

Groupe de travail

Femmes migrantes & Violences conjugales

Mise en oeuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par la Suisse

***Note d'information concernant les violences
conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse***

**Comité contre la torture
55^e session, 27 juillet - 14 août 2015**

Genève, juillet 2015

Contact :

Chloé Maire, La Fraternité, CSP – chloe.maire@csp-vd.ch

Mariana Duarte – mduarte.gva@gmail.com

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).

Avant-propos

La présente note fait suite à celles soumises à plusieurs comités de l'ONU, d'abord par le Centre de Contact Suisses-Immigrés et l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT), puis par le Groupe de travail romand « Femmes migrantes & Violences conjugales ». Ces comités – soit le CEDEF, le CAT, le CDH, le CDESC et le CERD – ont ensuite adopté des recommandations relatives à la situation des femmes migrantes victimes de violences conjugales en Suisse.

Le 7 août 2009, le Comité contre l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est déclaré « *préoccupé par le fait que les conditions imposées par la nouvelle loi relative aux étrangers, notamment la preuve d'une intégration réussie après au moins trois ans de mariage ou de difficultés d'intégration sociale dans le pays d'origine, pourraient rendre difficile pour les victimes de violence d'acquérir ou de renouveler des permis de résidence et continuer d'empêcher les victimes de mettre fin à des relations abusives ou de rechercher de l'aide* »¹.

Le 3 novembre 2009, le Comité des droits de l'homme a recommandé à la Suisse de « (...) revoir sa législation relative aux permis de séjour de façon à éviter que l'application de la loi n'ait pour résultat, dans la pratique, de contraindre les femmes à rester avec un conjoint violent »².

Le 11 mai 2010, le Comité contre la torture a déclaré que « *l'État partie devrait envisager de modifier l'article 50 de la Loi sur les étrangers afin de permettre aux femmes migrantes victimes de violences de chercher protection sans pour autant perdre leur permis de séjour en s'inspirant de l'arrêt du 4 novembre 2009 du Tribunal fédéral (ATF 136 II 1)* »³.

Le 19 novembre 2010, le Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels a invité « *instamment l'État partie à envisager de modifier l'article 50 de la Loi fédérale sur les étrangers afin que ces dispositions n'aient plus dans la pratique pour résultat de ne laisser à la femme migrante victime de violence au foyer d'autre choix que de rester avec un conjoint violent afin de conserver son permis de séjour* »⁴.

Le 13 mars 2014, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est déclaré être « *préoccupé par le fait que les dispositions de la loi ne s'appliquent qu'à partir d'un degré de gravité de la violence subie* ». De ce fait, il a demandé à la Suisse de « *veiller à ce que celles qui sont victimes de violences conjugales puissent demeurer sur le territoire sans avoir à surmonter des obstacles de procédures excessifs* »⁵.

¹ Points 43 et 44, Observations finales du CEDEF sur la Suisse, 7 août 2009.

² Point 11, Observations finales du CDH sur la Suisse, 3 novembre 2009.

³ Point 21, Observations finales du CAT sur la Suisse, 11 mai 2010.

⁴ Point 15, Observations finales du CDESC sur la Suisse, 26 novembre 2010.

⁵ Point 17, Observations finales du CERD sur la Suisse, 13 mars 2014.

Propos liminaires

Selon la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr), entrée en vigueur en janvier 2008, les épouses et époux originaires de pays dits « tiers »⁶ peuvent relativement facilement obtenir une autorisation de séjour dans le cadre d'un regroupement familial. Néanmoins, les conditions de renouvellement s'avèrent, dans certaines situations, problématiques. En effet, celui-ci ne s'effectue en principe qu'en cas de poursuite de la vie commune avec leur époux-se. Du fait de la dépendance qui est structurellement générée ou renforcée par une asymétrie de statut entre les deux époux dans de telles conditions, de nombreux partenaires s'adonnent à des actes de chantage, de contrôle et de violence physique, sexuelle ou psychologique. Si les conjointes étrangères, principalement touchées par cette problématique⁷ mettent un terme à ces actes de violence en quittant le domicile conjugal, elles risquent de perdre leur titre de séjour. En 2008, l'Etat suisse lui-même a reconnu, dans son troisième rapport périodique au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁸ (CEDEF), que les femmes migrantes étaient particulièrement vulnérables face à la violence au sein du foyer, et que la loi, ne garantissant pas le non-renvoi dans le pays d'origine en cas de séparation suite à de tels actes, pouvait avoir pour résultat de faire perpétuer la forte prévalence de ce type de violence à leur égard.

En effet, l'introduction à l'article 50 LEtr du droit au renouvellement d'une autorisation de séjour en cas de rupture de la vie commune suite à des violences conjugales n'a pas réglé cette situation de vulnérabilité particulière des femmes migrantes, le champ et les conditions de son application étant trop restreints. La récente modification de cette disposition juridique n'a pas apporté une solution satisfaisante non plus. En effet, huit ans après son entrée en vigueur, cette disposition s'avère toujours insuffisante pour protéger les femmes étrangères contre les violences conjugales.

Comme nous l'explicitons ci-après, l'exigence de démontrer « l'intensité » des violences subies, ainsi que le nombre trop important de preuves à réunir, impliquent que bon nombre des victimes renoncent à quitter leur conjoint. Au-delà du fait qu'il est difficile de démontrer les violences subies, le seuil « d'intensité » requis et l'exigence en matière de preuves de violence conjugale restent trop élevés. Dans certains cantons, il est impossible pour une victime d'obtenir une nouvelle autorisation de séjour et d'éviter ainsi son renvoi de Suisse sans le dépôt d'une plainte pénale et la condamnation de l'auteur des actes de violences. Si, dans le cadre de l'analyse de cette intensité, les certificats des services spécialisés sont désormais pris en considération⁹, le fait de chercher de l'aide et d'être suivi sur une longue durée sur le plan psychosocial, ainsi

⁶ C'est à dire hors Union européenne (UE) et Association européenne de libre échange (AELE).

