

Commission des institutions politiques du Conseil national  
Bâtiment du Parlement,  
3003 Berne

Par courriel à [vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch](mailto:vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch)

Zurich et Delémont, 14.02.2023

**21.504 n Initiative parlementaire**  
**« Garantir la pratique des cas de rigueur pour raisons personnelles  
majeures au sens de l'art. 50 LEI en cas de violence domestique »**  
**Prise de position sur l'avant-projet de loi**

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur l'avant-projet susmentionné.

**1. Remarques préliminaires**

Les modifications apportées à l'art. 50 LEI doivent permettre de remédier à de graves lacunes liées à l'application actuelle de ce dernier. L'objectif est d'offrir aux victimes de violence domestique venues en Suisse dans le cadre du regroupement familial une protection efficace contre la violence dans leur mariage ou leur partenariat. Le projet vise à établir des critères clairs pour que les victimes puissent se séparer de leur partenaire auteur de violences sans mettre en péril leur droit de séjour en Suisse. Il s'agit également de permettre aux victimes de violence domestique de pouvoir bénéficier d'une protection indépendamment du statut de séjour de leur partenaire.

En principe et d'un point de vue technique, le projet est à saluer expressément.

**1.1 Migrantes et migrants victimes de violence domestique - réglementation actuelle**

Avec la mise en œuvre actuelle de l'article LEI 50, les victimes de violence domestique vivant en Suisse dans le cadre du regroupement familial se trouvent dans une situation difficile. Elles peuvent craindre de perdre leur autorisation de séjour. Celle-ci dépend en effet de la relation avec la personne qui fait preuve de violence à leur égard. En cas de séparation, les personnes victimes de violence ne peuvent rester en Suisse que si l'union conjugale a duré au moins trois ans et si elles sont en outre bien intégrées. Des exceptions en vertu de la réglementation applicable aux cas de rigueur ne sont admises que si les personnes concernées peuvent prouver qu'elles sont victimes de violence domestique, que cette violence présente une certaine intensité et qu'elles y sont exposées de manière systématique.

En réalité, les dispositions actuelles ne répondent pas à l'intérêt des victimes de violence pour diverses raisons :

- Apporter la preuve de l'existence de la violence domestique est souvent difficile puisque ce délit se produit généralement dans l'intimité du foyer. Il est certes possible de prendre en compte les rapports des services spécialisés dans l'évaluation de la situation, mais dans les faits, les autorités

- compétentes en matière de migration s'appuient surtout sur les enquêtes de police et les jugements pénaux.
- Le seuil d'« intensité » de la violence actuellement requis est trop élevé. Il laisse penser que les autorités considèrent certains actes de violence comme insuffisamment graves et qu'elles se fonderaient sur ce motif pour ne pas prolonger l'autorisation de séjour de la victime. Le critère d'« intensité » soulève en outre une question éthique, car il repose sur l'idée qu'un certain degré de violence domestique est acceptable. S'ajoute à cela le fait que la violence domestique augmente généralement en gravité et en fréquence au fil du temps et que ses conséquences en deviennent proportionnellement plus lourdes. Pour protéger efficacement les victimes, le cycle de la violence doit donc être brisé le plus rapidement possible.
  - Qui plus est, le critère de l'« intensité » est vague et la marge d'appréciation pour l'évaluer est considérable. Tant pour les personnes concernées que pour les services spécialisés dans la violence domestique, il est difficile d'estimer les chances d'obtenir une prolongation de l'autorisation de séjour après une séparation. Cela dissuade d'emblée de nombreuses victimes de mettre fin à la relation violente.
  - Si les victimes de violence se séparent malgré tout, elles peuvent être confrontées à une longue période d'incertitude, notamment lorsque les décisions en matière de droit des étrangers sont dépendantes de jugements pénaux. Pendant ce « délai d'attente », les personnes concernées ne reçoivent souvent qu'une attestation délivrée en vertu du droit des étrangers selon laquelle leur droit de séjour est en cours d'examen. Bien qu'il serait alors possible de chercher un logement et un travail, cela reste difficile tant que le statut de séjour futur reste incertain. S'affranchir d'une relation de violence est ainsi nettement plus difficile, d'autant plus que la recherche d'un travail et d'un logement sont des éléments essentiels pour accéder à l'indépendance et cela accentue la vulnérabilité des personnes concernées.

