



**Commentaires soumis par la Suisse
sur le rapport final du GREVIO sur la mise en
œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la prévention et la lutte contre la violence
contre la violence à l'égard des femmes et la
violence domestique
(Rapport de référence)**

Reçu par le GREVIO le 9 novembre 2022

GREVIO/Inf(2022)34

Publié le 15 novembre 2022



Berne, 2 novembre 2022

Commentaires de la Suisse sur le rapport d'évaluation du Groupe d'expertes et experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)

Introduction

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 (Convention d'Istanbul) est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2018.

Le 18 juin 2021, la Suisse a présenté le bilan de son action en matière de prévention et de lutte contre la violence faite aux femmes et la violence domestique dans son premier rapport sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul.

Du 7 au 11 février 2022, une délégation du groupe d'expertes et d'experts indépendants GREVIO s'est rendue en Suisse pour examiner la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul.

La lutte et la prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique sont une priorité pour le Conseil fédéral. Pour cette raison, il a adopté le 22 juin 2022 le Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022 à 2026 (PAN CI). Il vise à diminuer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ainsi qu'à augmenter la sécurité individuelle de la population à travers 44 mesures concrètes. Ce plan d'action se concentre sur trois thèmes principaux : l'information et la sensibilisation de la population, la formation de base et continue des personnes professionnellement engagées et des bénévoles ainsi que la prévention et la lutte contre la violence sexualisée.

Le 1^{er} juillet 2022, le GREVIO a fait parvenir à la Suisse le projet de son rapport d'évaluation et, le 13 octobre, son rapport final. Les autorités suisses étaient invitées à soumettre leurs commentaires.

Le Conseil fédéral remercie le GREVIO de son rapport et de ses propositions. Il lui adresse ci-après les commentaires des autorités suisses.

Le Conseil fédéral se réjouit de poursuivre le dialogue constructif avec le GREVIO et salue l'excellente collaboration entre la délégation suisse et la délégation du GREVIO lors de la visite en février 2022.

Commentaires de la Suisse sur les propositions figurant à l'annexe I du rapport d'évaluation du GREVIO du 13 octobre 2022

I. Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales

B. Champ d'application de la convention et définitions (art. 2 et 3)

1. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier leurs efforts afin que les stratégies et plans d'action abordent toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul. (paragraphe 10) »

Commentaire :

Actuellement, différentes stratégies et plans d'action à tous les niveaux fédéraux abordent les formes de violences spécifiques visées par la Convention d'Istanbul. Ainsi, le Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI) dans sa troisième priorité thématique, sur la violence sexualisée à l'égard des femmes¹.

2. « Le GREVIO exhorte également les autorités suisses à prendre des mesures afin de développer une reconnaissance et une compréhension commune du phénomène des violences faites aux femmes comme étant fondées sur le genre, en développant des définitions harmonisées et partagées qui forment une terminologie commune et de référence univoque en matière de violences à l'égard des femmes, conforme à l'article 3 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 11) »

Commentaire :

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention d'Istanbul, une définition large de la violence contre les femmes et de la violence domestique est de plus en plus utilisée à tous les niveaux fédéraux.

Les fiches d'information du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) sur la violence domestique diffusent largement la définition de l'art. 3 de la Convention d'Istanbul. Celle-ci sert de base aux 17 fiches d'information, publiées en allemand, français et italien².

Le PAN CI propose en outre une définition de la violence sexualisée qui inclut notamment la dimension du pouvoir dans la violence sexuelle envers les femmes. Dans une phase ultérieure du PAN CI, il sera possible de définir d'autres priorités.

Enfin, le champ d'action 3 de la Stratégie Egalité 2030³ fait de la prévention et de la lutte contre la violence de genre l'un des quatre domaines clés pour atteindre l'égalité.

C. Droits Fondamentaux, égalité et non-discrimination (art. 4)

1. Égalité entre femmes et les hommes et non-discrimination

3. « Le GREVIO invite les autorités suisses à poursuivre leurs efforts, législatifs et en termes de politiques, afin d'éliminer les discriminations affectant les femmes dans

¹ Peut être consulté sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications International (état le 28.10.2022).

² Peuvent être consultées sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications Violence (état le 28.10.2022).

³ <https://www.egalite2030.ch/fr/>

divers domaines, et à accompagner ces efforts de mesures spécifiques destinées à promouvoir une pleine égalité entre les femmes et les hommes. (paragraphe 14) »

Commentaire :

Avec l'adoption de la Stratégie Egalité 2030 en avril 2021, le Conseil fédéral a renforcé son engagement pour faire progresser l'égalité entre femmes et hommes. La Stratégie Egalité 2030 répond notamment aux objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 et en particulier à l'objectif 5 sur l'égalité entre les sexes et à l'objectif 8.5 sur l'égalité salariale. Elle se concentre sur quatre champs d'action : Vie professionnelle et publique, Conciliation et famille, Violence de genre et Discrimination.

Cette stratégie permet aussi de renforcer la collaboration avec tous les partenaires intéressés par les questions d'égalité, en particulier les cantons et les communes. Elle est accompagnée d'un plan d'action qui contient des mesures détaillées à tous les niveaux de l'Etat fédéral⁴. Ce plan d'action est un instrument dynamique qui est régulièrement actualisé, en principe deux fois par année. Cette mise à jour sert aussi de monitoring de l'état de mise en œuvre des mesures. Pour atteindre les objectifs de la stratégie, de nouvelles mesures seront ajoutées au fur et à mesure. Un bilan intermédiaire sera réalisé d'ici à la fin 2025. La mise en œuvre de la Stratégie Egalité 2030 sera ajustée si nécessaire.

2. Discrimination intersectionnelle

4. « Afin de garantir que les dispositions de la Convention d'Istanbul soient mises en œuvre sans discrimination fondée sur les motifs énoncés à l'article 4, paragraphe 3, et de lutter contre la discrimination qui accroît le risque d'exposition aux violences et limite l'accès des femmes issues de groupes exposés à des discriminations intersectionnelles aux dispositifs de protection, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à développer une approche de la prévention et de la lutte contre les violences à l'encontre des femmes intégrant la discrimination intersectionnelle, notamment en prenant des mesures pour (paragraphe 19) :

a. prévenir et combattre la violence qui touche les femmes qui sont, ou pourraient être exposées à des discriminations intersectionnelles, notamment les femmes migrantes, demandeuses d'asile et réfugiées, les femmes en situation de handicap, les femmes LGBTI, les femmes âgées, les femmes en situation de prostitution et celles en situation d'addiction ;

b. intégrer la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes dans les politiques, mesures et programmes adaptés aux besoins spécifiques de groupes de femmes confrontées aux discriminations intersectionnelles ;

c. prendre en compte, dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques de prévention et de lutte contre la violence à l'encontre des femmes et la violence domestique, le point de vue des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle.

Le GREVIO invite également les autorités suisses à développer une stratégie permettant de clarifier le cadre normatif et conceptuel en matière de discrimination intersectionnelle des femmes et des filles et d'introduire des lignes directrices et des objectifs de lutte contre toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, à l'attention des autorités à tous les niveaux. »

⁴ Peut être consulté sous www.egalite2030.ch (état le 28.10.2022).

Commentaire :

Dans le Plan d'action national en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI), adopté par le Conseil fédéral en juin 2022, la dimension intersectionnelle des discriminations a été prise en compte. Ainsi, chaque mesure a été contrôlée afin d'assurer que des discriminations spécifiques à certaines femmes victimes de violences puissent être adressées. Cela peut prendre la forme d'une mesure distincte pour un certain groupe concerné (voir par exemple mesures 6, 7 et 21 du PAN CI), ou d'une mise en œuvre inclusive des mesures. En plus, le point de vue de certains groupes concernés sera davantage pris en compte dans la mise en œuvre et le suivi des mesures. Cela passe par exemple par la représentation d'organisations non gouvernementales y compris d'organisations de personnes concernées dans des groupes d'accompagnement de projets.

La mesure 9 du PAN CI, qui inclut les résultats du rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 19.4064 Wasserfallen Flavia « Évaluation des besoins en matière de places d'accueil pour filles et jeunes femmes victimes de violence », a aussi pour objectif de proposer une offre suffisante pour répondre aux besoins spécifiques des filles et des jeunes femmes victimes de violences. Par la suite, il conviendra d'examiner les pistes d'action aptes à combler les éventuels manquements de l'offre actuelle.

En 2021, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) a en outre publié un avis de droit qui a examiné le champ d'application non discriminatoire de la Convention d'Istanbul dans différents domaines de la législation actuelle en Suisse.⁵ Enfin, le BFEG soutient, par des aides financières, des projets de recherche sur la prévention de la criminalité qui adoptent une perspective intersectionnelle⁶.

Dans le cadre de la mise en œuvre du postulat Roth 20.3886 « Violences subies par des personnes handicapées en Suisse », la question des femmes handicapées victimes de violence fait actuellement l'objet d'un examen concret visant à garantir une mise en œuvre non discriminatoire de la Convention d'Istanbul, en particulier en ce qui concerne la protection. Le rapport du Conseil fédéral sera publié au premier trimestre 2023.

E. Politiques sensibles au genre (art. 6)

5. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intégrer pleinement la dimension de genre dans la législation, les politiques et les mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes visées par la Convention d'Istanbul. Une telle approche sensible au genre devrait être basée sur la compréhension du lien entre la prévalence de la violence fondée sur le genre contre les femmes et les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes, dans le but de répondre aux besoins spécifiques des femmes victimes, de sensibiliser et de contrecarrer les stéréotypes de genre négatifs concernant les femmes, qui légitiment et entretiennent la violence à leur rencontre. (paragraphe 24) »

⁵ Centre suisse de compétence pour les droits de l'homme (CSDH), Interdiction de discriminer et champ d'application de la Convention d'Istanbul. Avis de droit établi à la demande du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), Berne 2022, Rz. 35 und 45. Peut être consulté sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications Violence (état le 28.10.2022).

⁶ Voir par exemple : <https://projektsammlung.ch/gewaltpraevention/detail/613efcd02b8293d11c41b0de?lang=fr> (état le 28.10.2022).

Commentaire :

Le Conseil fédéral a adopté le 10 décembre 2021, en réponse au postulat Graf (19.3618 « Stop aux féminicides dans le contexte domestique en Suisse. Rapport sur les causes et liste de mesures »), un rapport qui examine les causes des homicides de femmes commis dans le contexte domestique et les mesures possibles. Ce rapport constate notamment qu'il faut agir sur les représentations de la masculinité qui favorisent la violence. Ces représentations fondées sur des rapports de pouvoir, de domination et de possessivité constituent une cause d'homicide à l'encontre des femmes. Dans la mesure 12 du Plan d'action national en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI), le Conseil fédéral a chargé le BFEG d'analyser quelles mesures la Suisse pourrait mettre en œuvre pour agir sur les représentations de la masculinité qui favorisent la violence afin d'avoir un impact préventif.

II. Politiques intégrées et collecte des données

A. Politiques globales et coordonnées (art. 7)

6. *« Tout en étant bien conscient de la répartition des compétences résultant de la structure institutionnelle fédérale de la Suisse, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier les mesures pour développer une stratégie globale et à long-terme de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul ; une telle stratégie devrait couvrir l'ensemble du territoire, se fonder sur une approche centrée sur les droits des victimes et intégrer une perspective de genre en lien avec les différentes formes de violence faites aux femmes, y compris la violence domestique. A cet effet, les autorités suisses devraient notamment (paragraphe 36) :*

a. accorder l'importance requise à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul, y compris celles commises dans la sphère numérique ;

b. développer la coopération et la coordination interinstitutionnelles concernant toutes les formes de violence faites aux des femmes, en se fondant sur les pratiques prometteuses existantes ;

c. mener des analyses indépendantes afin de comparer la législation et les politiques cantonales portant sur la violence à l'encontre des femmes et d'évaluer leur niveau d'harmonisation avec la Convention d'Istanbul, en mettant l'accent sur l'identification de pratiques prometteuses qui pourraient être répliquées sur l'ensemble du territoire ;

d. prendre dûment en compte les besoins des différents groupes de femmes victimes de violence ;

e. poursuivre les mesures visant à renforcer la coordination et à assurer une plus grande cohérence des actions aux différents niveaux d'autorités. »

Commentaire :

A travers sa troisième priorité thématique, le Plan d'action national en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI) se focalise sur la violence sexualisée, qui touche dans une large mesure les femmes. Comme mentionné plus haut, les différents besoins des divers groupes de personnes concernées doivent aussi être pris en compte. Afin que la Convention d'Istanbul soit mise en œuvre sur l'ensemble du territoire, les cantons examinent en permanence les possibilités de transposition ou de reprise de bonnes pratiques d'autres cantons. Actuellement, cela se fait par exemple dans le cadre du conseil aux victimes via chat. Un projet-pilote soutenu financièrement par la Confédération dans un canton va ainsi, dans une deuxième phase, être transféré dans six cantons supplémentaires (lancement d'une offre de conseil par chat dans six centres de consultation LAVI ; 22-005).

B. Ressources financières (art. 8)

7. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à intensifier les efforts visant à assurer (paragraphe 44) :

- a. un financement adéquat des politiques, programmes et mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes ;
- b. un financement adéquat et durable à toutes les organisations fournissant des services de soutien spécialisés aux victimes de violence, sur l'ensemble du territoire. »

Commentaire :

La Confédération et les cantons vérifient en permanence, dans le cadre de leurs contraintes budgétaires, si les financements des politiques, des programmes et des mesures de prévention sont encore adéquats. Depuis 2021, la Confédération peut par exemple soutenir des projets de prévention de la violence faite aux femmes par des aides financières, à hauteur de trois millions de francs par an.

C. Organisations non gouvernementales et société civile (art. 9)

8. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 47) :

- a. à poursuivre et à renforcer la coopération, à tous les niveaux d'autorité, avec l'ensemble des organisations non-gouvernementales œuvrant dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les violences faites aux femmes et à s'assurer qu'elles soient effectivement impliquées dans l'élaboration des politiques et mesures en la matière ;
- b. à renforcer leur soutien aux associations de défense des droits des femmes indépendantes et à reconnaître pleinement la valeur et le savoir-faire qu'elles apportent du fait de leur approche fondée sur le genre et centrée sur les droits et les besoins des victimes de la violence faite aux femmes. »

Commentaire :

Dans le cadre de l'échange régulier et institutionnalisé entre l'Etat et les organisations non-gouvernementales (ONG) au sujet de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul, l'implication des ONG dans les stratégies et les mesures ainsi que leur développement est discutée. Ainsi, diverses ONG ont été consultées lors de l'élaboration du Plan d'action national en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI). En outre, la société civile contribue à plusieurs mesures, en participant par exemple à des groupes d'accompagnement de projets.

D. Organe de coordination (art. 10)

9. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à renforcer le rôle du Bureau fédéral de l'égalité en tant qu'organe de coordination, en consolidant son autorité et ses compétences et en lui allouant les ressources financières et humaines nécessaire à assurer la pérennité de sa mission. Le GREVIO encourage également vivement les autorités suisses à garantir, d'une part, la coordination et la mise en œuvre des politiques et, d'autre part, un suivi et une évaluation indépendants afin de s'assurer que les politiques soient évaluées de façon objective. Le suivi et l'évaluation devraient être menés régulièrement, sur la base d'indicateurs comparables et devraient couvrir l'ensemble du territoire. (paragraphe 53) »

Commentaire :

Lors de la prise en charge de tâches supplémentaires et du lancement de nouveaux projets par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), l'augmentation des ressources financières et en personnel est toujours examinée.