⁷ Les hommes sont également concernés par ce problème, bien que les formes de violence puissent être différentes et encore plus difficiles à documenter. Les victimes de violence conjugale restent très majoritairement des femmes, de sorte que notre argumentation est développée au féminin. En effet, en 2007, selon les statistiques de la police, du Centre LAVI et de l'Unité de médecine des violences du Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), relevées par la Commission cantonale de lutte contre la violence domestique du canton de Vaud, 15 à 17% des victimes de violence domestique ayant consulté ces services sont des hommes. Par contre, toujours en 2007, selon les statistiques policières du canton de Vaud, 88% des auteurs de violence au sein du couple sont des hommes.

⁸ UN Doc. CEDAW/C/CHE/3, 23 avril 2008, paras. 123-125 : « En subordonnant le droit de séjour de l'épouse venue en Suisse au titre du regroupement familial à la condition qu'elle vive en ménage commun avec son époux exerçant une activité lucrative, la législation sur les étrangers actuellement en vigueur facilite l'abus de pouvoir ainsi que la violence du conjoint et fragilise la position de la victime potentielle » (para. 124). « ...les étrangères sont souvent particulièrement exposées à la violence de leur partenaire, malgré l'intervention de la police, lorsqu'elles ne peuvent pas le quitter par crainte de devoir rentrer dans leur pays sans leurs enfants et sans aucun droit sur eux et d'y être mises au ban de la société pour avoir échoué dans leur mariage. La nouvelle législation sur les étrangers n'y remédie qu'en partie » (para. 125).

⁹ Voir l'article 77 al. 6bis de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), introduit le 1^{er} janvier 2012.

que d'avoir été reconnu comme victime au sens de la LAVI¹⁰, ne permettent pas toujours de faire reconnaître par l'autorité que le seuil d'« intensité » de la violence requis a été atteint. De plus, les autorités ne semblent prendre en considération que des cas de menaces d'atteinte grave à l'intégrité physique, sans se préoccuper des impacts des violences conjugales subies sur les possibilités de réintégration dans le pays d'origine. Dès lors, ne bénéficiant pas d'une vraie garantie en ce qui concerne la poursuite de leur séjour en Suisse, les femmes victimes de violences conjugales n'osent souvent pas dénoncer ce qu'elles subissent, ni se séparer de leur mari.

Une telle discrimination est prohibée par la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après la Convention), notamment des articles 2 al. 1 et 16. Cet état du droit et la pratique qui y est associée ont également des implications au regard des articles 13 et 14 de la Convention, complétés par le Commentaire Général n°2 du Comité contre la torture¹¹.

Résumé de la situation

1. L'article 50 de la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) tel qu'il est entré en vigueur en 2008

Au moment de son entrée en vigueur, l'art. 50 al. 2 LEtr soumettait le droit au renouvellement de l'autorisation de séjour à deux conditions cumulatives : l'existence de violences conjugales **et** le fait que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise. Très restrictif, ce cumul de deux conditions a justifié la création de notre Groupe de travail, revendiquant une modification de la loi, pour que les épouses étrangères se voient reconnaître le droit au renouvellement de leur permis de séjour en cas de séparation sans autre condition que d'avoir rendu vraisemblables les violences subies.

Notre Groupe de travail a ensuite porté cette problématique devant quatre comités onusiens dont le vôtre, qui ont tous formulé des recommandations à la Suisse dans le sens de notre revendication.

2. Une jurisprudence allant dans le bon sens

Sûrement en partie grâce aux recommandations émises par les comités de l'ONU dès 2009, la jurisprudence relative à l'application de l'art. 50 LEtr a évolué. Ainsi, dans un arrêt du 4 novembre 2009, le Tribunal fédéral (TF) a interprété l'art. 50 LEtr, en considérant que le but de cette disposition était d'éviter les cas de rigueur qui pouvaient être causés **notamment** par la violence conjugale, le décès du conjoint, ou des difficultés de réintégration dans le pays d'origine. Le TF a donc considéré que la violence conjugale pouvait à elle seule constituer une raison personnelle majeure justifiant le maintien du permis de séjour, sans qu'il soit en outre nécessaire de démontrer que la réintégration sociale dans le pays d'origine serait fortement compromise¹². Le TF a cependant ajouté que, pour ce faire, la violence conjugale devait revêtir une « *certaine intensité* ».

¹⁰ Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI). Une telle reconnaissance par un centre de consultation LAVI n'est possible qu'en cas d'atteinte grave et directe à l'intégrité physique ou psychique.

¹¹ UN Doc. CAT/C/GC/2, 24 janvier 2008, para. 6 : « Le Comité considère que les obligations énoncées dans les articles 3 à 15 s'appliquent indifféremment à la torture et aux mauvais traitements ». Le comité rappelle par ailleurs, au sujet des actes commis par des acteurs non étatiques, que « (l)le fait que l'État n'exerce pas la diligence voulue pour mettre un terme à ces actes, les sanctionner et en indemniser les victimes a pour effet de favoriser ou de permettre la commission, en toute impunité, par des agents non étatiques, d'actes interdits par la Convention, l'indifférence ou l'inaction de l'État constituant une forme d'encouragement et/ou de permission de fait » (para. 18).

¹² Voir l'arrêt du 4 novembre 2009 du Tribunal fédéral, ATF 136 II 1 § 5.3, disponible sous le lien: <http://relevancy.bger.ch/cgi-bin/JumpCGI?id=BGE-136-II-1&lang=fr>.

