

Groupe de travail femmes migrantes & violences conjugales

Prise de position sur le rapport du Conseil fédéral « Pratique suivie en matière de droit de séjour des victimes étrangères de violences conjugales » (avril 2018)

Genève, août 2018

Personnes de contact : Chloé Maire, téléphone 021/213.03.58, portable 076/406.52.80
Mélissa Llorens, téléphone 022/310.57.30, portable 079/738.80.14

Le Groupe de travail « Femmes migrantes & Violences conjugales » comprend plusieurs individus et les associations suivantes : le Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI), le Centre Suisses-Immigrés Valais (CSI Valais), La Fraternité du Centre social protestant – Vaud (CSP-VD), Camarada et le Syndicat Interprofessionnel des travailleuses et travailleurs (SIT).

En préambule, le Groupe de travail « Femmes migrantes & violences conjugales » (ci-après, le GT) salue la réalisation et la publication de cette étude demandée par une interpellation parlementaire, qui a débouché sur le rapport du Conseil fédéral intitulé « [Pratique suivie en matière de droit de séjour des victimes étrangères de violences conjugales](#) ». Le GT souhaite prendre position sur ce rapport et transmettre ses observations et préoccupations. Celles-ci sont fondées principalement sur le rapport regroupant plusieurs cas concrets, rédigé par l'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE romand) en collaboration avec le GT et intitulé « [Femmes étrangères victimes de violences conjugales, obstacles au renouvellement du permis de séjour en cas de séparation – IIIe édition](#) ».

Pas de remise en question du critère d' « intensité » des violences

Le GT soulève en premier lieu que la problématique de l'évaluation du degré de la violence ne figure pas dans ce rapport, d'autant plus que la notion de "violence d'une certaine intensité" n'est pas remise en question. Cette problématique est dénoncée depuis de nombreuses années par le GT qui demande **que l'exigence de démontrer avoir subi des violences systématiques et d'une "certaine intensité" de la part d'un auteur ayant la volonté de contrôler la victime, soit abandonnée** (cf. note complémentaire adressée au CEDEF en 2016, en annexe). Le Bureau fédéral pour l'égalité avait critiqué cette notion d'intensité des violences dans son rapport de 2012 « [Evaluation du degré de gravité de la violence domestique](#) ». Le GT regrette vivement que cette exigence ne soit pas remise en question par le Conseil fédéral.

Absence de statistiques cantonales

Point 6.4 du rapport du Conseil fédéral : *Il y a lieu d'étudier la possibilité de collecter de manière automatisée des données statistiques auprès des cantons.*

Le rapport du Conseil fédéral soulève le problème de l'absence de données statistiques dans plusieurs cantons et le besoin d'uniformiser la pratique. Le Conseil fédéral est d'avis que la mise à jour constante des directives du SEM peut aider les cantons dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation. Le GT approuve cet avis, mais estime que des mesures concrètes devraient être prises pour inciter les cantons à récolter des données statistiques uniformisées. Ne s'appuyant que sur les cas transmis au SEM par les cantons, **l'étude ne donne qu'une vision très partielle de la problématique, puisqu'on ne connaît ni le nombre de demandes adressées aux cantons ni les taux d'acceptation de ces demandes**. Dans ces conditions, la situation reste largement méconnue, ce qui n'empêche pas le Conseil fédéral de soutenir que « la réglementation légale actuelle du droit de séjour des victimes de violences conjugales tient suffisamment compte de leur situation » (point 5.1). Le GT estime que des informations sur les pratiques cantonales et sur l'ampleur de la problématique sont nécessaires pour pouvoir tirer une conclusion sur la qualité de la protection des personnes étrangères victimes de violences conjugales. Les informations, basées sur des cas concrets, publiées par l'ODAE romand et le GT montrent à l'inverse que cette protection est parfois insuffisante, et ceci peut avoir des conséquences dramatiques.

Des victimes protégées différemment selon le statut du conjoint

Point 5.1 : *Au vu des résultats de l'étude, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire de légiférer.*

Point 5.2 : *Si les conditions du cas de rigueur après dissolution du mariage sont remplies, les autorités doivent, en pratique, octroyer aussi une autorisation de séjour pour les cas relevant de l'art. 77, al. 1, let. b, OASA, à moins que l'octroi de l'autorisation aille à l'encontre d'intérêts publics importants.*