L'octroi de ressources supplémentaires relève toutefois au final de la compétence du Parlement.

E. Collecte des données et recherche (art. 11)

1. Collecte des données administratives

c. Données sur la procédure d'asile

10. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à améliorer substantiellement la collecte des données administratives disponibles relatives aux formes de violences visées par la Convention d'Istanbul, notamment en instaurant, dans le secteur de la justice, la collecte de données sur les victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes dans les procédures pénales et civiles, ventilées par sexe et âge tant de la victime que de l'auteur, type de violence, relation entre la victime et l'auteur et localisation géographique, en fonction d'indicateurs harmonisés pour l'ensemble du pays. (paragraphe 61) »

Commentaire :

Les autorités suisses aimeraient ajouter qu'actuellement, de nombreuses données sont disponibles et publiées par l'Office fédéral de la statistique (OFS), notamment dans le domaine de la statistique policière de la criminalité. En ce qui concerne les articles du Code pénal en relation avec la violence sous toutes ses formes, les victimes sont enregistrées selon le sexe et l'âge. Il en va de même pour la personne prévenue, si elle est identifiée. Des données sont aussi disponibles dans la statistique de l'aide aux victimes. L'OFS n'a cependant actuellement aucun accès aux données de procédures (civiles et pénales). Tant qu'il n'y aura pas de mandat officiel au niveau fédéral ou une volonté commune des cantons suisses de récolter de telles données de manière harmonisée et selon des critères permettant de produire une statistique nationale de qualité, il ne sera pas possible de satisfaire pleinement cette proposition.

11. « De plus, il encourage vivement les autorités suisses à adopter une stratégie globale de collecte de données sur la violence à l'encontre des femmes incluant les éléments suivants (paragraphe 62) :

- a. l'intégration graduelles des statistiques au sein et entre les secteurs police, justice et santé dans le but, entre autres, de permettre l'évaluation des taux de condamnation et de déperdition, ainsi que les taux de récidive, de rendre possible une analyse approfondie du cheminement des affaires dans le système de justice pénale tout au long de la chaîne: services répressifs, parquets, tribunaux, et d'identifier les lacunes dans la réponse des institutions qui peuvent contribuer à des taux de condamnation faibles et/ou à des écarts entre les taux de signalement et les taux de condamnation;
- b. le développement d'indicateurs communs à l'ensemble des acteurs ;

Commentaire :

Les cantons continuent en permanence à développer les bases statistiques existantes en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique (OFS), en tenant compte des dispositions légales, des engagements internationaux et de l'évolution sociétale. Par exemple, la collecte de données statistiques sur les crimes de haine est actuellement envisagée.

Parallèlement, dans le cadre du projet Justitia 4.0 en cours d'exécution, la numérisation des procédures et l'échange des dossiers via une plateforme commune devraient offrir la possibilité d'établir des statistiques. Dans le cadre de la mise en œuvre de Justitia 4.0, il s'agira de déterminer quelles analyses spécifiques sont

réalisables et dans quels domaines il serait plus judicieux d'adopter une autre approche.

Comme mentionné au sujet de la proposition 10, la situation ne pourra pas progresser sans mandat fédéral ou initiative et volonté communes des cantons d'aller dans cette direction. Actuellement, à l'OFS, des efforts ont déjà été fournis pour les statistiques de la criminalité du domaine Police, Justice et jugements et Privation de liberté et sanctions. Les statistiques peuvent être produites dans un environnement commun, avec des échanges automatisés avec les fournisseurs de données dans les cantons. Cela permet aussi de mettre à disposition des analyses plus approfondies par thèmes, comme par exemple pour la récidive. A moyen terme, il sera de surcroît possible de mener des analyses de manière transversale en utilisant des appariements appropriés. Le fédéralisme et les systèmes appréhendés dans les cantons sont tellement différents à l'heure actuelle qu'il n'est pas encore possible, sans identificateur commun, d'intégrer en plus des données de santé. Des initiatives sont en cours à l'OFS en matière d'interopérabilité afin de permettre à l'avenir d'aller dans ce sens, mais cela ne sera pas le cas avant plusieurs années.

c. le développement de la collecte de données par les services de santé concernant les femmes victimes des différentes formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ;

Commentaire :

Au niveau national, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ne dispose pas de données sur les traitements pour cause de violence et de violence domestique dans le système de santé. Les données existantes au niveau national se rapportent aux prestations fournies par le système de santé. Ces données contiennent donc des diagnostics ou des prestations, mais ne renseignent pas sur les raisons qui ont conduit à ces prestations ou diagnostics.

Ni l'OFSP ni l'OFS n'ont de mandat pour exiger, de la part des fournisseurs de prestations, la collecte de données telles que figurant dans la proposition.

d. le recueil de données quantitatives et qualitatives sur (1) le nombre de demandes d'asile au titre de la violence fondée sur le genre, en spécifiant les motifs ; (2) l'interprétation de ces motifs de protection internationale ; (3) le nombre de décisions accordant ou refusant une protection pour ces motifs ; (4) le nombre de demandes d'autorisation de séjour en "cas de rigueur" déposées, rejetées et approuvées, en fonction des motifs invoqués. »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite souligner qu'afin de garantir la protection des données, tout traitement de données personnelles par un organe public doit, en Suisse, reposer sur une base légale. Dans le domaine de l'asile, il s'agit de l'Ordonnance sur le système d'information central sur la migration (SYMIC). Selon l'art. 4 al. 2 let. a de cette ordonnance, seule l'identité de la personne concernée (noms, prénoms, noms d'emprunt, date de naissance, sexe, nationalité, état civil) peut être enregistrée. La garantie de la protection des données ainsi que celle de la confidentialité sont ainsi assurées. A ce jour, bien que des codes SYMIC aient été établis pour utilisation interne, aucune modification de l'Ordonnance tendant au recueil de données relatives au motif d'asile invoqué et à leur enregistrement à des fins statistiques, que ce soit pour les violences liées au genre ou pour d'autres raisons, n'a été lancée, ce qui doit encore être fait. Dans ces circonstances, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) ne peut que communiquer des estimations, à l'image des informations transmises au GREVIO.

Concernant le point (4), l'autorisation de séjour pour « cas de rigueur » au sens de l'art. 50 alinéa 1 lettre b de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20), respectivement de l'art. 77 de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA, RS 142.201), est enregistrée dans le SYMIC. Ceci lorsque l'autorisation est délivrée (approuvée par le SEM) ou refusée (refus d'approbation du SEM). Déterminants pour la collecte de données dans le système SYMIC sont les données personnelles de la personne de nationalité étrangère et le type de séjour (autorisation d'entrée, de séjour, autorisation d'établissement, autorisation de courte durée, autorisation de travail, etc.). Aussi, la banque de données SYMIC permet d'indiquer le nombre d'autorisations de séjour délivrées et/ou refusées par le SEM au titre des dispositions légales susmentionnées. Lors de leur mise en œuvre, des codes d'admission spécifiques ont été créés pour l'enregistrement de ces décisions dans la banque de données SYMIC. C'est sur la base de ces codes d'admission qu'il est possible d'indiquer le nombre d'autorisations délivrées et/ou refusées par le SEM pour cas de rigueur. En l'état, le SEM est en train d'examiner la manière d'affiner ses statistiques afin d'obtenir des chiffres fiables et représentatifs relatifs au nombre d'autorisations de séjour octroyées, respectivement refusées en raison de violence conjugale malgré les difficultés liées au système fédéraliste suisse. Le SEM est disposé à examiner cette question avec les spécialistes dans les cantons et les responsables de la banque de données SYMIC.

2. Enquêtes basées sur la population

12. « *Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à mettre en place des études régulières de prévalence afin d'évaluer l'étendue de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul et les tendances concernant ces violences, et de mettre en lumière et de mieux comprendre les expériences en matière de violence des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle. (paragraphe 65) »*

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite ajouter que l'ensemble des travaux préparatoires et le mandat de mise en œuvre pour mettre sur pied une étude de prévalence nationale sur la violence faite aux femmes par l'Office fédéral de la statistique (OFS) ont été approuvés. Actuellement, le projet est en attente de confirmation de financement. Celui-ci a été accepté dans son principe par le Conseil fédéral, mais devra encore être validé d'ici fin 2022 par le Parlement. Si ce financement est définitivement accepté, le projet pourra se concrétiser et les travaux de mise en œuvre débuter dès 2023.

3. Recherche

13. « *Le GREVIO encourage les autorités suisses (paragraphe 70):*

a. à poursuivre leurs efforts visant à soutenir la recherche dans les domaines relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul, couvrant l'ensemble du territoire, et mettant en avant la perspective des victimes, y compris concernant la réponse pénale à ces formes de violence ;

b. à conduire des recherches sur la violence qui touchent les femmes exposées à des discriminations intersectionnelles, comme les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les femmes migrantes, les femmes LGBTI, les femmes yéniches, sinti/manouches et roms, ainsi que celles issues d'autres groupes concernés. »

Commentaire :

Le Conseil fédéral reconnaît l'importance de la recherche sur la violence envers les femmes et la violence domestique. Le document « Publications de la Confédération sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique » publié par le Bureau fédéral de l'égalité (BFEG) présente des études, expertises, évaluations et rapports soutenus ou publiés par la Confédération⁷.

Par le biais d'aides financières basées sur l'art. 386 du Code pénal (CP, RS 311.0), la Confédération peut soutenir la recherche en matière de prévention de la criminalité sur la violence envers les femmes et la violence domestique. Les projets suivants sont actuellement soutenus⁸ :

- Détection précoce et accompagnement des victimes de violence dans les hôpitaux de Suisse romande ;
- recherche sur la violence domestique au sein de groupes particulièrement vulnérables, à savoir les personnes souffrant d'un handicap, les personnes âgées et les personnes LGBTQI* ;
- détection précoce de la violence domestique à l'hôpital visant à permettre au personnel soignant des services d'urgence tessinois d'identifier rapidement les marques de violence domestique chez les patientes et patients ;
- prévention de la violence dans les couples âgés (VCA) : étude et développement de matériel de sensibilisation ;
- recherche et analyse de l'évolution de la violence domestique pendant la pandémie de Covid-19 en Suisse.

III. Prévention

A. Obligations générales (art. 12)

14. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à intensifier leurs efforts en vue d'éradiquer les préjugés et stéréotypes de genre et attitudes patriarcales dans la société suisse, en tenant notamment compte de la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme. Pour ce faire, les autorités suisses devraient faire de la prévention primaire de la violence à l'encontre des femmes une priorité des plans d'actions et mesures à venir. (paragraphe 74) »

Commentaire :

Les autorités suisses partagent l'avis du GREVIO selon lequel il faut renforcer la prévention primaire de la violence envers les femmes. Dans ce domaine, la Suisse veut faire des progrès substantiels au cours des quatre prochaines années. La Confédération, les cantons et les communes ont élaboré à cet effet un Plan d'action national en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI) comprenant 44 mesures qui mettent l'accent sur une meilleure prévention. Celle-ci doit non seulement passer par des campagnes, une meilleure sensibilisation et information de la population, mais aussi par un renforcement de la formation de base et continue des personnes professionnelles comme des bénévoles, ainsi que par une focalisation sur le thème de la violence sexualisée.

En ce qui concerne la prévention primaire et les mesures contre le sexisme, il convient de souligner les mesures 11, 12, 32 et 33 du PAN CI. En outre, le Parlement

⁷ Peut être consulté sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications International (état le 28.10.2022).

⁸ Peuvent être consultés sous www.bfeg.admin.ch > Prestations > Aides financière pour la prévention de la violence > projets soutenus (état le 28.10.2022).

a adopté le 16 juin 2022 une motion demandant la mise en place régulière de campagnes nationales de prévention contre la violence (motion Maret 21.4418).

B. Sensibilisation (art. 13)

15. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures visant à promouvoir, régulièrement et à tous les niveaux, des campagnes ou des programmes de sensibilisation pour accroître la prise de conscience et la compréhension par le grand public des différentes manifestations de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul et du caractère genré de ces violences en tant que manifestations d'une organisation historique de la société fondée sur la domination et la discrimination des femmes par les hommes. Pour ce faire, les autorités suisses devraient notamment (paragraphe 81) :

a. développer et renforcer les partenariats avec les organisations de droits des femmes et les organisations communautaires afin d'évaluer les attitudes de la population face à la violence à l'encontre des femmes, à l'égalité entre les femmes et les hommes et au sexisme, et d'assurer un suivi des évolutions sur la durée ;

b. mener des actions de sensibilisation ciblant différents groupes de la population, notamment les hommes de tous âges, et les professionnelles et professionnels particulièrement concernés par la lutte contre la violence fondée sur le genre afin de faire évoluer les attitudes patriarcales sous-jacentes et de promouvoir une compréhension de la violence fondée sur le genre. »

Commentaire :

Comme évoqué plus haut, le PAN CI adopté en juin 2022 met l'accent sur une meilleure prévention. Ainsi, il s'agit de mieux informer le public des différentes formes de violence domestique et de violence envers les femmes ainsi que de leurs conséquences graves. Les attitudes, les rôles et les stéréotypes de genre qui favorisent la violence doivent être reconnus (conformément à la priorité thématique I : information et sensibilisation de la population).

D'ailleurs, comme mentionné auparavant, le Parlement a adopté le 16 juin 2022 une motion demandant des campagnes nationales de prévention contre la violence régulières (motion Maret 21.4418).

C. Education (art. 14)

16. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à poursuivre leurs efforts visant à doter tous les élèves de connaissances et de compétences sur les sujets identifiés à l'article 14 de la Convention d'Istanbul. (paragraphe 87) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite attirer l'attention du GREVIO sur le fait que la mesure 11 du Plan d'action national en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI) prévoit de promouvoir des projets sur la non-violence et l'égalité entre filles et garçons à l'école ainsi que sur la non-violence dans l'éducation familiale.

En outre, il existe beaucoup de matériel spécialement conçu pour l'enseignement scolaire. Par exemple, la Conférence romande de l'égalité a réalisé des brochures intitulées « L'école de l'égalité », qui ont pour objectif d'encourager la prise en compte de l'égalité dans la formation. Destinées au corps enseignant, ces brochures proposent notamment des apports théoriques sur la promotion de l'égalité des chances en contexte scolaire et des fiches d'activités prêtes à l'emploi en lien avec des disciplines.

Sortir ensemble et se respecter (SE & SR) est un programme national visant à promouvoir les compétences relationnelles et des interactions respectueuses et non violentes dans les relations amoureuses des jeunes de 14 à 18 ans. Les jeunes sont amenés à discuter et interagir sur des thématiques liées aux relations amoureuses dans le cadre de sessions animées par une animatrice et un animateur au bénéfice d'une formation spécifique. Quelques cantons ont rendu la participation aux modules obligatoire dans les écoles.