Suite à cet arrêt, la Conseillère nationale Maria Roth-Bernasconi a déposé, en juin 2010, une motion demandant une modification de l'art. 50 LEtr, motion qui a été rejetée par le Parlement en 2011¹³.

Finalement, c'est dans le cadre de l'introduction des mesures législatives contre les mariages forcés, que l'art. 50 LEtr a été modifié.

3. Modification de l'article 50 de la Loi sur les étrangers dès juillet 2013

Le 15 juin 2012, en adoptant la Loi fédérale concernant les mesures de lutte contre les mariages forcés, le Parlement fédéral a également modifié l'art. 50 al. 2 LEtr, dont la nouvelle teneur est désormais la suivante:

*« Les raisons personnelles majeures visées à l'al. 1 let. b, sont notamment données lorsque le conjoint est victime de violence conjugale, que le mariage a été conclu en violation de la libre volonté d'un des époux, **ou** que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise ».*

La nouvelle teneur de l'art. 50 LEtr est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013. Cependant, l'exigence de démontrer une violence d'une « certaine intensité » demeure. Par ailleurs, les autorités ne donnent pas assez de crédit aux attestations établies par les services spécialisés.

1. En droit

La LEtr prévoit en son article 50 le droit au renouvellement de l'autorisation de séjour malgré une rupture de la relation conjugale pour le conjoint étranger d'un citoyen suisse ou d'une personne titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C). La loi envisage, en effet, deux situations, dans lesquelles le permis de séjour du conjoint n'est pas mis en danger.

Jusqu'en 2013 l'art. 50 LEtr prévoyait les conditions suivantes¹⁴ :

a ; le mariage et la vie commune ont duré au moins 3 ans **ET** l'intégration du conjoint étranger est réussie
b ; le conjoint étranger a été victime de violence conjugale **ET** la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise.

Dès le 1^{er} juillet 2013, l'art. 50 al. 2 a été modifié comme suit :

*« Les raisons personnelles majeures (...) sont notamment données lorsque le conjoint est victime de violences conjugales, que le mariage a été conclu en violation de la libre volonté d'un des époux **OU** que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise. »*

L'Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) précise à son article 6 quels sont les éléments d'indices de violence que les autorités doivent prendre

¹³ Voir la motion déposée par Mme Maria Roth-Bernasconi au Conseil national le 30 avril 2009, 09.3414 – Motion «Autorisation de séjour indépendante de l'état civil » et la prise de position de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre hommes et femmes du 3 avril 2009.

¹⁴ Art. 50 Dissolution de la famille

Al. 1 : Après dissolution de la famille, le droit du conjoint et des enfants à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité en vertu des art. 42 et 43 subsiste dans les cas suivants:

a. l'union conjugale a duré au moins trois ans et l'intégration est réussie;
b. la poursuite du séjour en Suisse s'impose pour des raisons personnelles majeures.

Al. 2 : Les raisons personnelles majeures visées à l'al. 1, let. b, sont notamment données lorsque le conjoint est victime de violence conjugale et que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise.

en compte dans l'examen de cas de rigueur au sens de l'art. 50 LEtr.

Jusqu'en 2012, l'art. 77 OASA al. 6 a stipulé ce qui suit :

Sont notamment considérés comme indices de violence conjugale:

- a. les certificats médicaux;
- b. les rapports de police;
- c. les plaintes pénales;
- d. les mesures au sens de l'art. 28b du code civil,
- e. ou les jugements pénaux prononcés à ce sujet.

Nouvelle teneur depuis le 1^{er} janvier 2012 :

En date du 1^{er} janvier 2012, un alinéa 6bis a été rajouté à l'article 77 OASA, afin de préciser que : « *Lors de l'examen des raisons personnelles majeures visées à l'al. 1, let. b, et à l'art. 50, al. 1, let. b, LEtr, les autorités compétentes tiennent compte des indications et des renseignements fournis par des services spécialisés* ».

Circulaire et directive fédérale :

Une circulaire de l'Office fédéral des migrations (actuel Secrétariat d'Etat aux migrations - SEM) d'avril 2013¹⁵ ainsi qu'une directive fédérale (chiffre 6.15.3.4, état 1^{er} juillet 2015)¹⁶ précisent également quels sont les éléments à prendre en considération afin de déterminer qu'une victime a subi des violences conjugales permettant de reconnaître que son séjour en Suisse s'impose pour des raisons personnelles majeures. Ces documents font mention de la notion d'« intensité » de la violence conjugale. Ils stipulent également que **la victime doit démontrer que l'auteur inflige des mauvais traitements systématiques à la victime pour affirmer sa supériorité et exercer un contrôle sur elle.**

En ce qui concerne les cas de violences conjugales, nous tenons à réitérer qu'il est en règle générale problématique de démontrer la violence en elle-même. Ainsi, en vertu de ces dispositifs juridiques et malgré les changements précités, une épouse qui a subi des actes de violence de la part de son conjoint et qui doit faire face aux impacts physiques et psychologiques de ceux-ci, peut toujours facilement être renvoyée dans son pays d'origine. Dans ce cas, elle subira les conséquences des actes de violence commis par son mari à plusieurs niveaux (séquelles physiques et psychologiques mais aussi expulsion), alors que ce dernier ne sera probablement pas même inquiété par la justice.

