte tenu de l'augmentation des besoins en places, la planification des prestations doit être renforcée et plus proactive. À cet égard, les collaborations intercantionales constituent une base importante qu'il s'agit d'utiliser et de développer.

Le 8 novembre 2024, l'Assemblée plénière de la CDAS a approuvé le rapport de recherche et chargé le SG CDAS d'instituer un groupe de travail afin de discuter en profondeur des résultats sur le plan technique, d'élaborer une proposition de procédure et de la soumettre à l'Assemblée plénière.

Le 8 novembre 2024 également, le Comité de la CDAS a décidé de profiter de la révision en cours de la LAVI pour compléter l'art. 14 LAVI¹ et améliorer ainsi la situation également dans le domaine des refuges et hébergements d'urgence. Le projet de message tient compte comme suit de la proposition relative aux refuges et hébergements d'urgence :

Art. 14b Offre d'hébergements

¹ Les cantons veillent à ce qu'il y ait des hébergements d'urgence pour la victime et ses proches, ainsi que des offres d'hébergements transitoires.

² Ils tiennent compte des besoins particuliers des différentes catégories de victimes.

L'obligation pour les cantons de mettre à disposition des refuges et hébergements d'urgence sera donc probablement introduite dans le cadre de la révision de la LAVI. Cette obligation devra être précisée à l'échelon intercantonal.

Par ailleurs, lors de sa séance du 15 mai 2025, le Comité de la CDAS a approuvé la mesure prévue dans le cadre du plan d'action national crimes de haine concernant les places d'accueil spécifiques pour les personnes LGBTIQ [« l'offre en matière de places d'accueil pour les victimes de violence (refuges, hébergements d'urgence) est suffisante et accessible pour les personnes LGBTIQ et, si nécessaire, spécialisée pour répondre à leurs besoins spécifiques »]. À cet égard, il ne s'agit pas de créer des places d'accueil spécifiques dans tous les cantons, mais de réaliser une planification régionale et de former une partie du personnel aux besoins spécifiques de ce groupe cible. Ainsi, les

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

personnes concernées pourraient également être hébergées dans des refuges existants le cas échéant.

Priorisation des champs d'action et définition des mesures

Le groupe d'accompagnement « refuges et hébergements d'urgence² » s'est réuni pour la première fois le 26 juin 2025 et s'est penché sur la priorisation des champs d'action. Il a examiné différents champs d'action et défini trois priorités :

1. Développement et différenciation des offres
2. Financement des soutiens post-hébergement
3. Consolidation de la collaboration régionale

Une consultation a ensuite été réalisée dans les régions ; sur la base des résultats, le SG CDAS a élaboré des mesures à discuter, qui ont été consolidées lors de la deuxième séance du groupe d'accompagnement du 23 septembre 2025.

Développement et différenciation des offres

Il s'agit de continuer à développer les connaissances techniques spécifiques et de sensibiliser les professionnels à diverses situations de vie et d'urgence ainsi que de renforcer les multiples besoins des différents groupes cibles. À cet égard, il est également possible d'envisager une spécialisation des institutions. La collaboration avec d'autres institutions et professionnels est un élément clé pour garantir une prise en charge adaptée aux besoins et tirer parti des synergies. Lors de l'aménagement de nouvelles structures, une importance particulière devrait être accordée à l'accessibilité et à l'inclusion étant donné que les transformations réalisées ultérieurement occasionnent souvent des coûts considérables.

→ **Mesure 1** : élaborer des recommandations pour l'aménagement de refuges et hébergements d'urgence inclusifs ainsi que de soutiens post-hébergement

Les recommandations doivent non seulement englober l'aménagement d'offres et de structures inclusives, mais aussi montrer dans quelle mesure l'offre de soutiens post-hébergement³ peut être élargie. Les standards minimaux sont classés par groupes cibles et catégories d'offres (refuge, hébergement d'urgence, soutien post-hébergement).

Financement des soutiens post-hébergement

La mise à disposition de soutiens post-hébergement ainsi que leur financement soulèvent aujourd'hui encore des questions de compétence. En particulier, il n'est pas facile de distinguer clairement les recoupements entre la LAVI (canton) et l'aide sociale (communes). Le manque de logements abordables constitue un autre aspect essentiel, car il est d'autant plus difficile d'organiser des soutiens post-hébergement appropriés. S'agissant des groupes cibles, les réponses à la consultation indiquent que ce problème concerne surtout les mineurs et les femmes précarisées avec ou sans enfants. Ces difficultés touchent également les hommes et les victimes de la traite des êtres humains.