Divers matériels pédagogiques peuvent être utilisés dans les écoles : les expositions « Bienvenue à la maison », « Plus fort que la Violence », « Love Limits » le dossier thématique audiovisuel « Assez, stop ! » de Protection de l'enfance Suisse avec différents films, le matériel « sichersund! », les brochures cantonales « Violence domestique, que peut faire l'école » etc.

Différentes initiatives dans les cantons visent à promouvoir l'égalité entre les sexes et à aborder les stéréotypes de genre ou encore la prévention de la violence.

L'un des thèmes principaux traités par la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVd) au travers d'un groupe de projet est la promotion de l'éducation scolaire sur les thèmes de la Convention d'Istanbul. Il s'agit de créer une vue d'ensemble des projets scolaires dans le domaine de la Convention d'Istanbul et de la rendre accessible aux enseignants. Le projet est mené conjointement avec la Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité (CSDE).

D. Formation des professionnels (art. 15)

17. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures, en étroite coopération avec les organisations de la société civile, afin de veiller à dispenser une formation initiale et continue systématique et obligatoire aux professionnelles et professionnels en lien avec les victimes et les auteurs de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en particulier dans la police et le système judiciaire, pour leur permettre d'identifier et de répondre à toutes les formes de violence à l'encontre des femmes. À cette fin, les autorités suisses devraient plus particulièrement (paragraphe 97) :

a. développer des standards harmonisés pour la formation initiale et continue de toutes les catégories professionnelles concernées en veillant à ce que les orientations données se conforment aux principes de la Convention d'Istanbul ;

b. veiller à ce que l'offre de formation couvre des thèmes tels que les stéréotypes de genre, la différence entre conflit et violence, l'identification des victimes, les droits et les besoins des victimes, la prévention de la victimisation secondaire, l'impact de la violence sur les enfants qui y sont exposés, ainsi que la violence à l'encontre des femmes exposées à la discrimination intersectionnelle ;

c. prévoir des ressources financières suffisantes pour les programmes et initiatives de formation, notamment ceux dispensés par les organisations non-gouvernementales et services de soutien spécialisés ;

d. continuer d'évaluer l'impact des programmes de formation à l'attention de divers groupes professionnels. »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter qu'une priorité thématique du PAN CI se focalise sur le renforcement de la formation initiale et continue des spécialistes et des bénévoles. L'objectif est que des formations de base et des formations continues sur la violence domestique et la violence envers les femmes soient proposées

et suivies dans toutes les disciplines concernées. Les professionnelles, les professionnels et les bénévoles doivent être formés à l'identification et à la prise en charge des victimes et des personnes auteures de violence. Des bases de données et d'information correspondantes doivent être créées et demandées.

Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) procède actuellement à une analyse des besoins d'action dans ce domaine. Il élabore des recommandations et des normes pour la formation et le perfectionnement des spécialistes et des bénévoles (voir mesure 13 du PAN CI).

D'autres mesures du PAN CI couvrent non seulement les normes et le financement, mais aussi la formation et le perfectionnement de groupes professionnels spécifiques (voir mesures 14–31 du PAN CI).

E. Programmes préventifs d'intervention et de traitement (art. 16)

1. Programmes pour les auteurs de violences domestiques

18. « *Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 102) :*

a. à élaborer des normes minimales communes applicables aux programmes destinés aux auteurs de violence à l'encontre des femmes, conformément aux principes de la Convention d'Istanbul, en particulier la nécessité d'une approche fondée sur le genre et la déconstruction des stéréotypes de genre, ainsi qu'aux bonnes pratiques reconnues ; et faire reposer toute évaluation de l'efficacité de ces programmes sur ces normes ;

b. à accroître le nombre de programmes disponibles sur l'ensemble du territoire et à favoriser la participation des contrevenants, aussi bien sur injonction que de leur plein gré, notamment en améliorant l'accessibilité à ces programmes ;

c. à renforcer les liens fonctionnels entre ces programmes et les services de soutien spécialisés pour les femmes victimes, de sorte que les victimes soient dûment informées et que leur sécurité, ainsi que celle de leurs enfants, soit assurée ; à s'assurer que les interactions entre les programmes destinés aux auteurs de violence domestique et les procédures pénales ne vont pas à l'encontre du principe d'accès des victimes à des procédures juridiques justes et équitables ;

d. à veiller à ce que toute évaluation de l'impact de ces programmes soit menée selon des méthodologies uniformisées. »

Commentaire :

Les standards pour les programmes de prévention de la violence des cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne et Zurich ainsi que du Centre Prévention de l'Alc⁹ ont été présentés et discutés lors de la journée nationale de l'Association professionnelle suisse de consultations contre la violence (APSCV), le 9 juin 2022. Les standards ont été en principe salués par les instances présentes. Ils peuvent être utilisés comme référence et recommandation pour les mandataires. La Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD) a mis sur pied des groupes de travail chargés de mener une réflexion et d'édicter des recommandations pour répondre aux exigences de la Convention d'Istanbul. L'un de ces groupes s'occupe notamment du travail avec les personnes auteures de violence et des programmes de prévention de violences domestiques. Dans un premier stade, un inventaire des offres relevant du mandat de prestations des cantons a été établi et les besoins

⁹ Les normes applicables au groupe de parole (Standards pour les programmes de prévention de la violence) peuvent être consultées sous www.big.sid.be.ch > Personnes violentes > Offres de consultation (état le 28.10.2022).

de développement ont été recensés. L'évaluation de l'enquête doit servir de base à la définition de mesures et de recommandations. Une mesure possible est l'élaboration de bases et d'instruments pour l'évaluation des programmes.

En outre, le travail avec les personnes auteures de violence fait partie des champs d'action prioritaires de la feuille de route sur la violence domestique adoptée en avril 2021 par la Confédération et les cantons¹⁰. Le Département fédéral de justice et police (DFJP), la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), signataires de la feuille de route, ont décidé d'assurer un suivi régulier des mesures fixées. Le prochain suivi est prévu en novembre 2022.

Chaque canton mène sa politique en matière d'accompagnement des victimes, respectivement des personnes auteures. On constate ces dernières années une augmentation des prestations dans le travail pour les personnes auteures et une meilleure prise en compte des obstacles à la participation à ces programmes de prévention, comme l'accessibilité. En plus, les offres qui s'adressent aux personnes auteures de violence et les services qui en disposent prennent en compte le fait que le travail avec les personnes auteures de violence doit servir à protéger les victimes.

Enfin, certains programmes ont été évalués. Les méthodes d'évaluation doivent être discutées.

En ce qui concerne la situation des enfants exposés à la violence domestique de leurs parents ou personnes responsables, il convient de se référer au guide intitulé « Violence domestique : Quel contact après la séparation des parents ? ». Il souligne l'importance cruciale de la protection des enfants à travers la responsabilisation du parent auteur des faits, en ordonnant par exemple un programme de prévention de la violence¹¹.

2. Programmes pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel

19. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à développer substantiellement la disponibilité de programmes destinés aux auteurs de violence à caractère sexuel suivant une approche conforme aux principes de la Convention d'Istanbul, ainsi qu'aux bonnes pratiques reconnues. (paragraphe 104) »

Commentaire :

La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) souhaite ajouter qu'il existe en Suisse de multiples programmes de conseil, de traitement et d'intervention pour les délinquants sexuels, dans des settings thérapeutiques de groupe et individuels. Ces programmes ont pour objectif de réduire le risque de récurrence et ont donc également un effet préventif. Ils sont continuellement développés en fonction de l'état d'avancement des connaissances scientifiques. Il existe également quelques programmes de conseil et de thérapie pour les hommes attirés sexuellement par les enfants. De tels programmes présupposent une prise de conscience du problème par les hommes concernés et leur volonté de recourir à une aide professionnelle. Ces programmes ne peuvent donc d'emblée atteindre qu'une partie des délinquants sexuels (potentiels).

¹⁰ Peut être consultée sous www.ofj.admin.ch > Société > Dialogue stratégique sur la violence domestique > Feuille de route de la Confédération et des cantons (état le 28.10.2022).

¹¹ Voir proposition 34.

Il existe en principe un intérêt ainsi qu'une volonté d'élargir les offres de conseil, de traitement et d'intervention. La Confédération et les cantons, en collaboration avec les acteurs de la société civile, ont récemment entrepris des travaux de grande envergure afin de mettre à disposition des offres correspondantes et de mieux les faire connaître. Il convient de mentionner en particulier les initiatives « disno.ch », « beforemore.ch » et « kein-taeter-werden.ch », qui s'adressent aux personnes concernées, leur proposent des conseils et les orientent vers des offres thérapeutiques adaptées. Il est prévu de faire connaître encore mieux ces offres par des campagnes ciblées.

Malgré tous ces efforts, il faudra du temps pour développer les offres correspondantes, car il y a une grave pénurie de personnel qualifié. Il faut d'abord déployer des efforts considérables pour recruter et enthousiasmer des personnes aptes à suivre une formation médico-légale ; elles doivent ensuite être qualifiées pour ce travail exigeant. Ce n'est dès lors que la situation pourra durablement être améliorée.

F. Participation du secteur privé et des médias (art. 17)

20. « Compte tenu du rôle important des médias dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et dans la réduction du niveau d'acceptation sociale de la violence faite aux femmes, le GREVIO encourage les autorités suisses à exploiter le potentiel offert par la sensibilisation importante à cette question existant parmi les différents médias et instances d'auto-régulation et à mettre en place des incitations, ou à promouvoir de toute autre façon, le développement de normes d'auto-régulation spécifiques en ce qui concerne la couverture équilibrée et non-stéréotypée de la violence à l'encontre des femmes. (paragraphe 108) »

Commentaire :

La Suisse partage le constat du GREVIO selon lequel les médias ont un rôle important à jouer dans la réduction de la violence faite aux femmes. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) soutient par exemple, via des aides financières, une campagne d'information en Suisse romande, menée par l'association DecadréE : « Sensibilisation des médias au traitement médiatique des violences sexistes »¹².

21. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à poursuivre et à amplifier leur mobilisation en faveur d'une participation des employeurs privés et publics dans la lutte contre les violences faites aux femmes fondées sur le genre au travail. À cette fin, les autorités suisses devraient viser, notamment, la sensibilisation et l'information accrues du grand public, des syndicats et des employeurs sur les violences faites aux femmes au travail et les dispositions pertinentes de la loi sur l'égalité, ainsi que le renforcement de l'aide aux victimes et de leur accompagnement spécifique. (paragraphe 109) »

Commentaire :

Le 18 mai 2022, le Conseil fédéral a adopté un message sur la ratification de la Convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail (OIT) de 2019 concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail¹³. Le premier Conseil n'est pas entré en matière sur la proposition de ratification. Le Conseil national, en tant que deuxième Conseil, en débattrait probablement lors de la

¹² Peut être consultée sous www.bfeg.admin.ch > Prestations > Aides financière pour la prévention de la violence > projets soutenus (état le 28.10.2022).

¹³ Peut être consulté sous www.admin.ch > Documentation > Communiqués (état le 28.10.2022).

session d'hiver 2022 ou de la session de printemps 2023. Elle apparaît également sous forme de mesure dans le cadre de la Stratégie Egalité 2030.

Le plan d'action de la Stratégie Egalité 2030 contient plusieurs autres mesures visant à lutter contre la violence et le harcèlement sexuel sur le lieu du travail.

Au niveau de la Confédération :

- 4.1.2.1 Encouragement par le domaine des Ecoles polytechniques fédérales (EPF) de l'égalité des chances et de la diversité par des formations continues pour les cadres en matière de mobbing, de discrimination et de harcèlement sexuel (Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation, SEFRI).
- 4.1.2.3 Mesures de protection contre la violence sexuelle, le mobbing et la discrimination dans le domaine de la création culturelle (Office fédéral de la culture, OFC).

À l'interne de l'administration fédérale :

- 4.2.4.1 Elargissement de l'éventail de formations sur les stéréotypes, les préjugés inconscients et le harcèlement sexuel (Office fédéral du personnel, OFPER).

Il existe aussi plusieurs exemples de cantons qui prennent des mesures en matière de prévention et sensibilisation des employeurs et au sein des administrations cantonales (voir les mesures cantonales du champ d'action 4. Discrimination : 4.A. Sensibilisation au harcèlement sexuel dans les entreprises / 4.B. Protection et formation contre le harcèlement sexuel et la discrimination au sein de l'administration¹⁴).

Par ailleurs, le 16 juin 2022, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de mettre en œuvre des campagnes de prévention contre la violence (motion Maret 21.4418). Dans ce cadre, il s'agit d'examiner si l'accent doit être mis sur le thème de la violence envers les femmes au travail afin d'informer et de sensibiliser davantage les employeurs, les syndicats et le grand public.

IV. Protection et soutien

A. Obligations générales (art.18)

22. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre les efforts visant à développer la coopération interinstitutionnelle portant sur toutes les formes de violence faite aux femmes et à s'assurer que les différentes formes de coopération sont solidement ancrées à une approche centrée sur les droits, la sécurité et la protection des femmes victimes de violence, ainsi que sur leur autonomisation. Pour ce faire, les autorités suisses devraient notamment promouvoir l'adoption de lignes directrices harmonisées concernant la coopération interinstitutionnelle, y compris lorsque plusieurs cantons sont impliqués. Elles devraient également veiller à ce que ces lignes directrices régulent l'échange des données personnelles des victimes et des auteurs, dans le but d'assurer la sécurité des victimes tout en garantissant le respect de la confidentialité de leurs données personnelles, ce qui implique que, sauf en cas de risque vital, ces données ne peuvent être partagées avec des tiers qu'avec le consentement éclairé de la victime. (paragraphe 117) »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter le commentaire suivant : Que ce soit avec la signature de la feuille de route sur la violence domestique en 2021, ou plus

¹⁴ Peut être consulté sous www.egalite2030.ch > Plan d'action (état le 28.10.2022).

récemment l'adoption du Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022 à 2026 (PAN CI), la coopération interinstitutionnelle est l'une des pierres angulaires du système de lutte et de prévention de la violence domestique en Suisse. De par l'interdisciplinarité de la thématique mais également de par le système fédéraliste de la Suisse, il est important que les différents niveaux (cantons, communes, ONG) soient intégrés dans la définition de la politique et des lignes directrices au niveau national. Cependant, il n'est pas possible d'harmoniser l'ensemble des pratiques cantonales, sachant que les cantons ont leur propre politique. Cette diversité a aussi des avantages, car les cantons mettent l'accent sur des points différents et peuvent ainsi apprendre les uns des autres.

B. Information (art. 19)

23. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre leurs efforts visant à fournir à toutes les femmes victimes de violence domestique et d'autres formes de violence faite aux femmes une information adéquate et en temps opportun sur leurs droits, les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent. Les informations fournies devraient être accessibles à toutes les victimes, y compris les femmes migrantes et les femmes en situation de handicap. (paragraphe 120) »

Commentaire :

Comme mentionné plus haut, le Parlement a adopté le 16 juin 2022 une motion demandant la mise en place régulière de campagnes nationales de prévention contre la violence (motion Maret 21.4418). Elle exige d'adapter la communication au groupe cible, de traiter les différentes formes de violence et de s'adresser aux différents publics.