Si la violence conjugale ou l'impossibilité de la réintégration dans le pays d'origine ne peut être démontrée, l'épouse, qui a vécu au moins trois ans avec son conjoint et dont l'intégration est considérée comme réussie, réunit les conditions de renouvellement de permis en vertu de l'alinéa 1, lettre a, de l'article 50 LEtr. Or, l'intégration est mesurée principalement par le biais de l'insertion professionnelle et de la maîtrise d'une des langues nationales. Dans un contexte de violence conjugale, les atteintes à l'intégrité physique, sexuelle ou psychique ont un impact considérable sur les capacités relationnelles et d'apprentissage, ainsi que sur la confiance en soi de la victime. Cet environnement génère des obstacles de taille à une intégration personnelle et/ou professionnelle. A cela s'ajoute le fait que les diplômes, comme les expériences professionnelles préalables des femmes migrantes, sont rarement reconnus en Suisse. De plus, si elles ont des enfants, il leur faudra avant toute chose, trouver une solution de garde, ce qui à l'heure actuelle n'est pas facile. Enfin, dans un contexte de violence qui peut prendre de multiples formes, l'autonomie de la femme concernée peut en être fortement compromise, notamment quand l'époux s'oppose à son intégration sociale et professionnelle.

¹⁵<https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/bfm/rechtsgrundlagen/weisungen/auslaender/familie/20130413-rs-ehengewalt-f.pdf>

¹⁶<https://www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/rechtsgrundlagen/weisungen/auslaender/weisungen-aug-f.pdf>

Il est également à signaler que le droit à l'octroi et au renouvellement d'une autorisation de séjour en cas de violence conjugale n'existe tout simplement pas pour les conjoints des détenteurs d'une autorisation de séjour (permis B)¹⁷. Dans ce cas, les autorités peuvent renouveler le permis de séjour du conjoint étranger conformément à l'article 77 de l'Ordonnance relative à la LEtr, mais elles n'y sont pas contraintes par la loi.

Les possibilités ouvertes par l'article 50 LEtr ne concernent pas, non plus, les compagnes non mariées étrangères (de pays tiers) des ressortissants suisses ou des personnes au bénéfice d'une autorisation d'établissement.

2. Dans la pratique

Nous ne pouvons toujours pas rassurer les victimes de violence conjugale, tant les autorités de certains cantons ainsi que le Secrétariat d'Etat aux migrations (qui doit donner son approbation pour de tels renouvellements) appliquent l'art. 50 LEtr de façon arbitraire. Si les dernières modifications juridiques et certaines jurisprudences à ce sujet ont permis d'améliorer la reconnaissance de la violence conjugale et le droit des victimes à demeurer en Suisse après la séparation, certains cantons n'appliquent presque jamais l'art. 50 LEtr et le Secrétariat d'Etat aux migrations refuse de donner son approbation à des renouvellements d'autorisation de séjour dans des cas pourtant clairs de violence conjugale documentés par différents professionnels spécialisés (médecins, psychologues, centres spécialisés). De ce fait, bon nombre de victimes préfèrent continuer à subir la violence plutôt que de prendre le risque de perdre leur autorisation de séjour.

En effet, le Secrétariat d'Etat aux migrations n'accepte pas toujours comme preuve des violences subies les attestations des associations, psychologues et travailleurs sociaux spécialisés dans le domaine de la violence, et met également parfois en doute les constats médicaux, ceci malgré la modification de l'art. 77 OASA. De ce fait, le Secrétariat remet en cause non seulement la crédibilité des dires des victimes, mais également les compétences professionnelles de ces spécialistes.

Ainsi, lors de l'application de l'art. 50 LEtr, la notion d'« intensité de la violence » reste très problématique¹⁸. Une telle pratique est en contradiction avec l'esprit de la nouvelle formulation de l'art. 50 LEtr. Pour notre Groupe de travail, la violence conjugale doit être reconnue comme telle sur la base des indices fournis par les victimes, en particulier les certificats médicaux ou les attestations d'organismes spécialisés (centres LAVI ou associations de soutien aux femmes victimes de violences), et en tenant compte des conséquences de la violence pour les victimes. Il est inacceptable de définir un degré prétendument « objectif » d'« intensité » de la violence, qui, de plus, est soumis à l'appréciation d'une autorité administrative non spécialisée. En outre, les expert-e-s et les études sur la violence conjugale ont largement démontré que des violences psychologiques peuvent avoir des effets aussi dévastateurs que des violences physiques. Toutefois, les violences psychiques sont rarement acceptées comme « suffisantes » pour le renouvellement de permis.

De plus, certaines autorités cantonales tiennent compte uniquement des cas dans lesquels l'auteur a été condamné. Ainsi, lorsqu'il n'y a pas de dépôt de plainte pénale ou si celle-ci aboutit à un non-lieu, il faut s'attendre à un renvoi de Suisse de la victime.

¹⁷ L'article 50 Let concerne en effet les conjoints étrangers d'un citoyen suisse ou d'une personne titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C).

¹⁸ Pour plus d'informations, sur la pratique actuelle des autorités concernant l'application de l'art. 50 LEtr, voir le rapport intitulé Femmes étrangères victimes de violences conjugales, 2^e édition, mai 2012, préparé en collaboration avec notre Groupe de travail, disponible sous : <http://www.odae-romand.ch/spip.php?article317>

Suite à une jurisprudence (arrêt 2C_295/2012 du 5 septembre 2012 consid. 3.2) qui fait référence à un des éléments d'un excellent rapport intitulé « *Évaluation du degré de gravité de la violence domestique* »¹⁹ réalisé sur mandat du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, les autorités de police des étrangers demandent désormais qu'il soit prouvé que l'auteur inflige des mauvais traitements systématiques à la victime pour affirmer sa supériorité et exercer un contrôle sur elle. Cette nouvelle exigence démontre encore une fois que les autorités ne semblent pas vouloir réellement protéger les victimes mais cherchent trop souvent à déceler des abus de droit. Cette attitude se confirme par le fait que le Secrétariat d'Etat aux migrations ne prend pas en compte les conclusions de ce même rapport, notamment celle qui désapprouve la notion de la violence d'une "*certaine intensité*" et critique fortement son application.