Les [recommandations de la CDAS relatives au financement de maisons d'accueil pour femmes et à l'accompagnement de soutiens post-hébergement \(2021\)](#) font référence au [document de base de la CSOL-LAVI et de la CSIAS](#) (cf. annexe p. 7).

→ **Mesure 2** : apporter des précisions concernant les solutions post-hébergement dans le document de base de la CSOL-LAVI et de la CSIAS sur les relations entre l'aide aux victimes et l'aide sociale

² Membres : Roland Favre VS, Françoise Valterio BE, Anna Erb SO, Bernadette von Deschwanden LU, Madlaina Baselgia GR, Sandra Müller ZH, Nicole Rubli Frauenhaus Thun, DAO Silvia Vetsch, BFEG Irene Huber et Niels Rebetez, SG CDAS Gaby Szöllösy, Martin Allemann et Julie Tarchini

³ Les recommandations de 2021 avaient déjà abordé la thématique des soutiens post-hébergement (cf. informations contextuelles en annexe).

Il s'agit de clarifier et compléter de manière détaillée les questions liées à la compétence et aux recoupements dans le document de base. Les adaptations tiennent notamment compte de la nouvelle jurisprudence (arrêt du Tribunal fédéral du 3 juin 2024 concernant l'hébergement d'urgence en tant que prestation d'aide aux victimes). Les modifications seront communiquées de manière appropriée.

Consolidation de la collaboration régionale

Pour que l'offre en refuges et hébergements d'urgence puisse être suffisante dans toute la Suisse, il faut que la planification des besoins et des prestations intervienne au niveau supracantonal ou régional (par région linguistique). Il ne serait guère judicieux que chaque canton gère des institutions spécialisées pour chacun des groupes cibles. Il convient plutôt d'opter pour des approches régionales regroupant les ressources disponibles. À cet égard, il est indispensable de disposer d'un financement garanti sur le long terme.

→ **Mesure 3** : créer des structures institutionnelles pour le développement (continu) et la mise en œuvre de la planification et du pilotage régionaux de l'offre

Sur le plan intercantonal, le groupe d'accompagnement (élargi) « refuges et hébergements d'urgence » sert de plateforme d'échange. Il réunit les personnes responsables de la planification cantonale de l'offre, favorise la concertation entre régions et traite des questions suprarégionales. Sur le plan régional, chaque région met en place un organe où les responsables de la planification de l'offre collaborent, se coordonnent et développent en continu la planification et la gestion régionales de l'offre.

Annexe : informations contextuelles (cf. ci-après)

Annexe : informations contextuelles

Extrait du document de base « Aide aux victimes et aide sociale » de la CSOL-LAVI/CSIAS (2018) :

Commentaire concernant les solutions de remplacement :

Le rapport de base « Maisons d'accueil pour femmes en Suisse : analyse de la situation et des besoins » du 19 novembre 2014, établi sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), montre que les femmes (avec leurs enfants) restent souvent dans les maisons d'accueil pour femmes plus longtemps qu'il ne serait nécessaire pour l'intervention de crise elle-même. Après celle-ci, de nombreuses femmes pourraient théoriquement déménager dans un appartement ou un autre hébergement et continuer à y recevoir des soins et des conseils en consultation externe. Le problème est cependant qu'elles trouvent rarement un logement alternatif approprié. Les solutions de remplacement adéquates après un séjour dans une maison d'accueil pour femmes font souvent défaut. Cela conduit à des séjours inutilement longs. Toutefois, si le danger et la causalité n'existent plus, l'aide aux victimes ne peut plus financer le séjour. Dans ces cas, le financement de celui-ci est transféré à l'aide sociale.

Certaines maisons d'accueil pour femmes ont elles-mêmes créé de telles solutions de remplacement, en offrant aux femmes la possibilité de vivre pendant une période limitée dans un appartement loué spécialement à cet effet par la maison d'accueil et de recevoir un encadrement social ambulatoire de la part de cette dernière ainsi que des conseils de suivi financés par l'aide aux victimes, ou en accompagnant les femmes sur une base ambulatoire pendant la transition vers une vie dans leur propre appartement. Cela augmente les chances que la personne concernée parvienne à sortir de la spirale de la violence et à se libérer définitivement de la relation violente.

L'expérience a montré que des peurs existentielles conduisent souvent les femmes à retourner auprès de leur partenaire violent. Il n'est pas rare que cela les amène tôt ou tard à devoir à nouveau se réfugier dans une maison d'accueil pour femmes. Des solutions de remplacement adéquates peuvent donc aussi permettre de réaliser des économies.

Conseils d'application

Les frais de séjour dans les solutions de remplacement (par ex. logements temporaires, formes de logements protégés) sont à la charge de l'aide sociale en cas d'indigence et de nécessité.