Au niveau cantonal, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) est disposée à faire mieux connaître les offres de l'aide aux victimes au travers d'autres campagnes de sensibilisation. Plusieurs campagnes sont aussi prévues en collaboration avec Prévention Suisse de la Criminalité (PSC), notamment sur les thèmes de la violence envers les aînés, de la violence au sein des couples ainsi que, ultérieurement, sur le numéro de téléphone central de l'aide aux victimes (avec un éventuel cofinancement du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, BFEG). En outre, une campagne d'information/sensibilisation est prévue en collaboration avec Asyl-Organisation Zürich (AOZ) pour faire mieux connaître l'aide aux victimes auprès des requérants d'asile, des réfugiés et d'autres migrants.

C. Services de soutien généraux (art. 20)

2. Services sociaux et de santé

24. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 129) :

a. à intensifier le travail d'harmonisation des prestations fournies par les services de soutien généraux, afin d'assurer que toutes les femmes victimes de violence fondée sur le genre bénéficient d'une prise en charge et de mesures de soutien et de protection adéquates quel que soit leur lieu de résidence et leur statut. Les centres LAVI devraient bénéficier des ressources financières et humaines suffisantes afin de pouvoir conseiller et soutenir les femmes victimes de violence fondée sur le genre de façon adéquate sur l'ensemble du territoire ;

b. à s'assurer que le recours à l'aide sociale ne puisse pas être retenu contre les femmes victimes de violence fondée sur le genre au cours de la procédure de renouvellement d'autorisations de séjour ;

c. à mettre en œuvre des parcours de soin standardisés comprenant l'identification des victimes, le dépistage, le traitement, la documentation des blessures et l'orientation vers des services spécialisés, à améliorer la formation des professionnelles et professionnels de santé concernant toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à promouvoir et à élaborer des standards de collecte des données médico-légales applicables sur l'ensemble du territoire.

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) poursuivra ses efforts pour assurer une pratique aussi efficace et uniforme que possible lors de l'application de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI ; RS 312.5) dans les cantons. En publiant des recommandations, la CDAS contribue à la sécurité juridique pour les organes qui appliquent la loi ou fournissent des prestations, ainsi qu'à l'égalité juridique pour les personnes concernées. Dans le cadre de la Conférence suisse de l'aide aux victimes (conférence technique de la CDAS), l'échange d'informations et d'expériences est encouragé entre les différents services cantonaux de l'aide aux victimes (autorités d'indemnisation des victimes et centres de consultation pour les victimes), ainsi qu'avec la Confédération et d'autres acteurs de l'aide aux victimes. La CDAS analyse régulièrement la mise en œuvre des recommandations dans les cantons. L'allocation de ressources financières et en personnel des organes de l'aide aux victimes ne relève toutefois pas de la compétence de la CDAS, mais de celle des cantons.

Au niveau fédéral, l'Office fédéral de la justice (OFJ) participe à l'exécution de la LAVI. Dans le cadre de cette tâche, il est chargé de veiller à la correcte application de la loi par les cantons. L'OFJ dispose par exemple d'un droit de recours contre les décisions cantonales de dernière instance en matière d'aide aux victimes et peut être invité à formuler des observations dans le cadre d'une procédure de recours devant le Tribunal fédéral (voir art. 89 et 111 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110).

25. « De plus, le GREVIO exhorte les autorités suisses à réviser la loi sur l'aide aux victimes afin que les femmes migrantes et demandeuses d'asile victimes de violences fondées sur le genre à l'étranger puissent bénéficier des services offerts par les centres LAVI. (paragraphe 130) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite signaler que le Parlement suisse a récemment montré sa volonté d'examiner attentivement cette problématique. En date du 19 août 2022, la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) a en effet décidé de donner suite à une initiative portant sur le thème de l'aide aux victimes d'infractions commises à l'étranger (initiative parlementaire CAJ-N 22.456 « Comblent une lacune dans la LAVI – soutenir les victimes d'infractions à l'étranger »). L'initiative propose notamment que les victimes d'actes de violence graves commis à l'étranger aient accès, à certaines conditions, aux prestations fournies par les centres de consultation pour l'aide aux victimes, même si elles n'étaient pas domiciliées en Suisse au moment des faits. L'initiative sera examinée prochainement par la Commission des affaires juridiques du Conseil des États.

D. Services de soutien spécialisés et refuges (art. 22 et 23)

26. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin de garantir aux victimes de toutes les formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul et à leurs enfants, selon une répartition géographique adéquate, l'accessibilité à des refuges spécialisés. A cette fin, les autorités suisses devraient en particulier (paragraphe 141)

a. s'assurer qu'il existe des places en hébergement spécialisé en nombre suffisant, en garantissant un financement adéquat, une stabilité budgétaire et les ressources en personnel nécessaires aux organisations gérant les refuges, y compris pour un accompagnement de qualité des victimes afin de favoriser leur récupération et leur autonomisation

b. harmoniser les prestations de l'aide aux victimes sur l'ensemble du territoire afin que toutes les femmes et les filles victimes de violence aient un accès à un hébergement en refuge pour femmes victimes de violence domestique, quelle que soit leur situation, leur âge et leur canton de résidence ; prendre des mesures afin de garantir un accès gratuit des victimes aux refuges. »

Commentaire :

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) fait part de sa volonté d'assurer le financement des maisons d'accueil pour femmes et a adopté des recommandations concernant leur financement lors de son Assemblée plénière du 27 mai 2021. La CDAS entend renforcer les bases financières de ces institutions et, simultanément, garantir une gestion efficiente de leur offre. Les cantons doivent donc assurer une indemnisation appropriée des coûts de mise à disposition au moyen d'une contribution de base. Les cantons n'abritant pas de telles structures sont eux aussi appelés à participer au financement de base. La CDAS analysera la mise en œuvre de ses recommandations dans les cantons en temps opportun. Garantir que suffisamment de places soient proposées relève de la compétence des cantons, mais la CDAS effectue toutefois continuellement une sensibilisation sur ce sujet au sein de ses comités politiques (Comité, Assemblée plénière).

27. « Le GREVIO invite également les autorités suisses à prendre des mesures afin de développer l'offre de solutions de transition, incluant un accompagnement adéquat, vers un logement indépendant aux femmes victimes de violence ayant été hébergées en refuge. (paragraphe 142) »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter qu'en mai 2021, outre les recommandations sur le financement des maisons d'accueil pour femmes, la CDAS a également adopté des recommandations relatives à l'aménagement de soutiens post-hébergement. Avec ses recommandations, la CDAS aimerait obtenir une aide du secteur public aux soutiens post-hébergement, par exemple sous forme de logements protégés, où les femmes peuvent planifier leur retour à l'indépendance après avoir quitté la maison d'accueil pour femmes.

E. Permanences téléphoniques (art. 24)

28. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à assurer la mise en place d'une ligne nationale d'écoute spécialisée pour les femmes victimes de violences, gérée en étroite coopération avec les ONG spécialisées dans la réponse aux violences faites aux femmes et à la violence domestique. La ligne d'écoute devrait offrir, de manière confidentielle et gratuite, des conseils et autres services spécialisés (conseil juridique, accompagnement d'urgence) portant sur toutes les

formes de violence fondée sur le genre à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul. Il serait également important de prévoir une assistance multilingue et de mettre en place des aménagements afin de s'assurer que les femmes en situation de handicap et les femmes migrantes et réfugiées aient accès à ce service. (paragraphe 145) »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter que le Parlement suisse a adopté trois motions de teneur identique demandant la mise en place de permanences destinées aux personnes concernées par des actes de violence, comme le prévoit la Convention d'Istanbul. Pour la mise en œuvre, un numéro de téléphone unique au niveau national offrirait aux personnes concernées un accès nettement plus aisé que la recherche du numéro cantonal correspondant sur le site Internet de l'aide aux victimes. Il serait en outre beaucoup plus facile de communiquer le numéro à l'échelon national.

La Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS) élabore actuellement sur le plan intercantonal les bases conceptuelles pour mettre en place un numéro de téléphone central. Sous réserve de l'approbation des comités politiques de la CDAS, elle adoptera probablement en novembre prochain des garde-fous pour la mise en œuvre, en lien avec le mandat attribué aux cantons d'engager les travaux au niveau cantonal. Sur la base des connaissances actuelles et si ces garde-fous sont approuvés, le numéro de téléphone central devrait pouvoir être mis en service en 2025 ou en 2026.

F. Soutien aux victimes de violence sexuelle (art. 25)

29. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures pour se conformer aux exigences de l'article 25 de la Convention d'Istanbul. À cette fin, les autorités devraient mettre en place, en nombre suffisant, des centres d'aide d'urgence accessibles aux victimes de viol et/ou de violence sexuelle, qui répondent à l'ensemble de leurs besoins à court, moyen et long terme, et incluent les soins médicaux immédiats, les examens médico-légaux de haute qualité, indépendamment de la volonté de la victime de porter plainte, le soutien psychologique et légal, ainsi que l'orientation vers les organisations spécialisées. (paragraphe 149) »

Commentaire :

En date du 20 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté son rapport donnant suite au postulat du groupe socialiste 14.4026 « Prise en charge médicale des cas de violence domestique. Politiques et pratiques cantonales et opportunité d'un mandat explicite dans la LAVI ». Dans ce rapport, il est mentionné que la prise en charge médicale des cas de violence domestique et d'autres formes de violence doit faire partie de toute politique cantonale de santé publique. Le Conseil fédéral relève en outre que dans plusieurs cantons, des concepts et pratiques ont été développés et mis en place, ce qui confirme une prise de conscience des cantons envers cette thématique.

Diverses pistes ont émergé du rapport et devront être étudiées par les services compétents. Une mesure est prévue dans le Plan d'action national sous la direction de la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD) en lien avec l'art. 25 de la Convention d'Istanbul, dans laquelle il s'agira d'identifier les priorités du domaine, élaborer des recommandations pour assurer les standards de la Convention et partager des bonnes pratiques.

Il y a enfin lieu de relever que trois motions de teneur similaire ont été récemment déposées au Parlement sur ce thème (motions Carobbio Guscetti 22.3234

« Mettre en place des centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles, domestiques ou sexistes », motions Funciello 22.3333 et de Quattro 22.3334 « Mettre en place des centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences »). Elles demandent essentiellement la création des bases nécessaires pour que des centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences soient mis en place dans les cantons. En date du 18 mai 2022, le Conseil fédéral a proposé l'adoption de ces motions. Ces dernières ont été adoptées par le Parlement (Conseil prioritaire) lors de la session parlementaire d'automne 2022. Les motions seront examinées prochainement par le second Conseil.

G. Protection et soutien des enfants témoins (art. 26)

30. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre des mesures permettant d'améliorer l'accès des enfants exposés aux violences à des services de protection et de soutien efficaces. À cette fin, les autorités suisses devraient (paragraphe 157) :

a. élaborer des lignes directrices claires pour l'ensemble des services amené à fournir de l'aide et du soutien aux enfants, afin que ceux-ci fondent leur intervention en connaissance des risques et des conséquences dommageables auxquels sont confrontés les enfants exposés aux violences, et en lien avec leur sécurité et celle de leur mère ;

b. renforcer les dispositifs de soutien et d'accompagnement des enfants exposés aux violences et les généraliser sur l'ensemble du territoire, en se fondant sur les exemples de pratiques prometteuses existantes ;

c. renforcer, en termes de ressources humaines et financières, les services de soutien spécialisés dans leur mission d'accompagnement des enfants exposés aux violences, aux côtés de leur mère. »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent informer que le catalogue de prestations des maisons d'accueil pour femmes de la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS) a été actualisé en mars 2022 en ce qui concerne les offres spécifiques pour les enfants.

De plus, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) prépare, en coopération avec la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD), un recensement qui doit présenter comment les articles 26 et 31 de la Convention d'Istanbul sont mis en œuvre en Suisse. Les exemples pratiques correspondants seront diffusés, en particulier auprès des spécialistes impliqués. La publication de cette enquête est prévue pour juin 2023 (mesure 30 du PAN CI)¹⁵.

H. Signalement par les professionnels (art. 28)

31. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires, notamment en clarifiant les règles en matière de signalement, afin de s'assurer que les professionnelles et professionnels puissent effectuer un signalement lorsque ceux-ci ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence à l'encontre des femmes a été commis et que de nouveaux actes sont à craindre. (paragraphe 158) »

¹⁵ Peut être consulté sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications International (état le 28.10.2022).

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter que des efforts sont en cours pour clarifier les possibilités de déclaration, dans les bases légales, de la gestion des menaces et des risques au niveau cantonal. En particulier, conformément à la feuille de route sur la violence domestique du 30 avril 2021, les cantons examinent si l'échange d'informations ou de données personnelles entre les différentes autorités ou institutions compétentes doit être facilité (voir champ d'action 3 concernant la gestion des menaces).

V. Droit matériel

A. Droit civil

1. Recours civils contre l'Etat – principe de la diligence voulue (art. 29)

32. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à analyser la situation concernant les recours en cas de manquements des acteurs étatiques quant à leurs obligations de prévention et de protection contre la violence faite aux femmes, afin de s'assurer que les victimes de toutes les formes de violences visées par la Convention d'Istanbul ont accès à des recours effectifs et d'identifier d'éventuels obstacles à cet égard. Il est également important de s'assurer que les femmes victimes de violence soient dûment informées de l'existence de tels recours. (paragraphe 163) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite indiquer qu'en principe, l'État répond du dommage causé sans droit à un tiers par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions (pour la Confédération, voir art. 3, al. 1, de la loi sur la responsabilité, LRFC ; RS 170.32). Lorsqu'il s'agit de l'atteinte à des biens juridiques protégés de manière absolue comme le droit à la vie et l'intégrité physique et psychique, le critère d'illégalité est généralement rempli. Selon la jurisprudence, un employé de l'Etat peut être tenu responsable d'une omission s'il avait une obligation d'agir, découlant d'une position de garant ; il faut par ailleurs que le dommage (par exemple l'atteinte à la victime) ait très vraisemblablement pu être évité si l'employé avait agi conformément à ses devoirs (causalité de la violation). Si ces conditions sont remplies, la Confédération répond du dommage sans égard à la faute de l'employé. Les cantons prévoient un régime de responsabilité analogue.

Les centres de consultation mis en place par les cantons en vertu de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI ; RS 312.5) sont notamment chargés de fournir des conseils et de l'aide dans les procédures juridiques ou de verser des contributions aux conseils juridiques fournis par des tiers. Par le biais des centres de consultation, les victimes sont ainsi informées de leurs droits et reçoivent un appui pour les faire valoir.

Les décisions des centres de consultation ainsi que celles des autorités d'indemnisation pour l'aide aux victimes peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal cantonal compétent en vertu du droit de procédure administrative cantonale. Les décisions des tribunaux cantonaux peuvent ensuite être portées devant le Tribunal fédéral (autorité judiciaire suprême en Suisse) par la voie du recours de droit public (art. 82 ss. de la loi sur le Tribunal fédéral, LTF ; RS 173.110). En principe, la voie de recours doit être mentionnée dans la décision, ce qui permet aux victimes d'être dûment informées sur les possibilités de la contester.