Les juges aussi font parfois preuve d'une grande méconnaissance de la réalité vécue par les victimes de violences conjugales. Ainsi, le Tribunal administratif fédéral a déclaré dans un arrêt daté du 29 juin 2015 (C-2696/2014) qu'il est peu probable qu'une personne ayant fait des études supérieures dans son pays d'origine ne soit pas parvenue à mettre fin à une relation conjugale violente. Dès lors, la jurisprudence – derrière laquelle se réfugie souvent l'administration fédérale – tend elle aussi parfois à remettre en cause les dires des victimes, même lorsque de sérieux certificats médicaux et des services spécialisés existent.

En outre, si une femme migrante dénonçant des violences conjugales se trouve sans emploi, les autorités lui reprochent systématiquement de ne pas être intégrée en Suisse, bien que cette intégration ne soit pas une condition à la poursuite du séjour en cas de violence conjugale. Cette problématique se pose tout particulièrement après un premier renouvellement du permis de séjour suite à une séparation pour violences conjugales. On reproche ainsi à la victime de ne pas avoir fait assez d'efforts pour s'intégrer, sans égard pour les conséquences durables des violences, l'isolement qui les accompagne ou le fait que certaines femmes se retrouvent seules à s'occuper d'un enfant en bas âge sans avoir pour autant une solution de garde.

Par ailleurs, les conséquences directes de la violence se voient accentuées par des délais de plusieurs mois pour l'obtention d'une réponse de la part des autorités. Cette attente se chiffre malheureusement en années dans les cas pour lesquels nous devons déposer un recours contre un renvoi.

3. Conclusions et recommandations

La Loi sur les étrangers reconnaît explicitement le droit pour les personnes étrangères ayant épousé des ressortissants suisses ou des détenteurs d'une autorisation d'établissement de rester en Suisse en cas de rupture du lien conjugal, si elles sont victimes de violences conjugales. Toutefois, l'application qui est faite de l'article 50 LEtr demeure problématique car elle impose le devoir de démontrer que la violence subie « revêt une certaine intensité » ainsi que le fait que l'auteur inflige des mauvais traitements systématiques à la victime pour affirmer sa supériorité et exercer un contrôle sur celle-ci. En effet, l'interprétation de cette notion, ainsi que l'exigence au sujet des preuves, débouchent sur un effet pervers qui consiste à empêcher, dans de nombreux cas, la protection des femmes victimes de violences conjugales, celles-ci n'osant quitter leur conjoint par peur de perdre leur permis. De part ces faits, nous estimons que malgré la modification de l'article 50 LEtr, la recommandation faite à la Suisse par votre Comité en date du 11 mai 2010 reste entièrement d'actualité du fait que son application ne permet pas toujours « *...aux femmes migrantes victimes de violence de chercher protection sans pour autant perdre leur permis de séjour...* ».

¹⁹ <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00196/?lang=fr>

De plus, malgré la marge d'appréciation dont jouissent les autorités cantonales et fédérales dans l'octroi d'autorisations de séjour, les diverses preuves des violences subies et leurs conséquences ne semblent pas être prises en compte lors des procédures qui, de surcroît, durent très longtemps.

Au vu de cette situation, le Groupe de travail « Femmes migrantes & Violences conjugales » demande à ce que le Comité recommande à l'Etat suisse de :

- 1. S'assurer que les victimes de violence conjugale puissent rester en Suisse après s'être séparées de leur conjoint violent, en appliquant l'article 50 al. 1 b) et 2 de la LEtr sans autre condition que d'avoir rendu vraisemblable le fait d'avoir été victimes d'actes de violence.**

Dans ce but :

- Supprimer l'exigence de démontrer « l'intensité » de la violence et la volonté systématique de nuire de l'auteur dans le but de contrôler la victime.
- Accorder systématiquement à toutes les victimes qui bénéficient d'une reconnaissance au sens de la LAVI une nouvelle autorisation de séjour même si elles n'apportent pas d'autres preuves des violences subies.
- Ne pas refuser des renouvellements ultérieurs d'un permis établi sous l'art. 50 al. 1 b) et al. 2 au seul motif que la personne concernée dépend de l'aide sociale, en tenant compte notamment des conséquences des violences conjugales subies dans la durée.

- 2. Assurer que les possibilités ouvertes par la modification de l'article 50 LEtr soient systématiquement appliquées par les services cantonaux compétents et le Secrétariat d'Etat aux migrations.**

Dans ce but :

- Effectuer une formation obligatoire de leur personnel en la matière.
- Emettre une nouvelle circulaire beaucoup plus souple que celle éditée le 12 avril 2013 quant à l'acceptation des diverses preuves des violences conjugales, ainsi que vis-à-vis de l'interprétation de la condition de «*réintégration sociale dans le pays d'origine fortement compromise*», y compris la prise en compte des conséquences des violences conjugales sur les possibilités de réintégration dans le pays d'origine.

- 3. Assouplir l'application simultanée des critères de l'article 50 al. 1 a) de la LEtr dans des cas où des facteurs indépendants de la volonté d'une épouse l'empêchent de s'intégrer en Suisse.**

- 4. A terme, dissocier les autorisations de séjour des femmes qui en bénéficient par regroupement familial de celles de leurs époux .**

ANNEXES :

Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE romand)

Fiches descriptives

275 : Cas « Farida »

220 : Cas « Sibel »

Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE)

www.odae-romand.ch • info@odae-romand.ch • *case postale 270 • 1211 Genève 8 • 022 310 57 30*



L'« intensité » des violences conjugales étant jugée insuffisante, elle doit partir

Cas 273 / 06.02.2015

« Farida » fournit de nombreuses preuves des violences conjugales qu'elle a subies, justifiant sa séparation d'avec son époux suisse. Mais l'ODM prononce son renvoi, jugeant l'« intensité » des violences exigée par la jurisprudence insuffisante et son intégration pas réussie, malgré un emploi à 100%.