2.4

SOUTIENS POST-HÉBERGEMENT

La clientèle des maisons d'accueil pour femmes en Suisse a sensiblement changé ces dernières années, comme nous l'avons mentionné plus haut. Alors qu'auparavant, les femmes qui venaient chercher refuge dans les maisons d'accueil pour femmes avaient essentiellement besoin de protection et de soutien liés aux violences subies, les femmes hébergées aujourd'hui ont en plus besoin de soutiens divers. L'expérience de la violence peut entraîner des problèmes de santé, des troubles psychiques, des difficultés financières, des dettes, des complications liées au permis de séjour et/ou des besoins spécifiques en lien avec la gestion du quotidien et la parentalité, ce qui rend le défi de la reconstruction d'une vie autonome à la suite des violences subies encore plus difficile pour les clientes.

C'est pourquoi de nombreuses femmes ne sont pas encore en mesure de vivre seules et d'organiser leur vie quotidienne de manière autonome après leur séjour dans une maison d'accueil pour femmes. Il arrive aussi qu'elles ne trouvent pas immédiatement un nouvel appartement (par exemple en raison d'une pénurie de logements ou parce qu'elles ont peu de chances sur le marché locatif en tant que bénéficiaires de l'aide sociale). Dans tous ces cas, il est nécessaire de proposer des soutiens post-hébergement pour la période qui suit le séjour en maison d'accueil. En l'absence de soutiens post-hébergement les femmes risquent de retourner vers leur partenaire violent. Il n'est pas rare que cela les amène tôt ou tard à devoir à nouveau chercher refuge dans une maison d'accueil pour femmes.

Définition : soutiens post-hébergement

Les soutiens post-hébergement sont des offres destinées à soutenir les femmes (et leurs enfants) pendant la période qui suit leur séjour en maison d'accueil pour femmes. Elles ont pour but de permettre aux femmes (et à leurs enfants) de faire la transition vers une vie autonome et de sortir de la violence.

Les soutiens post-hébergement comprennent

- des offres résidentielles (p. ex. logements de transition accompagnés ou communautés d'habitation) et
- le suivi ambulatoire / post-intervention selon le catalogue de prestations de la CDAS⁴⁴.

L'analyse de la situation de la CDAS de 2019 donne un aperçu de l'offre existante en matière de soutiens post-hébergement.⁴⁵ Mais elle arrive aussi à la conclusion que la demande croissante pour de tels soutiens n'est actuellement pas couverte. En outre, une grande partie des coûts des offres existantes est aujourd'hui financée par des privés et des dons.

C'est pourquoi l'Assemblée plénière de la CDAS a reconnu en 2019 l'importance de ces offres et s'est prononcée pour que les cantons veillent à ce que les soutiens post-hébergement soient disponibles en suffisance.

Recommandation 11 : soutiens post-hébergement

Afin que les femmes et leurs enfants puissent réussir de manière durable la transition vers une vie exempte de violence et un logement autonome, les cantons veillent à ce que des soutiens post-hébergement soient disponibles en suffisance pour la période consécutive au séjour en maison d'accueil.

Les pouvoirs publics (cantons et/ou communes selon la répartition intracantonale des tâches) contribuent de façon appropriée au financement de tels soutiens.

2.4.1**Groupe cible des soutiens post-hébergement**

Les femmes et leurs enfants qui dépendent d'un soutien post-hébergement après leur séjour en maison d'accueil pour femmes ne sont plus en situation de danger et de crise aiguë et n'ont donc plus besoin de la protection complète et de l'encadrement de la maison d'accueil. Toutefois, les services de conseil ambulatoires dispensés par un centre de consultation LAVI ne sont pas suffisants pour ces personnes. Il s'agit souvent de clientes présentant des problématiques multiples comme l'expérience de la violence, des difficultés financières, des problèmes psychiques et de santé, des questions liées à la gestion du quotidien et à la parentalité.

Ce sont par exemple des femmes qui ont vécu de façon très isolée dans le cadre de leur mariage / partenariat / famille, qui ne pouvaient pas ou n'étaient pas autorisées à exercer un emploi, ou des personnes qui ont été si gravement traumatisées psychologiquement par leur expérience qu'elles ont encore besoin de soutien. Il peut aussi s'agir de femmes qui vivent pour la première fois seules avec leurs enfants après une séparation. Cela peut signifier que le saut entre la maison d'accueil et leur propre logement reste trop important malgré une bonne mise en réseau avec les centres de consultation ambulatoires, ou qu'un suivi étroit et une post-intervention, par exemple par la maison d'accueil, restent nécessaires.