2. Indemnisation (art. 30)

33. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul ont accès à une procédure efficace et rapide d'indemnisation, par l'auteur des violences ou par l'Etat. Elles devraient également collecter des données sur le nombre de femmes victimes de violence ayant demandé et obtenu une indemnisation par le biais d'une procédure civile. (paragraphe 168) »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent souligner qu'en qualité de partie plaignante, le lésé peut faire valoir des conclusions civiles déduites de l'infraction par adhésion à la procédure pénale (art. 122 du code de procédure pénale, CPP ; RS 312.0).

Avant tout, l'objectif d'une procédure civile dans le domaine de la protection contre la violence, les menaces ou le harcèlement selon l'art. 28b s du code civil (CC; RS 210) est de protéger la personne concernée, visant en premier lieu à faire cesser le comportement illicite de la personne auteure, respectivement de l'auteure. Toutefois, il est également possible de faire valoir dans la même procédure une demande de dommages et intérêts et de réparation du tort moral ainsi que la remise d'un éventuel gain (art. 28a al. 3 CC). Lorsque l'action n'est pas menée contre un particulier, mais contre une personne qui a causé un dommage de manière illicite dans l'exercice de sa fonction publique, il s'agit d'une action dite en responsabilité de l'Etat, à laquelle s'appliquent pas les dispositions du droit civil, mais les dispositions légales du droit public correspondantes de la Confédération ou des cantons. Ces cas sont traités dans le cadre d'une procédure administrative.

Des données relatives au nombre de victimes ayant demandé et obtenu une indemnisation dans le cadre d'une procédure civile ne sont actuellement pas disponibles au niveau fédéral. Par contre, certains cantons disposent de données en rapport avec les procédures de protection civile contre la violence. Depuis quelques années, des travaux (législatifs) sont toutefois en cours à différents niveaux afin d'établir, à moyen et long terme, des saisies de données uniformes au niveau suisse sur les questions déterminantes. Il s'agit notamment d'exploiter les possibilités offertes par la digitalisation de la justice (eJustice, Justitia 4.0). En outre, la révision en cours du code de procédure civile (CPC) prévoit à l'art. 401a du projet la création des bases légales nécessaires à l'établissement conjoint de statistiques et de données chiffrées par la Confédération et les cantons (FF 2020 2693)¹⁶.

A titre subsidiaire, les victimes ont, outre les possibilités d'obtenir une indemnité directement de la personne auteure, droit à une indemnité pour l'atteinte et à une réparation morale au sens de la législation sur l'aide aux victimes proposée par l'Etat (art. 19 et art. 22 LAVI). Selon l'art. 29, al. 1, LAVI les cantons prévoient une procédure simple et rapide en matière d'octroi de telles prestations. La LAVI prévoit également des conseils gratuits, une aide immédiate et une aide à plus long terme (pour un conseil juridique dans le cadre d'une procédure judiciaire, p. ex.). La victime est exemptée des frais de procédure (art. 2, let. f, et art. 30 LAVI).

3. Garde, droit de visite et sécurité (art. 31)

34. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires pour que, lors de la détermination des droits de garde et de visite ou de l'adoption

¹⁶ Peut être consulté sous www.fedlex.admin.ch > Feuille fédérale > Éditions de la FF > 2020 > Avril > 7 avril 2020 > FF 2020 2693 (état le 28.10.2022).

de mesures impactant l'exercice de l'autorité parentale, les instances compétentes soient tenues de prendre en compte tous les incidents liés à la violence à l'encontre des femmes et à la violence domestique. À cette fin, les autorités suisses devraient (paragraphe 175) :

- a. fonder les politiques et les pratiques en la matière sur la reconnaissance du fait que, dans un contexte de violences conjugales, l'exercice conjoint de la parentalité se prête à être le moyen pour l'auteur de violences de continuer à maintenir l'emprise et la domination sur la mère et ses enfants ;
- b. assurer une utilisation appropriée des dispositions légales qui permettent de réduire, de retirer et/ou de soumettre à des garanties les droits de garde et de visite de l'auteur chaque fois qu'une situation de violence est constatée ;
- c. s'assurer que la garde des enfants ne soit pas retirée aux parents non violents ;
- d. renforcer l'évaluation et la prise en compte des risques encourus par la victime et ses enfants lors de l'exercice du droit de visite, notamment en appliquant tout mécanisme permettant d'améliorer la sécurité des femmes victimes et de leurs enfants, ainsi qu'en appliquant une limitation ou un retrait du droit de visite en présence de motifs graves ;
- e. promouvoir une formation appropriée et l'élaboration de directives professionnelles visant à sensibiliser les professionnelles et professionnels concernés aux effets néfastes de la violence sur les enfants, y compris les enfants témoins, et à les familiariser avec les dispositions de la Convention d'Istanbul relatives au règlement du droit de garde et de visite ;
- f. poursuivre les efforts visant à faire connaître aux professionnelles et professionnels concernés l'infondé scientifique du soi-disant "syndrome d'aliénation parentale", ainsi que sensibiliser l'opinion publique à ce sujet ;
- g. s'abstenir d'amender la législation dans le but de créer une infraction pénale de non-présentation d'enfant et d'entrave au droit de visite ;
- h. collecter des données et analyser la jurisprudence concernant la manière dont les tribunaux considèrent les incidents de violence et comment ils motivent leurs décisions en matière de garde et de droit de visite, afin d'être en mesure d'évaluer les progrès à cet égard. »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter que depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale en 2000, les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement (art. 11, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Cst. ; RS 101). La révision des dispositions du code civil sur l'autorité parentale entrée en vigueur le 1er juillet 2014 renforce le principe selon lequel l'autorité parentale doit servir le bien de l'enfant (art. 296, al. 1, CC). Comme la violence domestique remet en question non seulement l'autorité parentale conjointe, mais aussi la capacité de chacun des parents à exercer l'autorité parentale (message du 16 novembre 2011 concernant une modification du code civil suisse (Autorité parentale) ; FF 2011 8315, ici 8341)¹⁷, celle-ci peut expressément être retirée pour raison d'actes de violence dans le cadre d'une procédure de protection de l'enfant (art. 311, al. 1, ch. 1, CC). L'autorité parentale peut être retirée, que l'enfant soit directement victime de la violence domestique ou qu'il ait été exposé à la violence parce que les actes de violence domestique sont dirigés contre l'un des parents.

L'aménagement du droit aux relations personnelles (droit de visite) obéit, selon le droit de la filiation (art. 273 s CC) et de la jurisprudence du Tribunal fédéral, à la

¹⁷ Peut être consulté sous www.fedlex.admin.ch > Feuille fédérale > Éditions de la FF > 2011 > Décembre > 20 décembre 2011 > FF 2011 8315 (état le 28.10.2022).

« maxime suprême » du bien de l'enfant. Celui-ci doit être évalué en fonction des circonstances du cas concret. L'éventuel intérêt des parents lui est subordonné (ATF 130 III 585 consid. 2.1)¹⁸. Le droit aux relations personnelles peut être refusé ou retiré en cas de mise en danger du bien de l'enfant (art. 274, al. 2, CC). Les incidents de violence au sens de la Convention peuvent ainsi être pris en compte dans les décisions portant sur le droit de visite et de garde et cela, sans égard à la relation de droit civil liant les parents.

Toutes les formes de violence sont inconciliables avec le bien de l'enfant. Les tribunaux et autorités en tiennent compte en conséquence. Lorsque le bien de l'enfant est menacé et que les personnes détentrices de l'autorité parentale n'y remédient pas d'elles-mêmes ou sont hors d'état de le faire, l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) prend les mesures appropriées (art. 307, al. 1, CC).

Si les relations personnelles compromettent le développement de l'enfant, le droit d'entretenir ces relations peut être refusé ou complètement retiré aux parents (art. 274, al. 2, CC). Dans une jurisprudence récente, le Tribunal fédéral confirme que les relations personnelles doivent régulièrement être refusées ou retirées, lorsque l'un des parents est menacé d'une peine privative de liberté en raison d'un délit commis à l'encontre de l'enfant ou de l'autre parent ou lorsqu'il est déjà incarcéré pour de tels motifs (arrêt du TF 5A_638/2014 du 03.02.2015, consid. 5.1)¹⁹. Il y a lieu de rappeler que les mesures de protection sont toutes soumises au principe de la proportionnalité et de la subsidiarité²⁰.

En ce qui concerne la collecte des données et l'analyse de la jurisprudence relatives au droit de la famille, en particulier aux décisions en matière de garde et de droit de visite, il est possible de se référer à deux interventions parlementaires. La motion Herzog 21.4191 « *Création d'une base de données sur les décisions en matière d'entretien dans le droit de la famille* », adoptée par le Parlement, demande du Conseil fédéral de créer une base de données sur les décisions en matière d'entretien dans le cadre du droit de la famille. Les micro-données qui seront collectées contiendront des informations sur l'existence, le montant et la durée des contributions d'entretien fixées par les tribunaux dans les catégories que sont l'entretien entre époux (art. 163 CC), l'entretien après le divorce (art. 125 CC) et l'entretien de l'enfant (art. 276 ss CC). Elles porteront également sur d'autres aspects des conventions d'entretien, des conventions de séparation, des conventions de divorce ainsi que des décisions de justice (bases légales, autorité parentale, garde, droit de visite, partage de la prévoyance professionnelle, régime matrimonial, revenu hypothétique et charges prévisibles). La motion Bircher 21.4634 « *Amélioration de la collecte de données sur les mesures de protection des enfants et des adultes à l'échelle nationale* », qui n'a pas encore été traitée par le Parlement, charge le Conseil fédéral de modifier les bases légales afin de confier à l'Office fédéral de la statistique (OFS) la responsabilité de recueillir des données éloquentes sur les mesures de protection des enfants et des adultes à l'échelle nationale. Ces données doivent pouvoir être mises en relation avec les autres statistiques établies par l'OFS (par ex. avec la statistique policière de la criminalité). Des travaux en vue de la réalisation des statistiques demandées sont donc en cours.

¹⁸ Peut être consulté sous www.bger.ch > Jurisprudence > Jurisprudence (gratuit) > ATF et arrêts CrEDH > Liste des arrêts du Tribunal fédéral (ATF) et CourEDH > 130 III > 76 (état le 28.10.2022).

¹⁹ Peut être consulté sous www.bger.ch > Jurisprudence > Jurisprudence (gratuit) > Autres arrêts dès 2000 > 5A_638/2014 > 1 (état le 28.10.2022).

²⁰ Voir premier rapport étatique de la Suisse du 18 juin 2021, V E., p. 64 s. Peut être consulté sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications > Publications International > Convention d'Istanbul > Premier rapport étatique de la Suisse 2021 (état le 28.10.2022).

Un groupe de projet de la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD) s'occupe de la thématique des enfants dans les situations de violence domestique et a adapté au contexte suisse, en partenariat avec la Haute école de Lucerne, le guide de Francfort pour l'examen et l'organisation des relations des enfants exposés à la violence domestique par le parent ayant le droit de visite. Ce guide, intitulé « Violence domestique : Quel contact après la séparation des parents ? », a été publié en allemand, en français et en italien et constitue un instrument complet et utile pour l'examen et l'organisation des relations personnelles du parent auteur de violence avec les enfants exposés à la violence domestique.

Il poursuit les objectifs suivants :

- Fournir aux professionnels les informations et les évaluations nécessaires pour être en mesure de prendre des décisions sur les relations personnelles dans l'intérêt de l'enfant dans les situations de violence domestique.
- Donner des indications sur les questions à poser aux parents ainsi qu'aux enfants, afin de pouvoir clarifier l'ampleur de la violence et de réfléchir également à leur propre attitude dans le cas particulier.
- Leur ouvrir des pistes de réflexion qui dépassent leur domaine de compétence.

Ce guide est actuellement présenté dans le cadre de différentes formations continues afin de sensibiliser les juges, les membres des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que les curatrices et curateurs.

En outre, la protection des enfants exposés à la violence domestique fait partie des champs d'action prioritaires de la feuille de route sur la violence domestique du 30 avril 2021 (champ d'action 7).

De plus le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) prépare, en coopération avec la CSVD, un recensement qui doit présenter comment les articles 26 et 31 de la Convention d'Istanbul sont mis en œuvre en Suisse. Les exemples pratiques correspondants seront diffusés, en particulier auprès des spécialistes impliqués. La publication de cette enquête est prévue pour juin 2023 (voir mesure 30 PAN CI²¹).

B. Droit pénal

1. Violence psychologique (art. 33)

35. « *Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 178) :*

a. à prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, en tirant pleinement parti des dispositions applicables du Code pénal, ou à envisager d'introduire de nouvelles dispositions qui répondraient mieux exigences de l'article 33 de la Convention d'Istanbul ;

b. à prendre les mesures permettant d'enquêter sur les actes de violence psychologique à l'encontre des femmes qui s'exercent en ligne ou qui supposent le recours à la technologie, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective, le cas échéant en introduisant de nouvelles dispositions législatives. »

²¹ Peut être consulté sous www.ebg.admin.ch > Documentation > Publications > Publications International > Convention d'Istanbul > Plan d'action national Convention d'Istanbul (état le 28.10.2022).

Commentaire :

Le Conseil fédéral prend note des propositions. Il souhaite toutefois attirer l'attention du GREVIO sur le fait que la Convention n'exige pas nécessairement qu'il y ait une infraction spécifique de violence psychologique, mais que les parties prennent les mesures législatives ou autres pour garantir que le comportement intentionnel consistant à porter gravement atteinte à l'intégrité psychologique d'une personne par la contrainte ou la menace est incriminé. Comme indiqué dans le rapport explicatif de la Convention : « L'étendue de l'infraction est limitée au comportement intentionnel qui, par des moyens et méthodes diverses, porte gravement atteinte et porte préjudice à l'intégrité psychologique d'une personne. La convention ne définit pas ce qui constitue une atteinte grave. Pour qu'un comportement relève de cette disposition, il doit être fait usage de la contrainte ou de menaces (ch. 180) ».

Dans le droit pénal suisse, quiconque, par une menace grave, alarme ou effraie une personne est puni sur plainte (art. 180, al. 1, CP ; RS 311.0). La poursuite a lieu d'office si la personne auteure de l'infraction est le conjoint ou la conjointe de la victime, son ou sa partenaire enregistré·e, son ou sa partenaire hétérosexuel·le ou homosexuel·le faisant ménage commun avec elle et que la menace a été commise durant la relation ou dans l'année qui a suivi le divorce, la dissolution ou la séparation (art. 180, al. 2, CP). L'al. 2 est donc spécifiquement axé sur les domaines couverts par la convention. Est également passible d'une peine quiconque, en usant de violence envers une personne ou en la menaçant d'un dommage sérieux, ou en l'entravant de quelque autre manière dans sa liberté d'action, l'oblige à faire, à ne pas faire ou à laisser faire un acte (art. 181, CP). Le droit pénal suisse suit le principe législatif selon lequel les infractions sont, dans la mesure du possible, formulées de manière technologiquement neutre, c'est-à-dire indépendamment de l'outil, du média ou du moyen utilisé. L'objectif est d'éviter que les développements techniques ne créent des lacunes dans la punissabilité. Des exceptions, c'est-à-dire des règles spécifiques aux techniques de l'information et de la communication, ne sont introduites que lorsque l'élément constitutif de l'infraction peut être commis exclusivement par ce biais, par exemple la fraude informatique au lieu de l'escroquerie. Ce qui est interdit dans la vie réelle l'est également dans le monde numérique. L'introduction de nouvelles dispositions législatives pour les infractions commises en ligne ou en recourant à la technologie n'est pas nécessaire, celles-ci étant déjà punissables selon le droit en vigueur.