Tout ceci peut amener les victimes à rester dans des relations violentes afin de ne pas risquer un renvoi à l'étranger. Car dans différents pays, les femmes divorcées ne sont pas les bienvenues et s'exposent à de divers risques en cas de retour. La dépendance à l'égard de l'auteur de violence s'en trouve renforcée. Cela est en contradiction avec une protection cohérente des victimes. L'expérience de la violence qui se prolonge et s'intensifie aggrave en outre les conséquences de cette violence tant pour la victime adulte que pour ses enfants, ce qui peut entraîner des coûts pour le système social et de santé.

## **1.2 Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) et feuille de route, champ d'action 6.3**

La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, dite [Convention d'Istanbul \(CI\)](#), est en vigueur en Suisse depuis le 1er avril 2018. La protection systématique de toutes les victimes de violence domestique est au cœur de la CI. Dans son premier rapport de novembre 2022, le Groupe d'expert-e-s indépendant-e-s contrôlant la mise en œuvre de la CI (GREVIO) a instamment prié la Suisse d'apporter des améliorations au droit de séjour des victimes de violences domestiques et de veiller à ce que toutes les victimes obtiennent des autorisations de séjour autonomes après une séparation, afin qu'elles puissent mettre fin à la situation de violence. Dans son commentaire sur le rapport du GREVIO, le gouvernement suisse a déjà fait référence à l'initiative parlementaire « Garantir la pratique pour raisons personnelles majeures visée à l'article 50 LEI en cas de violence domestique ». La Confédération confirme ainsi la pertinence d'une modification de la loi et déclare à la page 42 : « Toutes les catégories de permis de séjour doivent avoir le droit de séjour en Suisse lorsqu'un mariage est dissous en raison de violences domestiques »<sup>1</sup>. Le présent projet vise à permettre une protection efficace des victimes étrangères de violences domestiques tout en satisfaisant aux exigences de la CI.

Par ailleurs, un [dialogue stratégique](#) a eu lieu le 30 avril 2021 à l'initiative du DFJP. Les résultats de ce dialogue entre la Confédération et les cantons ont été consignés dans la [feuille de route sur la violence domestique de la Confédération et des cantons](#). Dans le champ d'action 6, cette feuille de route prévoit que la situation des migrant-e-s victimes de violence domestique doit être prise en compte de manière

<sup>1</sup> [Commentaires de la Suisse sur le rapport GREVIO](#)

appropriée lors de l'examen de leur statut au regard du droit des étrangers. Dans ce contexte, l'expertise des services d'aide aux victimes doit également être mieux prise en compte.

## 2. Remarques sur le présent avant-projet

Nous saluons expressément le projet d'un point de vue technique et nous nous permettons de faire des suggestions sur les différents articles.

Concernant l'art. 50 LIE prévu

Concernant l'al. 1 :

L'élargissement de la réglementation relative aux cas de rigueur à tous les étrangers victimes de violence domestique (qu'il s'agisse d'une autorisation de séjour B, C, L ou d'une admission provisoire) est approuvé expressément.

Concernant l'al. 2 :

Nous soutenons l'introduction du terme de « violence domestique » (au lieu de violence conjugale), car il précise que les enfants, les personnes unies par un partenariat enregistré et les concubines et concubins peuvent aussi être concernés, et ceci indépendamment de leur identité et de leur orientation sexuelles (LGBTQI+).

Concernant l'al. 2 let. a :

La concrétisation des indices à prendre en compte est expressément saluée.

Concernant l'al. 2 let. a. Chiffre 1 :

La reconnaissance de la qualité de victime au sens de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) est particulièrement importante. Il convient toutefois de signaler que les services cantonaux d'aide aux victimes appliquent des critères différents. C'est surtout le cas quand il s'agit de qualifier la violence psychique, même si cette dernière va en général de pair avec une infraction (p. ex. menace ou contrainte). Il s'ensuit que la violence psychologique n'est pas toujours suffisante pour admettre la qualité de victime, raison pour laquelle il est particulièrement important de tenir compte de l'indice figurant au chiffre 2.