Mots-clés : violence conjugale ; mariage / séjour du conjoint (art. 50 LEtr et 77 OASA)

Personne(s) concernée(s) : « Farida », née en 1979

Origine : Algérie

Statut : autorisation de séjour → non renouvellement

Résumé du cas (détails au verso)

« Farida », ressortissante algérienne, épouse un Suisse en 2007 et obtient une autorisation de séjour. Rapidement, son mari se montre violent envers elle tant sur les plans psychique et physique que sexuel. Isolée et apeurée durant des années, « Farida » s'arme finalement de courage en mars 2012 : elle dépose une plainte pénale pour violences conjugales et quitte son domicile. Dès lors, elle réalise une série d'emplois grâce à un cadre de vie salubre retrouvé. Après s'être vue reconnaître comme victime au sens de la LAVI, elle demande le renouvellement de son permis sur la base de l'art. 50 al. 1 let. b et al. 2 LEtr (raisons personnelles majeures), mais aussi en s'appuyant sur l'art. 50 al. 1 let. a LEtr, car elle est restée au moins trois ans en union conjugale et fait preuve d'une intégration réussie. Le SPOP émet un préavis favorable et transmet son acceptation à l'ODM (désormais le SEM). Malgré un grand nombre de preuves des violences subies (plainte pénale, PV d'audition de témoins, certificats médicaux, attestation du Centre LAVI) et de son intégration (contrats de travail, fiches de salaire), les autorités fédérales refusent la prolongation du séjour de « Farida » et prononcent son renvoi. L'ODM allègue d'une part que les preuves de violence sont insuffisantes et ne démontrent pas l'intensité exigée par la jurisprudence. Il souligne par ailleurs, à tort, que la plainte pénale n'a pas abouti. D'autre part, rien ne s'oppose, selon cet Office, à une réintégration sociale en Algérie. L'ODM argue enfin que « Farida » n'a pas fait preuve d'une intégration réussie. Un recours est actuellement pendant au TAF.

Questions soulevées

- Bien que cela soit désormais établi juridiquement (voir notre brève), le SEM semble toujours aussi peu enclin à tenir compte de l'avis des services spécialisés dans leur examen des violences conjugales sous l'art. 50 LEtr. Comment l'autorité peut-elle occulter des indices tels que le constat de nombreuses infractions lourdes au Code pénal par le Centre LAVI ?
- La notion d'« intensité » (voir arrêt du TF 2C 554/2009 consid. 2.1) pose problème à la fois quant à l'exigence de preuves et quant à un niveau de violence qui serait jugé acceptable. Les avis des professionnels ne devraient-ils pas suffire à fonder une présomption de violences conjugales et, partant, la poursuite du séjour au titre de l'art. 50 al. 1 let. b LEtr ?
- Comment comprendre que l'intégration professionnelle de « Farida », ainsi que ses années de mariage et vie commune, dépassant la limite de 3 ans exigée par la loi, ne soient pas reconnues pour le renouvellement de son permis conformément à l'art. 50 al. 1 let. a LEtr ?

Chronologie

2007 : entrée en Suisse (sept.), mariage avec un ressortissant suisse (déc.)

2012 : « Farida » dépose une plainte pénale pour violences conjugales et quitte le domicile (mars), prononcé de mesures protectrices de l'union conjugale prenant acte de la séparation (juin)

2013 : intention de refus du SPOP de prolonger le permis de séjour de Farida (juil.), reconnaissance de « Farida » comme victime au sens de la LAVI (août)

2014 : préavis positif du SPOP (jan.), décision négative de l'ODM (juin), recours au TAF (juil.)

N.B. : au moment de la rédaction, le TAF ne s'est pas encore prononcé sur le recours et l'instruction de la plainte pénale contre le mari de « Farida » est toujours en cours.

Description du cas

« Farida », ressortissante algérienne, se marie en 2007 avec son fiancé suisse d'origine algérienne suite à un arrangement entre leurs familles respectives. Elle obtient ainsi une autorisation de séjour par regroupement familial. Très vite, son mari se montre violent à son égard. Cela commence sur les plans psychique et économique, puis sur les plans physique et sexuel. Le Centre LAVI la reconnaît comme victime au sens de l'article 1 et 2 de la LAVI en retenant les infractions au Code pénal suivantes: « *voies de faits réitérées, séquestration, menaces, y compris menaces de mort, contraintes sexuelles et viol* ». Menacée, « Farida » se terre dans le silence et dans l'inactivité forcée pendant plusieurs années.