Le GT approuve l'avis du Conseil fédéral concernant l'obligation de délivrer une autorisation en vertu de l'art. 77 OASA si les conditions sont remplies. En revanche, il regrette l'absence de volonté d'améliorer la législation sur certains aspects importants pour la protection de toutes les victimes de violences conjugales. Actuellement, celles qui sont mariées avec des personnes détentrices d'un autre statut que la nationalité suisse ou le permis C ne peuvent se prévaloir d'un droit. Dans ces cas, c'est l'art. 77 OASA qui s'applique, qui est une disposition potestative et non pas un droit. **Le GT recommande d'ouvrir le droit prévu à l'art. 50 LEtr à toutes les victimes, et pas uniquement à celles mariées à des titulaires de la nationalité suisse ou du permis C.** Une telle modification de la législation permettrait de **mieux répondre à la volonté du législateur** et de **mieux respecter la Convention d'Istanbul**. En effet, la réserve émise par la Suisse à l'article 59 de la Convention pourrait être levée si le cadre légal était modifié dans le sens d'une protection équivalente pour toutes les victimes, indépendamment du statut du conjoint. Par ailleurs, celles qui ne peuvent pas se prévaloir d'un droit n'ont pas accès au Tribunal fédéral. Or, les cantons ayant des pratiques différentes les uns des autres, **un accès au TF permet de garantir une certaine uniformité**. D'ailleurs le GT estime que la modification de la Loi sur le TF, qui va priver toutes les victimes d'un accès au TF (suppression du recours constitutionnel subsidiaire, chapitre 5 LTF et modification de l'art. 83 LTF), représente une grave atteinte à leurs droits et une péjoration de leur protection. Si cette modification entre en vigueur, les victimes de violences conjugales n'auront plus de voie de recours face à un refus d'un Tribunal cantonal ou du Tribunal administratif fédéral de renouveler leur permis de séjour.

Une amélioration de la qualité des preuves devrait aller de pair avec une amélioration de leur prise en compte

Point 6.1 : *L'étude voit encore des améliorations possibles dans l'échange d'informations entre les acteurs, dans la sensibilisation et la formation continue des spécialistes, ainsi que dans l'information des personnes concernées.*

Point 6.2 : *La qualité des preuves pourrait être améliorée. Cela concerne, d'une part, les rapports des organes spécialisés (services d'aide aux victimes et maisons d'accueil pour femmes) et, d'autre part, la documentation des violences domestiques par les professionnels de la santé.*

Le GT approuve les mesures visant à améliorer la formation des personnes participant au processus ainsi que les mesures mises en œuvre pour soutenir les cantons dans l'élaboration d'une pratique uniformisée. Il aurait souhaité que le Conseil fédéral soit plus précis dans les mesures qu'il entend mettre en œuvre pour soutenir les cantons dans la formation des professionnels. **Cependant,**

concernant les preuves, c'est parfois non pas leur qualité qui pose problème mais leur prise en compte insuffisante par les autorités responsables de traiter les demandes. En effet, les autorités n'apprécient pas toujours les pièces de preuves comme le commande l'art. 77 OASA (al. 6 et 6 bis). Ce constat ressort de plusieurs cas concrets issus du terrain et relayés par l'ODAE romand (voir par exemple le cas de [Chirine](#) et les autres cas contenus dans le rapport de l'ODAE romand). Le GT regrette que cet aspect soit absent du rapport du Conseil fédéral et qu'aucune mesure ne soit donc envisagée. D'autant plus qu'une amélioration de cette prise en compte permettrait de diminuer le nombre de recours, qui surchargent les autorités judiciaires. Par ailleurs, les victimes ont besoin de sécurité et de stabilité pour se reconstruire alors que ces procédures génèrent attente et angoisse.

Une meilleure prise en compte des séquelles de la violence sur l'intégration

Point 5.2 : *L'intégration des personnes étrangères revêt une grande importance. Il est nécessaire de considérer différemment les victimes de violences conjugales. Si les déficits constatés en matière d'intégration découlent directement des violences conjugales, il faut bien entendu tenir compte de ces circonstances afin d'éviter que ces lacunes excusables nuisent à la victime.*

Point 6.3 : *Au vu des résultats de l'étude, il apparaît nécessaire de préciser les directives du SEM, en y attirant explicitement l'attention des organes d'exécution cantonaux sur le fait que les déficits d'intégration découlant directement et de manière attestée de violences conjugales ne doivent pas nuire à la victime.*

Le GT salue tout particulièrement cette mesure du Conseil fédéral. Il regrette toutefois qu'elle soit assortie de la mention : « *Bien entendu, pour ces cas également, la conclusion d'une convention d'intégration demeure réservée en tenant particulièrement compte du cas d'espèce* ». Par ailleurs, le GT insiste sur le fait que la violence conjugale peut avoir des effets à long terme sur le parcours d'intégration de la personne concernée. Ces séquelles doivent être prises en compte lors du renouvellement de permis après la séparation, mais également lors des renouvellements postérieurs. **Ainsi, il devrait être précisé dans les motifs de révocation, à l'art. 62 LEtr, que les autorités tiennent compte de l'impact à long terme des violences conjugales sur l'intégration.** Le GT salue la recommandation du Conseil fédéral concernant l'audition des personnes concernées.

Pas d'indication sur le nombre d'approbations suite à un recours

Enfin, le GT regrette que l'étude et le rapport du Conseil fédéral ne contiennent pas d'indications sur les recours admis par le TAF ou le TF. **En effet, il n'est pas possible d'identifier le nombre de demandes approuvées sur ordre du TAF ou du TF parmi les demandes approuvées par le SEM.** Le GT rappelle que les procédures de recours peuvent empiéter sur le processus de reconstruction des victimes, ainsi que sur leur intégration. Une meilleure connaissance de cet aspect, révélateur de la qualité des décisions en première instance, permettrait de se faire une meilleure idée de la nécessité ou non d'améliorer la protection des personnes étrangères victimes de violences conjugales.