L'intégrité psychique et morale d'une personne est également protégée par les dispositions du droit civil sur la protection de la personnalité. La personnalité est un bien juridique homogène, mais elle se compose de nombreuses facettes. Parmi les trois sous-domaines reconnus du droit de la personnalité figure le domaine de la protection psychique (ou affective). Toute personne qui subit une atteinte illicite à sa personnalité peut agir en justice pour sa protection contre toute personne qui participe à cette atteinte (art. 28, al. 1, du code civil, CC ; RS 210). Une atteinte est illicite, à moins qu'elle ne soit justifiée par le consentement de la victime, par un intérêt prépondérant privé ou public, ou par la loi (art. 28, al. 2, CC). Les victimes peuvent requérir le juge de l'interdire, de la faire cesser ou d'en constater le caractère illicite (art. 28a CC) et, le cas échéant, intenter une action en dommages-intérêts ou en réparation du tort moral (art. 28a, al. 3, CC en relation avec les art. 41, al. 1, art. 49 et art. 47 du code des obligations, CO ; RS 220).

En outre, l'art. 28b CC protège en particulier la victime de violences, de menaces et de harcèlement, la notion de violence englobant également la violence psychologique. Le cas échéant, la personne concernée peut requérir du juge d'interdire à l'auteur, respectivement l'auteure, de l'atteinte, par exemple :

- de l'approcher ou d'accéder à un périmètre déterminé autour de son logement ;
- de fréquenter certains lieux, notamment des rues, places ou quartiers ; et/ou
- de prendre contact avec elle, notamment par téléphone, par écrit ou par voie électronique, ou de lui causer d'autres dérangements.

Cette énumération de mesures n'est pas exhaustive.

Le juge qui ordonne une interdiction selon l'art. 28b CC et le juge chargé de l'exécution peuvent en outre, si la personne concernée par l'atteinte le requiert, ordonner une surveillance électronique de la personne auteure de l'atteinte permettant de déterminer et d'enregistrer à tout moment le lieu où elle se trouve (art. 28c CC).

La personne qui est directement touchée dans sa personnalité par la présentation que font des médias à caractère périodique, notamment la presse, la radio et la télévision, de faits qui la concernent, a le droit de répondre (art. 28g CC).

La réglementation suisse prévoit aussi bien des mesures pénales que civiles.

2. Harcèlement (art. 34)

36. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à envisager la création d'une infraction distincte de harcèlement, qui permette d'enquêter sur les actes de harcèlement en ligne et hors ligne, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective. (paragraphe 182) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite ajouter que le harcèlement obsessionnel (stalking) peut être puni selon le droit pénal suisse en vigueur sur la base de différentes infractions. Le Tribunal fédéral a notamment développé une jurisprudence différenciée concernant l'application de la contrainte au harcèlement. Selon celle-ci, à partir d'une certaine intensité, chaque acte singulier de harcèlement — qui ne suffirait pas en lui-même à réaliser l'infraction — peut avoir un effet comparable sur la liberté de la victime et donc être qualifié de contrainte (ATF 141 IV 437, c. 3.2, en confirmation de l'ATF 129 IV 262, c. 2.4 s.).

En outre, comme exposé ci-dessus, le droit civil suisse prévoit lui aussi des mesures de protection contre le harcèlement, et notamment contre le « harcèlement doux ». Il a récemment été élargi avec la possibilité de surveiller électroniquement le respect de l'interdiction faite à la personne auteure d'approcher une personne, de prendre contact avec elle ou de fréquenter certains lieux.

Actuellement, une intervention est en cours de traitement au Parlement (initiative parlementaire de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) 19.433 « Étendre au harcèlement obsessionnel (« stalking ») le champ d'application des dispositions du CP relatives aux délits ». Celle-ci prévoit de rendre explicitement punissable le harcèlement obsessionnel dans le cadre des infractions existantes (menaces et contrainte). Elle préconise d'autre part de trouver des solutions relatives à l'application du droit en cas de cyberharcèlement. La Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) a déclaré son adhésion à l'initiative parlementaire le 29 octobre 2019. Celle-ci doit donc à présent être mise en œuvre par la CAJ-N.

3. Violence sexuelle, y compris le viol (article 36)

37. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à réexaminer leur législation en matière de violences sexuelles afin de fonder la définition des violences sexuelles

sur l'absence de libre consentement de la victime, en conformité avec l'article 36, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul ; et à assurer une réponse judiciaire efficace aux violences sexuelles, qui soit centrée sur le respect des droits humains des victimes, et sur une prise en charge et un accompagnement approprié des victimes. (paragraphe 187) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite indiquer que le droit pénal en matière sexuelle est en cours de révision en Suisse. La commission parlementaire compétente (CAJ-E) a mené une consultation et des auditions sur un avant-projet. Elle a décidé d'entrer en matière et a clairement affirmé la nécessité d'une révision. Il s'impose selon elle d'étendre l'infraction de viol dans le Code pénal. Dans son avis du 13 avril 2022, le Conseil fédéral s'est félicité de la proposition de la CAJ-E. Les délibérations sont en cours au Parlement.

Viol, atteinte et contrainte sexuelles :

L'infraction de viol est étendue. Les personnes de sexe féminin ne seront plus les seules à pouvoir être victimes de cette infraction. À l'avenir, il sera également possible de punir pour viol quiconque agit contre la volonté de la victime, même en l'absence de contrainte. Il suffira que la personne auteur ignore intentionnellement la volonté exprimée verbalement ou non verbalement par la victime. L'infraction couvrira tous les cas dans lesquels la personne auteure agit délibérément contre la volonté de la victime (solution du refus ou solution « non, c'est non »). Les mêmes règles s'appliqueront à la nouvelle infraction d'atteinte et de contrainte sexuelles. La contrainte exercée à l'encontre de la victime (menaces, violence ou pressions psychologiques) constituera une infraction qualifiée sanctionnée par une peine plus lourde tant en cas de viol que d'atteinte et de contrainte sexuelles.

Violence dans le couple :

Le CP s'applique quel que soit le type de relation entre la personne auteure et la victime. Depuis le 1^{er} avril 2004, la victime ne doit plus porter plainte pour contrainte sexuelle ou viol si la personne auteure est son conjoint ou sa conjointe, ou son ou sa partenaire ; l'infraction est poursuivie d'office. Le projet de révision du droit pénal en matière sexuelle n'y change rien.

Obligation découlant de l'art. 36 de la Convention :

L'affirmation selon laquelle l'art. 36 de la Convention contient une obligation relative au concept de consentement n'est pas défendable dans cette généralité. L'art. 36 suit une approche consensuelle selon laquelle le comportement non consensuel (« non-consensual ») doit être punissable et le consentement de toutes les personnes impliquées doit être exempt de vices de consentement (« freely given consent »). Le principe de consensus est compatible avec le texte aussi bien en tant que variante du consentement (ne pas obtenir un « oui » sans vice de consentement) qu'en tant que variante du refus (passer outre un « non »). Pour la transposition en droit national, les deux variantes, « non, c'est non » et « oui, c'est oui » sont donc en principe possibles et appropriées. Ceci est d'autant plus vrai que le rapport explicatif de la Convention accorde aux législateurs nationaux la marge de manœuvre nécessaire. L'élément déterminant pour une mise en œuvre conforme à la convention doit être que les abus sexuels intentionnels et non consentis soient entièrement punissables. En outre, les normes juridiques correspondantes doivent s'intégrer dans le concept global de la législation pénale nationale.

38. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures supplémentaires afin de supprimer la disposition prévoyant l'abandon des poursuites ou des sanctions en cas de mariage ou de partenariat entre la victime et l'auteur de violence. (paragraphe 188) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite réitérer que le droit pénal en matière sexuelle est en cours de révision. Le projet prévoit la suppression du traitement privilégié dont jouit l'auteur, respectivement l'auteure, selon l'art. 187, ch. 3, CP si la victime a contracté mariage ou conclu un partenariat enregistré avec lui, l'autorité compétente pouvant dans ce cas renoncer à le poursuivre, à le renvoyer devant le tribunal ou à lui infliger une peine. Il en va de même des dispositions correspondantes dans les art. 188, ch. 2 (actes d'ordre sexuel avec des personnes dépendantes), art. 192, al. 2 (actes d'ordre sexuel avec des personnes hospitalisées, détenues ou prévenues) et art. 193, al. 2, CP (abus de la détresse).

4. Mariages forcés (art. 37)

39. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à mener un examen approfondi des raisons conduisant à une utilisation très limitée de la disposition pénale incriminant le mariage forcé afin de remédier aux obstacles à l'engagement de poursuites pénales. Il encourage également les autorités suisses à poursuivre et intensifier le travail de coordination entre services en contact avec les victimes de mariage forcé. (paragraphe 191) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral a lancé pour une durée globale de cinq ans, le 14 septembre 2012, un programme fédéral de lutte contre les mariages forcés²², couvrant les domaines de la prévention, du conseil et de l'accompagnement, de la protection et de la formation. Pour soutenir ce programme, la Confédération a engagé, durant les années 2013 à 2017, deux millions de francs provenant du crédit pour l'encouragement de l'intégration. Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a été chargé de mettre en œuvre ce programme, et ce avec le soutien du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG). Depuis l'expiration du programme, le Centre de compétence national contre les mariages forcés²³ continue à être soutenu financièrement par la Confédération.

En réponse au postulat Arslan 16.3897 « Évaluation de la révision du code civil du 15 juin 2012 (mariages forcés) », le Conseil fédéral a procédé à l'évaluation de l'efficacité des nouvelles dispositions du CC édictées en vue de protéger les victimes de mariages forcés²⁴. Le 30 juin 2021, le Conseil fédéral a mis en consultation une modification du CC allant dans ce sens : pour mieux protéger les personnes concernées, un mariage puisse être annulé jusqu'au 25e anniversaire de l'époux mineur²⁵.

²² Le rapport du Conseil fédéral sur le programme fédéral de lutte contre les mariages forcés 2013–2017 peut être consulté sous www.sem.admin.ch > Intégration & naturalisation > Mariages forcés > Documents > Rapport du Conseil fédéral du 25 octobre 2017 (état le 28.10.2022).

²³ <https://mariageforce.ch/>

²⁴ Évaluation des dispositions du code civil concernant les mariages forcés et de mineurs. Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 16.3897 Arslan « Évaluation de la révision du code civil du 15 juin 2012 (mariages forcés) ». Peut être consulté sous www.ofj.admin.ch > Société > Projets législatifs en cours > Mariages avec un mineur (état le 28.10.2022).

²⁵ <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/mm.msg-id-84240.html>

5. Mutilations génitales féminines (art. 38)

40. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à mener un examen de la législation pénale en vigueur pour vérifier sa compatibilité avec l'objectif poursuivi par la Convention d'Istanbul de poursuivre et de punir l'infraction de mutilation génitale féminine, et de soutenir et protéger les victimes. A cet effet, il conviendrait d'envisager des mesures afin de s'assurer que l'application de l'article 124, alinéa 2, du Code pénal n'ait pas un impact négatif sur le soutien et l'accompagnement des femmes ayant subi des mutilations génitales à l'étranger. (paragraphe 195) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite ajouter que la compatibilité de l'art. 124 CP (mutilation d'organes génitaux féminins) avec les exigences de la Convention a déjà été examinée dans le cadre de la ratification ; cet examen a conclu à l'adéquation de la disposition avec la Convention.

Le Conseil fédéral a traité la thématique de manière approfondie dans le rapport ci-après : « Mesures contre les mutilations génitales féminines. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 18.3551 Rickli du 14 juin 2018 ». Le rapport prévoit plusieurs mesures visant à mieux protéger les filles et les femmes. Outre la poursuite pénale, l'accent est mis sur un travail de prévention intensif et une collaboration plus étroite entre tous les acteurs concernés. Le Conseil fédéral est parvenu à la conclusion que si l'on veut lutter efficacement contre les mutilations génitales féminines, il faut œuvrer davantage à une approche globale et interdisciplinaire. Il est d'avis que le bien de l'enfant et de la victime doit être au centre de toutes les réflexions et mesures. Par ailleurs, le CPP comporte différentes dispositions visant à éviter une victimisation secondaire, à savoir notamment les art. 68, al. 4, art. 70, al. 1 et 2, art. 74, al. 4, art. 152 à 154, art. 169, al. 4, art. 305, art. 330, al. 3 et art. 335, al. 4.

41. « Le GREVIO encourage également les autorités suisses à intensifier le travail de sensibilisation et de formation de tous les professionnelles et professionnels concernés à la détection et à l'accompagnement des victimes de mutilation génitale féminine. (paragraphe 196) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite ajouter qu'avec le soutien financier du réseau contre l'excision, la Confédération soutient la sensibilisation et la formation des professionnelles et professionnels concernés à la détection et à l'accompagnement des victimes de mutilation génitale féminine. Les mesures du réseau de lutte contre l'excision seront évaluées d'ici fin 2023. Le Conseil fédéral décidera ensuite de la poursuite de ces mesures.

6. Avortement et stérilisation forcés (art. 39)

42. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à collecter des données sur le nombre d'avortements et de stérilisations sans consentement éclairé, afin d'en connaître l'ampleur. (paragraphe 199) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite indiquer que la Suisse dispose de réglementations légales claires et très limitatives dans ce domaine. De plus, comme il n'y a pas d'indices d'irrégularités, les autorités suisses ne voient pas la nécessité de collecter des données supplémentaires.

7. Harcèlement sexuel (art. 40)

43. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires afin de s'assurer que toutes les formes de harcèlement sexuel, dans la sphère publique ou privée, incluant le harcèlement sexuel en ligne, puissent être poursuivies et sanctionnées efficacement. (paragraphe 202) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite souligner que la Convention laisse beaucoup de latitude aux États dans la mise en œuvre de l'art. 40 de la Convention. D'un côté, les Parties peuvent prévoir des sanctions autres que pénales (rapport explicatif de la Convention, commentaire de l'art. 40, ch. 207). De l'autre, elles ne doivent pas déclarer punissables la tentative de harcèlement sexuel ou la complicité (art. 41 de la Convention). De même, elles ne doivent pas ériger le harcèlement sexuel en infraction poursuivie d'office (art. 55 de la Convention).

Le droit pénal en matière sexuelle est en cours de révision en Suisse. La nécessité d'une adaptation des éléments constitutifs des actes visés aux art. 194 (exhibitionnisme) et art. 198 (désagréments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel) CP dans le sens suggéré (en ajoutant l'utilisation d'images, p. ex.) est également examinée dans ce cadre. Les délibérations sont en cours au Parlement.

En ce qui concerne les infractions commises en ligne ainsi que les mesures de protection de la personnalité, voir le commentaire du Conseil fédéral présenté à la proposition 35. Les mesures recommandées à la proposition 43 sont déjà largement mises en œuvre par la Suisse dans le cadre du droit en vigueur. La révision de l'art. 198 CP (désagréments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel) est encore en cours.

