



21.504 Initiative parlementaire « Garantir la pratique pour raisons personnelles majeures visée à l'article 50 LEI en cas de violence domestique »

Réponse à la consultation de la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF (mars 2023)

I. Considérations de principe

Les personnes originaires de pays tiers qui viennent en Suisse dans le cadre du regroupement familial sont vulnérables et dépendantes. Leur statut au regard du droit de séjour est lié à la personne qui a permis leur entrée en Suisse. Si cette personne leur inflige des violences et qu'il y a séparation, le droit de la victime de rester en Suisse est menacé. De ce fait, par peur d'être expulsées, les victimes d'origine étrangère restent avec la personne qui leur fait subir des violences et elles n'osent pas demander de l'aide. Les personnes dans cette situation ont besoin d'une meilleure protection, comme le veulent l'art. 59 de la Convention d'Istanbul et les aspirations générales de la société. C'est pourquoi la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF salue le projet de modification dans ce sens de l'art. 50 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI).

La mise en œuvre qui est actuellement faite de la réglementation relative aux cas de rigueur prévue à l'art. 50 LEI est problématique dans la mesure où elle requiert que la violence domestique subie présente un certain degré d'intensité. En effet, le Tribunal fédéral a des critères stricts pour admettre qu'une personne se trouve dans une situation intolérable.

Or, la violence domestique revêt des formes très variées. Il s'agit souvent d'actes ne pouvant être qualifiés de violence grave, comme des voies de fait et des insultes. Certains actes pris isolément peuvent même être jugés anodins ; c'est leur combinaison, leur fréquence ou leur durée qui leur confèrent un caractère menaçant. Des agissements subtils peuvent aussi créer un climat de peur permanente. En pareil cas, il ne faut pas imposer des exigences déraisonnables à l'établissement de la preuve de l'existence d'une relation violente. Il y a donc lieu d'améliorer la réglementation relative aux cas de rigueur afin d'assurer la protection systématique des victimes et la sécurité juridique.

La CFQF est favorable à la concrétisation de la notion de violence domestique dans la LEI. Il ne faut toutefois pas placer trop d'espoirs dans la précision de la réglementation relative aux cas de rigueur. Même si la loi mentionne à titre d'exemple différents éléments indiquant une situation de violence domestique, cela ne changera rien au fait que les décisions en la matière sont fondées sur la libre appréciation. Et même si l'on sensibilise davantage les autorités du domaine de la migration et les tribunaux, il restera difficile d'apporter la preuve de la violence

domestique subie. La commission estime d'ailleurs qu'il est indispensable d'améliorer la formation continue des autorités et de la justice dans le domaine de la violence domestique.

La CFQF se félicite tout particulièrement que la réglementation relative aux cas de rigueur s'applique à l'avenir à tous les étrangers et étrangères victimes de violence domestique, qu'ils soient au bénéfice d'un permis de séjour B, C ou L ou d'une admission provisoire. Il est également juste à ses yeux que le champ d'application de la réglementation soit étendu au partenariat enregistré et au concubinat. De cette manière, la loi instaure l'égalité entre les différentes formes de relation de couple. L'amélioration de la protection des victimes étrangères de violence domestique ne saurait dépendre d'un certificat de mariage.

II. Observations concernant les dispositions du projet

1. Art. 50, al. 1, LEI

Le projet prévoit d'étendre la réglementation relative aux cas de rigueur à l'ensemble des personnes étrangères qui subissent des violences domestiques, indépendamment de la nature de l'autorisation de séjour. La CFQF salue grandement cette nouveauté, grâce à laquelle le droit à l'octroi et à la prolongation du permis de séjour est ouvert non seulement aux personnes mariées dont le conjoint ou la conjointe a la nationalité suisse ou un permis d'établissement (permis C), mais aussi aux personnes mariées dont le conjoint ou la conjointe est au bénéfice d'une autorisation de séjour B, d'une autorisation de court séjour (permis L) ou d'une admission à titre provisoire.

2. Art. 50, al. 2, let. a LEI

Il est également prévu d'étendre la réglementation relative aux cas de rigueur aux personnes étrangères qui subissent des violences dans leur entourage social proche. Cela s'appliquera notamment aux enfants et au sein d'un partenariat enregistré ou d'un concubinat. Il est donc logique de remplacer la notion de « violence conjugale » qui figure dans le droit en vigueur par celle de « violence domestique ».

L'énumération exemplative des indices de violence domestique à prendre en compte contient majoritairement des critères déjà applicables, mais ancrés seulement au niveau de l'ordonnance (art. 77, al. 6 et 6^{bis}, de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA]). La CFQF se félicite grandement que ces critères soient explicitement mentionnés dans la loi. Mais pour que cela entraîne une amélioration substantielle pour les victimes de violence domestique, il est impératif de former les autorités de la migration et les tribunaux compétents.

La prise en compte des renseignements fournis par des services spécialisés dans la violence domestique était déjà imposée à l'art. 77, al. 6^{bis}, OASA. La formulation proposée à l'art. 50, al. 2, lit. a, LEI (« confirmation de la nécessité d'une prise en charge ou d'une protection ») n'indique pas clairement quelle importance revient à l'attestation d'un centre d'aide aux

victimes. Or, la CFQF estime que c'est avant tout l'expertise du service spécialisé qui compte, que ce service offre ou non des conseils, une assistance ou un refuge au moment considéré. La commission ne comprend pas non plus pourquoi les services spécialisés ne bénéficiant pas de fonds publics devraient être exclus. Dans la mesure où ils proposent des prestations spécialisées et respectent des normes de qualité, ils sont tout à fait en mesure d'évaluer la situation et de confirmer qu'il s'agit bien d'un cas de violence domestique. D'ailleurs, la nature du financement du service spécialisé n'est pas un critère aux termes de l'art. 77, al. 6^{bis}, OASA.

3. Art. 50, al. 2^{bis}, LEI

Beaucoup de victimes de violence domestique sont limitées dans leurs possibilités de travailler en raison des séquelles physiques et psychiques de la violence qu'elles ont subie. Lorsque ces victimes sont étrangères, ce facteur limitant est aggravé par le fait que la personne exerçant la violence les a souvent maintenues dans l'isolement, leur interdisant toute intégration, à la fois linguistique et professionnelle. Dans ce contexte, la CFQF se félicite que le projet accorde, après l'octroi d'une autorisation de séjour pour cas de rigueur, un délai de trois ans pour surmonter l'expérience de la violence, acquérir des compétences linguistiques et s'intégrer économiquement. Cela donne suffisamment de temps aux victimes pour se bâtir une vie autonome en Suisse.

Durant cette phase, il est essentiel que les victimes bénéficient d'un accompagnement et d'une assistance à bas seuil afin que leur intégration réussisse. Pour soutenir le processus de convalescence et d'intégration, il faut mettre à disposition des ressources supplémentaires dans les cantons où les centres de consultation sont en nombre insuffisant ou sous-financés.