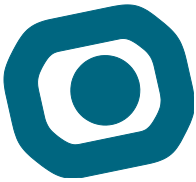
Ce n'est qu'en 2012 qu'elle parvient à réunir suffisamment de courage pour déposer plainte contre son mari et quitter son domicile pour se réfugier chez des proches. Peu de temps après, des mesures protectrices de l'union conjugale sont prononcées et « Farida » obtient la jouissance de l'appartement conjugal. Libérée du joug de son mari, elle s'insère sur le marché du travail suisse en effectuant divers emplois et acquiert progressivement son indépendance financière. En juillet 2013, le SPOP annonce son intention de refuser le maintien de l'autorisation de séjour de « Farida ». En réponse à ce courrier, « Farida », assistée de sa mandataire, fait référence à l'art. 50 LEtr. Elle invoque notamment, sur la base de la lettre b) de l'alinéa 1 de cet article, les violences conjugales subies comme raisons personnelles majeures en fournissant une importante liste de preuves (plainte pénale, PV d'audition de témoins, certificats médicaux, attestation du Centre LAVI). « Farida » complète sa demande en mentionnant que sa réintégration est fortement compromise en Algérie où elle serait rejetée par la société ainsi que par sa famille en tant que femme divorcée, et pourrait subir les représailles de sa belle-famille pour atteinte à l'honneur. Subsidiairement, elle appelle également à l'application de la lettre a) du même article, du fait que la vie commune avec son époux dans le cadre du mariage a duré plus de trois ans, et que son intégration est réussie, ce qu'elle illustre par ses différents contrats de travail et fiches de salaire. Le SPOP donne alors un préavis positif au renouvellement de son permis de séjour.

Malgré un dossier conséquent sous l'angle de l'art. 50 LEtr, l'ODM refuse la requête de « Farida » et prononce son renvoi. Au sujet des violences subies, les autorités arguent que « *les pièces produites à l'appui de la cause constituent tout au plus des indices faisant état de diverses tensions au sein du couple sans qu'il faille pour autant conclure à des violences conjugales au sens des dispositions de l'art. 50, al. 2 LEtr et de la jurisprudence s'y afférant* ». L'Office ajoute « *qu'il ne ressort en effet pas du dossier que les violences aient revêtu l'intensité requise par la jurisprudence* » et « *constate qu'aucune suite pénale n'a été donnée* », alors que celle-ci est en cours d'instruction. Par ailleurs, les autorités évoquent la réintégration possible en Algérie pour « Farida » malgré les risques importants qu'elle estime y encourir. Enfin, l'Office argue que « Farida » n'a pas fait preuve d'une intégration sociale et professionnelle réussie en se basant essentiellement sur les premiers mois qui ont suivi sa séparation, soit une période marquée de toute évidence par un traumatisme psychologique ayant des incidences sur sa capacité de travail dont deux mois d'arrêt à 100%. Par conséquent, elles ne prennent pas en considération les activités professionnelles de « Farida » équivalant à un 100% qui lui ont permis d'acquérir son autonomie financière moins d'une année après la séparation. Le fait qu'elle maîtrise par ailleurs deux langues nationales et ait été employée par la police de Fribourg comme traductrice n'est pas non plus tenu comme un signe de bonne intégration.

En juillet 2014, « Farida » dépose un recours au TAF en dénonçant une décision qu'elle juge arbitraire et inopportune. Au moment de la rédaction, le recours est toujours en suspens devant le Tribunal.

Signalé par : La Fraternité – CSP VD, septembre 2014

Sources : courrier adressé au SPOP (08.08.2013), courrier adressé à l'ODM (15.05.2014), décision de l'ODM (20.06.2014), recours au TAF (16.07.2014).



Fragilisée par les violences conjugales, elle est renvoyée après 11 années en Suisse

Cas 220 / 07.10.2013

Après de longues années de violences conjugales reconnues, « Sibel », arrivée en Suisse en 2002, se voit refuser le renouvellement de son permis. On lui reproche un manque d'intégration, pourtant lié au contrôle exercé par son mari ainsi qu'à sa fragilité psychique résultant des violences subies.

Mots-clés : mariage / séjour du conjoint (art. 50 LEtr et 77 OASA), violence conjugale, droits de l'enfant (art. 3 CDE)

Personne(s) concernée(s) : « Sibel », née en 1981, et sa fille « Esra », née en 2004

Origine : Turquie

Statut : permis B par mariage → renouvellement refusé

Résumé du cas (détails au verso)

« Sibel », ressortissante turque, épouse en 2002 un compatriote titulaire d'un permis C et obtient une autorisation de séjour. En 2003, elle est hospitalisée à deux reprises suite aux violences que lui inflige son époux. Sous pression de celui-ci et de la communauté turque, elle suspend les plaintes pour violences et reprend la vie commune. En octobre 2004, elle met au monde « Esra ». Suite à une reprise des violences, « Sibel » quitte à nouveau son époux et celui-ci est condamné pour lésions corporelles répétées et menaces. Cependant les pressions qu'elle-même et ses parents en Turquie doivent endurer la conduisent à reprendre, une fois encore, la vie commune fin 2007. En 2009, elle quitte définitivement son mari, mais demeure fortement affectée par les violences subies et par son isolement au sein de sa communauté. Elle souhaite repartir sur de nouvelles bases dans le canton de Fribourg, où elle a quelques connaissances, mais sa demande de changement de canton est refusée. En 2012, « Sibel » sollicite le renouvellement de son permis en Valais. Le SPM s'y oppose au motif qu'elle dépend de l'aide sociale (art. 62 LEtr). Avec l'aide d'une mandataire, « Sibel » fait recours. Elle invoque l'intensité des violences conjugales qu'elle a subies pendant plusieurs années, constituant à elles seules une raison personnelle majeure au sens de l'art. 50 al. 1 b et al. 2 LEtr. En effet, comme souvent, son manque d'intégration est dû précisément aux violences et aux conséquences de celles-ci sur le plan psychique. À cet égard, une demande de prestations de l'assurance invalidité est en cours. De plus, sa réintégration au Kurdistan turc serait fortement compromise en tant que femme divorcée. Quant à sa fille « Esra », au bénéfice d'un permis C, elle serait privée de relation effective avec le père. Enfin, le suivi et le traitement psychiatriques de « Sibel » ne seraient pas accessibles dans son pays. Le recours est en suspens.