8. Justification inacceptable des infractions pénales, y compris des crimes commis au nom du prétendu « honneur » (art. 42)

44. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à exclure de la législation pénale la possibilité d'une réduction de peine prévue à l'article 113 du Code pénale afin d'éliminer toute possibilité de justifier de façon inacceptable un crime commis par un conjoint ou ex-conjoint, et de diminuer les sanctions à son encontre. (paragraphe 204) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite souligner que l'art. 113 CP constitue un cas particulier d'homicide intentionnel (art. 111 CP : meurtre) commis en présence de l'une des circonstances atténuantes suivantes : l'émotion violente excusable ou le profond désarroi excusable.

La jurisprudence a défini l'émotion violente comme un état psychologique particulier, d'origine émotionnelle. D'une part, l'état émotionnel doit apparaître humainement compréhensible, en ce sens que l'on peut considérer qu'une personne raisonnable et de même condition que la personne auteure ayant à faire face à des circonstances analogues, serait facilement submergée par une telle émotion (ATF 107 IV 103, c. 2b/bb). D'autre part, l'état émotionnel dans lequel se trouve la personne auteure au moment de l'acte, ne doit pas résulter d'une situation conflictuelle que ce dernier ou cette dernière a soi-même fautivement provoquée ou dont il ou elle est le ou la principale responsable (ATF 107 IV 103, c. 2b/bb).

Le profond désarroi se définit quant à lui comme un état psychologique qui mûrit durant une longue période avant d'aboutir à une situation de désespoir durable

dans laquelle la personne auteure, en raison d'une souffrance devenue insupportable, ne voit plus d'autre issue que l'homicide pour y mettre un terme (ATF 119 IV 202, c. 2a). L'application de l'art. 113 CP est réservée à des circonstances dramatiques dues principalement à des causes échappant à la volonté de l'auteur, respectivement de l'auteure, et qui s'imposent à lui ou elle (ATF 119 IV 202, c. 2a). L'exemple-type est celui de la mère qui se résout à tuer son enfant atteint d'une maladie incurable, parce qu'elle ne parvient plus à faire face aux souffrances endurées et à la situation en cause (FF 1985 II 1036).

L'émotion violente excusable et le profond désarroi excusable constituent des circonstances atténuantes valables pour toutes les infractions du droit pénal suisse en vertu de l'art. 48, let. c, CP. Leur présence dans l'énoncé de l'infraction de l'art. 113 CP s'explique par la volonté du législateur de distinguer les meurtres perpétrés de sang-froid de ceux qui sont commis dans un état que les circonstances rendent excusable (cf. Code pénal suisse, *Exposé des motifs de l'avant-projet d'avril 1908*, rédigé par le professeur Zürcher à Zurich à la demande du Département fédéral de justice et police, Berne, 1914, p. 118 ss).

L'examen de la jurisprudence révèle que le Tribunal fédéral a écarté dans plusieurs cas le traitement privilégié de la personne auteure et, partant, une réduction de la peine en retenant non pas le meurtre passionnel (art. 113 CP), mais l'assassinat (art. 112 CP ; p. ex. dans son arrêt 6S_310/2006 ou dans l'ATF 81 IV 150). L'assassinat tel que défini à l'art. 112 CP constitue une forme qualifiée du meurtre (art. 111 CP) et est puni d'une peine privative de liberté à vie ou d'une peine privative de liberté de dix ans au moins.

Pour toutes ces raisons, on peut constater que les circonstances atténuantes de l'art. 113 CP ne constituent en aucun cas des possibilités de justifier de façon inacceptable un crime commis par un conjoint ou ex-conjoint.

9. Sanctions et mesures (art. 45)

45. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à faire en sorte que les peines et les mesures imposées pour les infractions de violence domestique et les autres formes de violence à l'encontre des femmes visées par la Convention d'Istanbul soient effectives, proportionnées et dissuasives. (paragraphe 207) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite indiquer que le droit pénal suisse est neutre quant au genre. En d'autres termes, les infractions violentes sont punissables indépendamment de la personne contre laquelle elles sont commises.

La Suisse a soumis récemment l'ensemble des dispositions du code pénal – à l'exception de celles relatives aux infractions contre l'intégrité sexuelle – à un examen (projet de loi sur l'harmonisation des peines). Cette réforme avait pour but de procéder aux adaptations nécessaires afin de contribuer au renforcement du droit pénal et à la prévention de la criminalité. Les délibérations parlementaires sont désormais terminées. La date d'entrée en vigueur de ces modifications n'a pas encore été fixée. Les dispositions relatives aux infractions contre l'intégrité sexuelle sont examinées de manière approfondie dans le cadre d'un projet distinct, aussi en ce qui concerne les peines encourues. Dans ce domaine, les délibérations sont encore en cours au Parlement.

10. Circonstances aggravantes (art. 46)

46. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à passer en revue les pratiques judiciaires pertinentes afin de déterminer si les circonstances décrites à l'article 46 de la Convention d'Istanbul sont effectivement prises en considération en tant que circonstances aggravantes des peines relatives aux infractions visées par la Convention d'Istanbul ou s'il conviendrait d'amender la législation. (paragraphe 209) »

11. Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires (art. 48)

47. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à s'assurer que tous les professionnelles et professionnels qui peuvent être amenés à conduire des procédures de conciliation soient formés en matière de violence à l'encontre des femmes, qu'ils sachent repérer et distinguer les violences dans le couple par rapport aux situations de conflits ; et qu'ils soient informés des risques que les victimes peuvent encourir dans le cadre d'une médiation. Les autorités suisses devraient également s'assurer qu'un refus de participer à une conciliation ne puisse pas nuire aux droits et aux intérêts de la victime et ne conduise pas à un classement de la peine. (paragraphe 213) »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite signaler que la formation des juges, des membres de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et de toute personne qui peut être amenée à conduire des procédures de conciliation incombe aux cantons. La Confédération soutient financièrement des initiatives dans ce domaine. En tout cas, toute personne travaillant pour et avec des enfants doit être expressément informée et sensibilisée de leurs droits et les prendre en compte dans ses activités. Le Conseil fédéral a donc décidé, lors de sa séance du 5 mars 2021, de soutenir les organisations qui sensibilisent les acteurs de la formation initiale et continue aux droits de l'enfant, au moyen d'aides financières octroyées pendant cinq ans (Communiqué de presse du 5 mars 2021)²⁶. Grâce au soutien financier de la Confédération, la Conférence suisse contre la violence domestique (CSVD) a adapté le guide «Frankfurter Leitfaden – Kontakt nach häuslicher Gewalt ?» (guide sur le comportement à adopter en cas de violence domestique dit « de Francfort ») aux réalités de la Suisse et de soutenir de cette manière une mise en œuvre des dispositions légales répondant aux besoins des enfants (Rapport V E., p. 64, voir proposition 34).

Une priorité thématique du Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (PAN CI) se focalise sur le renforcement de la formation initiale et continue des spécialistes et des bénévoles. La mesure 13 sous la responsabilité du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) vise à élaborer des recommandations et des normes pour la formation initiale et continue. Ces dernières thématiseront aussi les risques liés à la médiation (voir mesure 13 du PAN CI)²⁷.

²⁶ Peut être consulté sous www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Communiqués du Conseil fédéral > Social (sous « Thèmes ») 05.03.2021 (sous « de ») 05.03.2021 (sous « à ») > Travailler pour et avec des enfants : connaître et appliquer leurs droits (état le 28.10.2022).

²⁷ Peut être consulté sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications > Publications International > Convention d'Istanbul > Plan d'action national Convention d'Istanbul (état le 28.10.2022).

VI. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

A. Réponse immédiate, prévention et protection (art. 50)

1. Signalement auprès des services répressifs, réponse immédiate et enquête

48. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à doter tous les services répressifs concernés des ressources et moyens nécessaires, y compris sous la forme de protocoles standardisés indiquant les mesures à suivre pour répondre rapidement et de manière adéquate à toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, en privilégiant une approche fondée sur les besoins et les droits des victimes. Elles devraient notamment sensibiliser davantage les services répressifs (paragraphe 220) :

- a. aux formes numériques de violence faite aux femmes et les doter des moyens de réagir et d'enquêter ;
- b. aux formes de discriminations intersectionnelles auxquelles sont confrontées certaines femmes, comme les femmes migrantes, les femmes LGBTI et les femmes en situation de handicap, afin qu'ils soient plus à même de répondre de manière adéquate à leurs besoins ; leur fournir les outils nécessaires pour communiquer efficacement avec les femmes victimes de violence en situation de handicap ;
- c. à la nécessité que les actes de violence psychologique donnent lieu à des enquêtes. »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter que la question du financement de la gestion des menaces au niveau cantonal a été intégrée dans la feuille de route sur la violence domestique du 30 avril 2021 (voir champ d'action 3) et que la question de l'intersectionnalité a été intégrée dans le Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022–2026 (PAN CI).

2. Enquêtes et poursuites effectives ; taux de condamnations

49. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures supplémentaires (paragraphe 227) :

- a. afin que le traitement, par les services répressifs et les tribunaux, des cas de violence à l'encontre des femmes soit solidement ancré dans une compréhension fondée sur le genre de la violence faite aux femmes ; et afin de garantir, par le biais de la formation des professionnelles et professionnels concernés et le cas échéant de changements législatifs, que les auteurs de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul répondent de leurs actes ;
- b. afin de disposer dans les plus brefs délais de données complètes sur la procédure judiciaire, et d'analyser la jurisprudence pertinente, pour être en mesure d'évaluer l'efficacité de la réponse pénale à la violence à l'encontre des femmes et amender si nécessaire la législation et les pratiques. »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite informer que la formation continue des professionnels confrontés à des cas de violence, notamment du personnel des autorités de poursuite pénale, fait partie des priorités fixées dans le cadre de la feuille de route sur la violence domestique adoptée par la Confédération et les cantons fin avril 2021. Différentes mesures fixées dans ce contexte ont été intégrées dans le PAN CI, adopté par le Conseil fédéral en juin dernier. Les cantons se sont par exemple engagés à veiller à ce que les autorités de poursuite pénale aient une formation appropriée

pour prendre en charge les victimes de violence domestique, en particulier à caractère sexuel (mesure 25 du PAN CI). Une formation en matière d'aide aux victimes pour la magistrature sera en outre organisée en 2023 par l'Office fédéral de la justice (OFJ) (mesure 23 du PAN CI).

B. Appréciation et gestion des risques (art. 51)

50. « Le GREVIO exhorte les autorités suisses à prendre des mesures afin qu'une procédure standardisée et sensible au genre d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité soit systématiquement appliquée à tous les cas de violence à l'égard des femmes visés par la Convention d'Istanbul, y compris le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et la violence sexuelle, sur l'ensemble du territoire. De plus, le GREVIO exhorte les autorités suisses à éliminer tout obstacle à la coopération dans les cas de violence faite aux femmes impliquant plusieurs cantons et à limiter ainsi les risques pour la sécurité des victimes. (paragraphe 233) »

Commentaire :

Les cantons et la Confédération ont lancé un projet dont le but est de mettre en réseau les bases de données policières dans toute la Suisse. L'objectif est de faciliter la poursuite pénale et la coopération entre les autorités de police et de les rendre ainsi plus efficaces, tout en tenant compte des aspects liés à la protection des données. Par conséquent, le travail des autorités policières de différents cantons sur des cas à caractère intercantonal est également simplifié. En outre, conformément à la feuille de route sur la violence domestique du 30 avril 2021, des travaux sont en cours dans les cantons pour organiser la gestion des menaces selon des principes communs. Des standards sont élaborés à cette fin.

51. « En outre, le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à poursuivre et étendre les mesures visant à examiner rétrospectivement les affaires d'homicides fondés sur le genre et à identifier les lacunes dans la réponse institutionnelle et/ou judiciaire qui ont pu conduire à l'issue fatale, afin d'éviter de nouveaux drames et d'amener les auteurs d'homicide, ainsi que les multiples institutions qui entrent en contact avec les parties, à répondre de leurs actes. (paragraphe 234) »

Commentaire :

La Confédération et les cantons examineront de manière approfondie les résultats de l'étude rétrospective commandée par l'Office fédéral de la statistique (OFS), en collaboration avec le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), pour analyser les homicides commis entre 2019 et 2024. Ils en déduiront si possible des mesures visant à améliorer davantage la protection des femmes et des enfants dans le contexte de la violence domestique. Dans ce contexte, il s'agira également d'examiner dans quelle mesure il convient de poursuivre des analyses détaillées au niveau cantonal ou national.

D. Ordonnances d'injonction ou de protection (art. 53)

52. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 240) :

a. à poursuivre leurs efforts pour accroître le recours aux ordonnances d'injonction ou de protection, en promouvant une harmonisation des réglementations et des pratiques au niveau national et en assurant un contrôle effectif et systématique du respect de ces ordonnances, y compris en faisant usage de la surveillance électronique lorsqu'elle sera disponible ;

b. à évaluer le niveau d'application des dispositifs existants par le biais d'une collecte de données pertinentes, incluant des données annuelles sur les ordonnances requises et octroyées, les violations d'ordonnances, les sanctions imposées en cas de violation et le nombre de placements en détention préventive ;

- c. à s'assurer qu'elles soient disponibles pour toutes les formes de violences visées par la Convention d'Istanbul ;
- d. à prendre des mesures afin que les femmes en situation de dépendance par rapport à l'auteur de violences puissent bénéficier de façon effective des ordonnances de protection. »

Commentaire :

Le Conseil fédéral souhaite ajouter que conformément au champ d'action 10 de la feuille de route sur la violence domestique du 30 avril 2021, les cantons ont lancé un projet intercantonal afin de déterminer les standards qu'une législation cantonale doit remplir pour garantir une protection efficace de la victime et pour permettre aux personnes auteurs de violence domestique de prendre conscience de leurs actes.

E. Procédures ex parte et ex officio (art. 55)

1. Procédures ex parte et ex officio

53. « Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à mener une évaluation indépendante et détaillée, incluant la perspective des victimes, de la mise en oeuvre de la procédure de suspension des poursuites prévue à l'article 55a du Code pénal afin de remédier aux problèmes qui auront été identifiés et de s'assurer que cette disposition, et la pratique qui en découle, sont de nature à assurer la protection et les droits des femmes victimes de violence fondée sur le genre. (paragraphe 249) »

Commentaire :

Les procédures pénales pour certaines infractions commises dans le cadre d'une relation de couple (lésions corporelles simples, voies de fait répétées, menaces ou contrainte) peuvent être suspendues pendant six mois, puis définitivement classées (art. 55a CP et 46b CPM).

Cette réglementation a été récemment révisée ; la révision est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2020. Selon la jurisprudence relative à l'ancien droit, la décision de poursuivre ou de suspendre la procédure pénale dépendait exclusivement de la volonté de la victime, ce qui pouvait l'exposer à des tentatives de pression de la part de la personne prévenue. Dans le nouveau droit, cette responsabilité incombe aux autorités : la suspension de la procédure n'est possible que si celles-ci estiment qu'elle permet de stabiliser ou d'améliorer la situation de la victime. Dans son message, le Conseil fédéral mentionne différents éléments qui doivent être pris en considération pour évaluer le risque d'une nouvelle agression et les chances de succès de la suspension. L'appréciation des circonstances pertinentes requiert l'audition de la victime et de la personne prévenue.