Concernant l'al. 2, let. a, ch. 2 :

Nous approuvons sans réserve qu'une confirmation de prise en charge ou de protection de la part d'un service spécialisé dans la violence domestique et bénéficiant d'un financement public est à considérer comme indice de l'existence de violence domestique. C'est précisément lorsqu'il s'agit de violence psychique que l'expertise de spécialistes est indispensable afin de reconnaître cette forme de violence et l'évaluer de manière adéquate. Le terme seul de « **prise en charge** » pourrait amener à des problèmes de définition. C'est pourquoi nous proposons d'utiliser « **conseils, prise en charge et octroi d'une protection par un service spécialisé dans la violence domestique et bénéficiant d'un financement public** », car cela permet de préciser que les services spécialisés proposant des conseils ambulatoires sont également habilités à fournir cette attestation.

Concernant l'al. 2, let. a, ch. 4 :

De plus en plus souvent, des infirmières dites médico-légales (*forensic nurses*), c'est-à-dire du personnel soignant ayant suivi une formation spécialisée, travaillent dans les services d'urgence, dans les services de médecine de la violence ou dans les services de médecine légale et procèdent à l'anamnèse. Il est donc judicieux de compléter les rapports médicaux par des **rapports rédigés par du personnel médical spécialisé** ou d'utiliser une formulation qui ne soit pas exhaustive.

Concernant l'al. 2, let. a, ch. 3, 5 et 6, et let. b et c :

La CSVD approuve les formulations prévues.

Concernant l'al. 2bis :

Le temps de latence de 3 ans après la séparation pour examiner l'intégration demandée est tout à fait indispensable et nous l'approuvons explicitement. De nombreuses victimes se trouvent isolées par les

auteurs des violences et sont activement entravées dans leurs efforts d'intégration. Ces victimes doivent repartir de zéro après la séparation, une fois qu'elles ont pu se libérer de la situation de violence. Une durée d'au moins trois ans est justifiée pour le processus permettant de surmonter la violence vécue, pour l'apprentissage de la langue et pour les premières étapes vers l'indépendance financière. C'est particulièrement le cas lorsque des enfants sont impliqués.

Concernant l'al. 4

Cet article est expressément salué. Toutefois, en Suisse, le terme de « concubins » a surtout été utilisé pour désigner les partenariats hétérosexuels. On peut donc se demander s'il est judicieux de le compléter pour inclure les couples de toutes les orientations sexuelles.

Demande supplémentaire au texte de loi :

Pour que la protection des victimes soit cohérente et durable, le traitement du statut de séjour doit être effectué dans un délai convenable, la clarification doit être rapide et ne pas dépendre de l'issue de longues procédures pénales. Ce point devrait être ajouté à la loi.

### 3. Conclusion

D'un point de vue technique, nous accueillons avec satisfaction les modifications proposées.

Toutefois, sur la base de nos remarques ci-dessus, nous proposons les modifications suivantes dans les formulations :

Concernant l'al. 2 let. a chiffre 2 :

2. La confirmation de **conseils**, d'une prise en charge ou de l'octroi d'une protection nécessaire par un service spécialisé dans la violence domestique et bénéficiant d'un financement public.

Concernant l'al. 2, let. a, ch. 4 :

4. Rapports médicaux, **rapports rédigés par du personnel médical spécialisé** ou autres expertises.

Ad al. 4 :

4 Les al. 1 à 3 s'appliquent par analogie aux concubins qui, conformément à l'art. 30, al. 1, let. b, ont obtenu une autorisation de séjour pour rester avec leur concubin-e pour raisons personnelles majeures. **Sont considérés comme concubins toutes les constellations de couples, indépendamment de l'identité et de l'orientation sexuelles (LGBTQI+).**

Nous proposons en outre d'ajouter ce qui suit dans la directive du SEM :

*Même si une procédure pénale est en cours, on n'attend pas le jugement pénal pour prendre une décision, mais on se base sur les indices disponibles. Seule une autorisation de séjour autonome délivrée rapidement et définitivement facilite l'intégration et l'indépendance des personnes concernées par la violence domestique.*

Avec nos salutations distinguées



Regina Carstensen, RA lic.iur  
Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt, IST  
Canton de Zurich  
Co-présidente CSV



Angela Fleury  
Déléguée à l'égalité entre femmes et hommes  
Canton du Jura  
Co-présidente CSVD