Questions soulevées

- En exigeant des victimes de violences conjugales qu'elles soient rapidement autonomes financièrement, n'impose-t-on pas le cumul de deux conditions difficilement compatibles, à savoir être victime de violence ET faire preuve d'une bonne intégration, outrepassant ainsi la loi d'après laquelle l'une d'entre elles suffit (art. 50 LEtr) ?
- Un retour en Turquie, compte tenu de la fragilité psychique de « Sibel » et du rejet social qui l'y attend, ne risque-t-il pas de compromettre le développement de sa fille « Esra », âgée de 9 ans ? L'intérêt supérieur de l'enfant, qui selon l'art. 3 CDE doit guider l'administration dans toutes ses décisions affectant des mineurs, est-il correctement pris en compte dans la situation d'« Esra » ?

Chronologie

2002 : arrivée en Suisse de « Sibel », mariage (sept.) et mise au bénéfice d'une autorisation de séjour
2003 : hospitalisations et plaintes pour violences conjugales ; suspension des plaintes pénales et reprise de la vie conjugale (déc.)
2004 : naissance d'« Esra » (oct.)
2005 : séparation et mesures protectrices de la vie conjugale prononcées (juillet) ; condamnation du mari (oct.)
2007 : reprise de la vie commune
2009 : nouvelle séparation et mesures protectrices de la vie conjugale prononcées (août)
2010 : refus du canton de Fribourg d'admettre sa réinstallation (fév.)
2011 : divorce prononcé (fév.)
2012 : demande de renouvellement du permis (oct.)
2013 : refus du SPM (fév.) ; recours auprès du Conseil d'État (mars)

N.B. : Au moment de la publication, le recours est toujours pendant.

Description du cas

« Sibel », originaire du Kurdistan turc, se rend en Suisse afin d'épouser en septembre 2002 un compatriote au bénéfice d'un permis d'établissement et obtient une autorisation de séjour. En 2003, elle est hospitalisée à deux reprises suite aux violences conjugales subies et cherche refuge hors du foyer conjugal. Deux plaintes pénales sont déposées et des mesures protectrices de l'union conjugale reconnaissant leur séparation sont prononcées. Suite aux pressions de la part de son époux et de la communauté turque, fin 2003 « Sibel » suspend les plaintes pénales et retourne vivre auprès de son époux. En octobre 2004, elle donne naissance à « Esra ».

En mai 2005, « Sibel » subit de nouvelles violences, quitte une fois encore son mari mais finit par retenter un retour au domicile conjugal, soldé par des violences renouvelées. En juillet, leur séparation est reconnue par de nouvelles mesures protectrices de l'union conjugale puis, en octobre, une ordonnance pénale condamnant son époux pour lésions corporelles répétées et menaces est prononcée. Par la suite, « Sibel » ne cesse de subir des pressions du mari, lesquelles s'exercent également sur sa famille en Turquie et finissent par la persuader de regagner fin 2007 le domicile conjugal. En 2009, ils se séparent définitivement et « Sibel » demande à pouvoir s'installer dans le canton de Fribourg afin de repartir sur de nouvelles bases avec sa fille « Esra ». Bien qu'appuyée par le centre LAVI du canton du Valais, sa demande est rejetée par le SPM fribourgeois en février 2010. Un an plus tard, le divorce est prononcé.

En octobre 2012, « Sibel » sollicite le renouvellement de son permis de séjour, mais le SPM valaisan annonce son intention de le refuser. Il reproche à « Sibel » son manque d'indépendance financière et considère que le montant de plus de 80'000 frs qu'elle a perçu en assistance publique constitue un motif de révocation de son permis (art. 51 al. 1 et 62 LEtr). En réponse, « Sibel », appuyée par sa mandataire, rappelle qu'elle a subi des violences conjugales d'une intensité telle que la poursuite de son séjour en Suisse s'impose en application de l'article 50 LEtr. Elle explique que précisément son manque d'intégration est dû au contrôle exercé par son mari. Par ailleurs, elle n'a toujours pas pu se reconstruire sur le plan psychique eu égard aux violences subies et aux pressions de la part de son époux et de plusieurs connaissances d'origine turque. Cela a une incidence sur sa capacité d'insertion professionnelle. Quant aux prestations d'aide sociale perçues, « Sibel » précise qu'elles comprennent les frais de son hébergement suite aux divers épisodes de violence qu'elle a vécus depuis 2003. Par ailleurs, sa fille « Esra », âgée de 9 ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement, serait privée de relation avec son père en cas de renvoi. Enfin, le retour de « Sibel » en tant que femme divorcée dans son village d'origine comporte le danger qu'elle se trouve encore plus isolée, dépourvue de tout soutien familial et social. Le SPM rejette pourtant sa demande.

En mars 2013, « Sibel » fait recours de la décision du SPM. Elle reproche à celui-ci de n'avoir aucunement tenu compte des graves violences subies, ni des conséquences de celles-ci. Alors qu'elle requiert toujours un suivi médical et psychothérapeutique régulier et suit un traitement psychotrope, « Sibel » n'est pas encore en mesure de s'intégrer professionnellement. En effet, elle bénéficie d'un arrêt de travail et une demande auprès de l'assurance invalidité est en cours. Divers certificats médicaux font état de sa fragilité psychique, notamment un « *trouble dépressif récurrent* », laquelle compromet sa réintégration ainsi que celle de sa fille. Le recours est pendant devant le Conseil d'État.

Signalé par : Centre Suisses-Immigrés Valais (Sion), juillet 2013

Sources : intention de refus SPM (8.01.13), observations de la mandataire (14.02.13), décision SPM (26.02.13), recours (27.03.13), observations SPM (15.04.13), certificats médicaux et courriers du Centre LAVI