Le nouveau droit permet en outre d'obliger la personne prévenue à suivre un programme de prévention de la violence pendant la durée de la suspension ; ces programmes semblent diminuer sensiblement le taux de récidive. La suspension de la procédure est exclue dès lors que la personne prévenue a déjà été condamnée pour des violences dans le cadre d'une relation de couple.

Les décisions de classement au sens de l'art. 55a CP ne sont pas mentionnées au casier judiciaire ; l'issue de la procédure étant incertaine à ce stade, une telle inscription ne serait pas compatible avec la présomption d'innocence. La Confédération ne dispose donc pas de chiffres actuels concernant la réglementation récemment entrée en vigueur. La réalisation d'une évaluation suppose que les nouvelles règles soient en application depuis suffisamment longtemps pour que l'on puisse tirer des conclusions pertinentes.

2. Soutien aux victimes durant la procédure judiciaire

54. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin que les centres LAVI disposent, sur l'ensemble du territoire, des moyens humains et financiers nécessaires afin de fournir un soutien et un accompagnement adéquat aux victimes de violence à l'encontre des femmes dans les procédures judiciaires. (paragraphe 252) »

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter que le financement des centres LAVI relève de la compétence des cantons. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) analyse régulièrement la mise en œuvre de ses recommandations dans les cantons. L'allocation de ressources financières et en personnel des organes de l'aide aux victimes ne relève toutefois pas de la compétence de la CDAS, mais de celle des cantons.

Conformément à la feuille de route sur la violence domestique du 30 avril 2021, les cantons poursuivent en outre leurs efforts pour que les victimes puissent être accompagnées et soutenues de manière adéquate dans le cadre de la procédure pénale, notamment par les centres LAVI (voir champ d'action 6).

F. Mesures de protection (art. 56)

55. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à garantir la pleine mise en œuvre de toutes les mesures disponibles visant à protéger les droits et les intérêts des victimes pendant les enquêtes et les procédures judiciaires et à s'assurer que les femmes victimes de toutes les formes de violence visées par la Convention d'Istanbul, et les enfants exposés à la violence, soient effectivement protégés contre les risques de représailles, d'intimidation ou de victimisation secondaire, notamment ceux générés par la pratique de la confrontation et ceux découlant de la procédure de communication à l'auteur d'une demande d'information de la part de la victime concernant des changements dans l'exécution de sa peine. (paragraphe 255) »

Commentaire :

Le CPP comporte différentes dispositions visant à éviter une victimisation secondaire, à savoir notamment l'art. 68, al. 4, art. 70, al. 1 et 2, art. 74, al. 4, art. 152 à 154, art. 169, al. 4, art. 305, art. 330, al. 3, et art. 335, al. 4.

G. Aide juridique (art. 57)

56. « Le GREVIO encourage les autorités suisses à s'assurer que les conditions d'octroi d'une aide juridique, notamment dans le contexte de la procédure pénale, ne créent pas d'obstacles excessifs à la possibilité pour les femmes victimes de violence fondée sur le genre qui sont incapables de payer les services d'un avocat ou d'une avocate de bénéficier d'une assistance juridique gratuite. (paragraphe 257) »

Commentaire :

Dans la procédure pénale, la personne lésée a le droit – indépendamment du fait qu'elle ait été victime de violence – de se faire assister d'un conseil juridique pour défendre ses intérêts (art. 127, al. 1, du code de procédure pénal, CPP, RS 312.0). Lorsque la personne en question – une victime de violence, p. ex. – ne dispose pas des ressources nécessaires et que l'action civile ne paraît pas vouée à l'échec, elle peut demander l'assistance judiciaire. Celle-ci comprend l'exonération des frais de procédure et la désignation d'un conseil juridique gratuit lorsque la défense de ses intérêts l'exige (art. 136 CPP).

Dans la procédure civile, le demandeur a droit à l'assistance judiciaire lorsqu'il ne dispose pas de ressources suffisantes et que sa cause ne paraît pas dépourvue de toute chance de succès (art. 117 du code de procédure civile, CPC ; RS 272). Il a droit à un conseil juridique gratuit lorsque la défense de ses droits le requiert (art. 118, al.1, let. c, CPC).

Lorsque la procédure vise à obtenir des mesures de protection contre la violence (violence domestique, harcèlement obsessionnel, p. ex.), la personne qui saisit le tribunal n'a pas à verser de frais judiciaires, quelles que soient sa situation économique et l'issue de la procédure (art. 28b CC en relation avec l'art. 114, let. f, CPC). Dans ce type de procédure, le droit à l'assistance judiciaire se fonde également sur les art. 117 s, CPC.

Par ailleurs, la loi sur l'aide aux victimes (LAVI; RS 312.5) prévoit notamment des conseils gratuits, une aide immédiate et une aide à plus long terme (pour un conseil juridique, p. ex.). La victime est exemptée des frais de procédure (art. 2, let. f, et art. 30 LAVI).

Le 22 octobre 2019, la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI) a adopté des recommandations techniques pour uniformiser et concrétiser la pratique en matière de prise en charge des frais pour l'aide juridique. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) analyse régulièrement la mise en œuvre des recommandations dans les cantons.

VII. Migration et asile

A. Statut de résident (art. 59)

57. « *Le GREVIO exhorte les autorités suisses (paragraphe 265) :*

a. à intensifier leurs efforts visant à offrir aux femmes migrantes victimes de violence dont le statut dépend de celui de leur conjoint, un accès à une autorisation de séjour autonome, afin de leur permettre d'échapper aux situations d'abus. Pour ce faire, elles devraient veiller à l'optimisation sur l'ensemble du territoire du traitement des demandes d'autorisation de séjour pour « cas de rigueur » par le biais de lignes directrices concernant l'interprétation de la législation en vigueur et d'une meilleure sensibilisation et formation des professionnelles et professionnels amenés à traiter de ces cas aux divers niveaux d'autorité à propos de la violence à l'encontre des femmes ;

Commentaire :

Les autorités suisses souhaitent ajouter que la délivrance d'une autorisation de séjour pour « cas de rigueur » aux victimes de violence conjugale au sens des art. 50 LEI et 77 OASA est de la compétence primaire du service de la migration du canton de résidence de la victime. Ceci découle de la structure fédéraliste de la Suisse. Aussi, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) ne peut contraindre l'autorité cantonale compétente en matière d'étrangers à délivrer une autorisation de séjour ou à la prolonger. C'est dans le cadre de la procédure d'approbation et uniquement si le canton a approuvé le cas que le SEM intervient et statue en dernier ressort sur la délivrance d'une autorisation de séjour (procédure d'approbation fédérale). Par ce biais, le SEM veille à ce que les dispositions légales soient appliquées correctement et uniformément par les autorités cantonales. Par ailleurs, le SEM précise et commente la réglementation applicable dans des directives fédérales et des instructions aux cantons, qui sont régulièrement mises à jour, la dernière fois en novembre 2021. Le SEM s'inspire également de la jurisprudence des tribunaux fédéraux. Un chapitre des directives fédérales accessibles au public (6.15.3.3)

est consacré aux victimes de violence conjugale et permet de guider les différentes autorités saisies ainsi que les professionnelles et professionnels amenés à traiter ces cas. La délivrance d'une autorisation de séjour autonome pour échapper aux situations d'abus est examinée avec soin et fait partie de l'examen d'une autorisation de séjour pour cas de rigueur.

La sensibilisation et la formation des professionnels amenés à traiter ces cas fait partie des mesures décidées dans le cadre du dialogue stratégique sur la violence domestique²⁸ mené au printemps 2021 sur initiative du Département fédéral de justice et police (DFJP). À l'occasion de cette rencontre, une feuille de route²⁹ a été convenue entre la Confédération et les cantons. Plusieurs champs d'action prioritaires ont été définis. Un champ d'action est consacré à la prise en charge de la victime migrante qui prévoit comme mesure que la Confédération et les cantons s'engagent à poursuivre leurs efforts pour assurer une information adéquate des migrantes, en particulier sur le fait que la violence domestique sous toutes ses formes n'est pas tolérée en Suisse. Celles-ci doivent être informées sur le droit de déposer plainte, sur les conséquences des agissements pour la personne auteure de violences ainsi que sur les offres de soutien ou de suivi existantes. De même, les cantons s'engagent à poursuivre leurs efforts pour mieux tenir compte des indications et des renseignements fournis par les institutions et maisons d'accueil. La collaboration entre autorités compétentes de migration et ces institutions est intensifiée. Le DFJP, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), signataires de la feuille de route, ont décidé d'assurer un suivi régulier des mesures décidées. Le prochain suivi est prévu en novembre 2022. Les mesures concernant la prise en charge des victimes migrantes ont en outre été intégrées dans le Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022 à 2026 (PAN CI) (voir prochain commentaire).

Enfin, une initiative parlementaire déposée en novembre 2021 demande une adaptation de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) afin d'améliorer la situation des victimes de violence domestique du point de vue du droit des étrangers (initiative parlementaire 21.504 « Garantir la pratique pour raisons personnelles majeures visée à l'article 50 LEI en cas de violence domestique »). Toutes les catégories de séjour disposeront d'un droit au séjour en Suisse lorsqu'un mariage est dissous en raison de violences domestiques. Un projet de loi est en cours d'élaboration.

b. à prendre des mesures afin de mieux informer les femmes migrantes des possibilités d'obtenir un titre de séjour autonome en cas de violences. »

Commentaire :

Dans le cadre du PAN CI, différentes mesures ont été décidées notamment dans le domaine de l'information et de la sensibilisation ou de la formation de base et continue des professionnels et des bénévoles. Ainsi, le SEM est chargé d'améliorer l'information proposée aux migrantes et migrants concernant la violence domestique et les offres d'aide en Suisse (mesure 6 du PAN CI et champ d'action 6 de la feuille

²⁸ Peut être consultée sous www.ofj.admin.ch > Société > Violence domestique > Dialogue stratégique sur la violence domestique (état le 28.10.2022).

²⁹ Peut être consulté sous www.ofj.admin.ch > Société > Violence domestique > Dialogue stratégique sur la violence domestique > Feuille de route de la Confédération et des cantons (état le 28.10.2022).

de route sur la violence domestique)³⁰. Une étude sera réalisée pour déterminer comment améliorer, en coordination avec les autorités cantonales, l'information des migrantes et des migrants concernant la violence domestique, ses conséquences juridiques pour les personnes auteures (droit de séjour) et les offres d'aide en Suisse. Par ailleurs, le PAN CI comprend des mesures en matière de formations de base et continue pour les professionnels et les bénévoles dans toutes les disciplines concernées, notamment celle de la migration. Pour les professionnels du domaine de la migration (asile et étrangers), il s'agira de sensibiliser et de renforcer la coordination dans les procédures d'autorisations pour cas de rigueur entre les autorités de migration et les institutions qui viennent en assistance aux victimes (mesure 29 du PAN CI et champ d'action 6 de la feuille de route sur la violence domestique).

B. Demandes d'asile fondées sur le genre (art. 60)

1. Procédure de détermination du droit d'asile sensible au genre

58. « *Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses à veiller à ce que les femmes et filles demandeuses d'asile bénéficient d'un soutien optimal dans la procédure d'asile, afin qu'elles aient la possibilité de révéler tous les motifs pour lesquels elles demandent une protection internationale. Les autorités suisses devraient en particulier prendre des mesures pour améliorer la capacité de détection des cas de violence à l'encontre des femmes et l'évaluation de la capacité des pays d'origine à assurer une protection effective. Elles pourraient, dans ce contexte, se référer aux rapports d'évaluation existants du GREVIO. (paragraphe 272) »*

Commentaire :

Une des tâches de la représentation juridique consiste à soutenir et conseiller les femmes requérant l'asile en Suisse afin qu'elles puissent se préparer à révéler tous les motifs qu'elles souhaitent présenter à l'appui de leur requête. Les collaborateurs du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) chargés du traitement des demandes d'asile sont, pour leur part, formés pour reconnaître des indices susceptibles de révéler la présence de persécutions liées au genre. Enfin, le SEM élabore actuellement un projet en vue d'une détection précoce des besoins particuliers en procédure d'asile, besoins qui affectent, notamment, les femmes victimes de violences liées au genre. S'agissant de l'évaluation de la capacité de protection sur place, l'examen de cette question s'effectue dans tous les cas où elle est soulevée et ce depuis 2006 (adoption de la théorie de la protection : cf. Jurisprudence de la Commission en matière de recours [JICRA] 2006/18). Dans le cadre de cet examen, le SEM consulte diverses sources pour évaluer l'existence d'une protection adéquate, notamment les rapports du GREVIO.

2. Hébergement

59. « *Le GREVIO encourage vivement les autorités suisses (paragraphe 280) :*

a. à adopter, pour tous les centres d'hébergement, des lignes directrices sensibles au genre afin d'améliorer la protection des femmes et des filles demandeuses d'asile et à introduire des mesures et des outils pour permettre la détection précoce des femmes victimes de violence fondée sur le genre ;

³⁰ Mesure 6 du Plan d'action national de la Suisse en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul de 2022 à 2026 ; peut être consulté sous www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications > Publications International > Convention d'Istanbul > Plan d'action national Convention d'Istanbul (état le 28.10.2022).

Commentaire :

Le plan d'exploitation hébergement PLEX pour les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) contient entre autres dans ses annexes des règles spécifiques plus poussées pour certains groupes de personnes. Ainsi, les thèmes spécifiques aux femmes sont réglés dans une annexe séparée.

Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) élabore actuellement un guide pour les personnes ayant des besoins particuliers dans les CFA. Par exemple, les personnes exposées à des formes graves de violence liée au genre seront prises en compte dans ce guide. Lorsque ce guide entrera en vigueur, probablement en 2023, des formations sur la reconnaissance, l'hébergement et la prise en charge des personnes ayant des besoins particuliers seront proposées en particulier aux collaboratrices et collaborateurs de l'encadrement (y compris le personnel soignant), de la sécurité et du SEM.

Aujourd'hui déjà, le personnel soignant des CFA est sensibilisé aux conséquences possibles sur la santé et aux symptômes de la violence spécifique au genre subie et connaît les possibilités d'action.

b. à prendre des mesures pour améliorer l'accès des femmes et des filles demandeuses d'asile victimes de violence aux services de soutien spécialisés et, le cas échéant, à la procédure juridique. »

Commentaire :

Les personnes demandeuses d'asile sont informées de la situation juridique grâce à des supports d'information traduits en conséquence. Ces documents sont accessibles à tout moment aux demandeurs d'asile, sont remis dans des cas concrets par les services concernés.

Des interlocuteurs féminins et masculins spécialement formés sont définis chez les partenaires (encadrement et sécurité) et peuvent conseiller les victimes de violence. Ils peuvent faire appel à des traductrices ou traducteurs. La manière de contacter ces interlocutrices et interlocuteurs est rendue publique.

Ces interlocutrices et interlocuteurs disposent d'une liste de contacts : centres de consultation spécialisés, maisons d'accueil pour femmes, conseils juridiques et police. Les collaboratrices et collaborateurs du prestataire Encadrement aident les requérantes d'asile dans la mesure du possible à accéder aux informations nécessaires et aux services correspondants.

En outre, les requérantes d'asile bénéficient d'une représentation juridique et d'un conseil juridique gratuits.