Ces femmes – et particulièrement leurs enfants – ont besoin du prolongement du processus de stabilisation par le biais de conseils et d'un encadrement au-delà de leur séjour en maison d'accueil. Elles doivent encore être soutenues, accompagnées et guidées pour apprendre à gérer leur quotidien de manière autonome et trouver les ressources suffisantes pour veiller au bon développement et à l'épanouissement de leurs enfants. Les enfants et les adolescents touchés par la violence domestique ont également besoin d'un accompagnement et d'un soutien extérieurs à la famille dans la période qui suit leur séjour en maison d'accueil afin de retrouver une vie quotidienne « normale » et de se sentir en sécurité.

2.4.2

Objectifs et utilité des soutiens post-hébergement

L'objectif prioritaire des soutiens post-hébergement est donc de garantir la durabilité des effets du séjour en maison d'accueil pour femmes et de permettre la transition vers un mode de vie autonome et sans violence. Pour les femmes et leurs enfants, un bon soutien post-hébergement après un séjour en maison d'accueil augmente les chances de sortir durablement de la spirale de la violence, de restructurer leur estime d'elles-mêmes, de renforcer leur identité et d'acquiescer ainsi un comportement repoussant toute forme de violence à leur égard.

Pour les femmes et les enfants, les objectifs suivants doivent notamment être atteints dans le cadre des soutiens post-hébergement :

- stabilisation durable des femmes et des enfants et aide pour surmonter l'expérience de la violence
- valorisation des compétences et reconstruction de l'estime de soi
- renforcement du lien mère-enfant et de la vie commune familiale
- soutien dans l'organisation du quotidien et la structuration des journées
- case management et mise en réseau/collaboration avec d'autres offres de soutien ainsi qu'avec les autorités, les écoles et les structures d'accueil pour les enfants
- soutien pour les questions administratives et liées au droit de séjour
- aide à la recherche d'un emploi
- soutien en cas de questions ou de procédures juridiques (protection de l'union conjugale, droit de visite, procédures civiles et pénales).
- recherche d'un logement (en cas de soutiens post-hébergement de type résidentiel).

Les soutiens post-hébergement sont également d'une grande importance pour les enfants. Avec une solution adéquate, ils peuvent se développer dans une atmosphère familiale stabilisée et sans violence. Ils bénéficient du temps et du calme dont ils ont besoin pour se remettre de ce qu'ils ont vécu et sont accompagnés et soutenus dans la transition vers un quotidien normal. Avec de bons soutiens post-hébergement, l'État réduit sensiblement les coûts occasionnés par la violence, particulièrement en ce qui concerne les enfants et les adolescents.⁴⁶

Actuellement, il arrive parfois que, par manque de soutiens post-hébergement, des femmes (et leurs enfants) restent dans la maison d'accueil pour femmes alors qu'elles n'ont plus besoin de protection et ont connu une première stabilisation. Cela peut entraîner inutilement des problèmes de capacités dans les maisons d'accueil. Un séjour en maison d'accueil est aussi plus coûteux qu'un séjour dans le cadre d'un soutien post-hébergement. Dans de tels cas, disposer de soutiens post-hébergement en suffisance permettrait de libérer davantage de places pour des femmes vulnérables et leurs enfants en situation d'urgence aiguë, et dans le même temps de réduire les coûts et de décharger les services sociaux.⁴⁷

2.4.3 Financement du séjour et des conseils dans le cadre de soutiens post-hébergement

Le document de base de la CSIAS et de la CSOL-LAVI « Aide aux victimes et aide sociale, comparaison des prestations et conseils d'application pour certains domaines limitrophes »⁴⁸ de 2018 détermine comme suit la compétence en matière de financement du séjour et des prestations de conseil dans le cadre de soutiens post-hébergement :

Conseil d'application CSIAS / CSOL-LAVI (2018)

Séjour dans le cadre de soutiens post-hébergement (p. ex. logement transitoire ou formes de logements protégés)

Aide aux victimes	Financement des conseils de suivi ambulatoires fournis par la maison d'accueil pour femmes
Aide sociale	<p>Financement des frais de séjour et/ou de l'encadrement social ambulatoire (p. ex. accompagnement socio-pédagogique de la famille)</p> <p>Condition : personne dans le besoin / les loyers entrent dans le cadre des directives locales en matière de loyers</p> <p>Couverture des besoins matériels de base : forfait pour l'entretien, primes d'assurance maladie, etc.</p> <p>Condition : personne dans le besoin</p>

+ [exemples de soutiens post-hébergement](#) (p. 30 ss)